

EFFICIENT POLITIETOEZICHT OP ALCOHOL IN HET VERKEER

Verslag van een éénjarig experiment in de subregio Leiden

R-91-46

M.P.M. Mathijssen

Leidschendam, 1991

Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV

SAMENVATTING

De Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV heeft in opdracht van de Rijkswaterstaat een experiment met politietoezicht, voorlichting en publiciteit opgezet ter beteugeling van het rijden onder invloed door automobilisten. Het experimentele programma is tussen het najaar van 1988 en het najaar van 1989 uitgevoerd door de samenwerkende korpsen van rijks- en gemeentepolitie in de subregio Leiden. De deelnemende gemeenten waren: Leiden, Leiderdorp, Voorschoten, Oegstgeest, Zoeterwoude en Alkemade.

De belangrijkste componenten van de experimentele behandeling waren:

1. Vergroting van de objectieve kans op betrapping van rijders onder invloed door:
 - vergroting van de controlecapaciteit van de politie door een efficiënte organisatie van het toezicht;
 - het testen van elke willekeurig staandegehouden automobilist (de zgn. 'Haagse' of aselechte methode);
 - het gebruik van nauwkeurige en betrouwbare ademtesters voor de selectie van verdachten.
2. Vergroting van de subjectieve kans op betrapping van rijders onder invloed door:
 - vergroting van de zichtbaarheid en herkenbaarheid van de alcoholcontroles voor passerende automobilisten met behulp van reflecterende borden langs de weg en magneetstrips op de politievoertuigen, voorzien van de tekst "alcoholcontrole";
 - publiciteit over het nieuwe toezicht in de massamedia;
 - een zeer hoog toezichtniveau aan het begin van het experiment, dat geleidelijk overgaat in een realistisch toezichtniveau.
3. Vergroting van de kans op bestrafing (na betrapping) door duidelijke instructies aan de controleteams en aan de agenten die belast zijn met de verdere afhandeling van verdachten.
4. Vergroting van de snelheid waarmee de bestrafing volgt op het constateren van het misdrijf door gebruikmaking van ademanalyse voor bewijsvoering en door uitbreiding van de transactiebevoegdheid van de politie.
5. Verzwaring van de straf door vaker dan voorheen het rijbewijs van een verdachte met een zeer hoog BAG (> 1,3 promille) in te vorderen. Daar tegenover staat echter een verlichting van de straf voor minder zware overtredingen bij acceptatie van een transactievoorstel (zie par. 2.3).

6. Streven naar attitudeverandering en vergroting van de sociale controle door voorlichting en publiciteit over de risico's van rijden onder invloed.

Om de politie-inzet op een realistisch niveau te houden zijn korte perioden met een hoog toezichtniveau afgewisseld door steeds langere perioden met een laag toezichtniveau. Om bij het publiek een constant hoog toezichtniveau te suggereren en om een optimaal preventief effect van het toezicht te bereiken zijn de controles in perioden met een laag toezichtniveau zo opvallend mogelijk uitgevoerd.

Om de effecten van het experimentele toezichtprogramma op het alcoholgebruik van automobilisten vast te stellen zijn een voormeting, een tussentijdse meting en een nameting uitgevoerd.

In de loop van het experiment is het aandeel automobilisten met een BAG $\geq 0,5$ promille (de wettelijke grens) in weekeindnachten afgenomen, en wel van 8,1% in oktober 1988 tot 6,0% in oktober 1989. Deze daling van het rijden onder invloed was al in april 1989 gerealiseerd; in het tweede halfjaar van het experiment zijn er in het alcoholgebruik van de automobilisten geen noemenswaardige veranderingen meer opgetreden.

De afname van het rijden onder invloed heeft zich bijna uitsluitend voorgedaan in de groep van betrekkelijk lichte overtredders, d.w.z. de automobilisten met een BAG tussen 0,5 en 0,8 promille. Het aandeel overtredders met een BAG van 0,8 promille of meer is gemiddeld nauwelijks verminderd. Vooral de automobilisten die uit een horecagelegenheid kwamen, bleken hun alcoholgebruik sterk gematigd te hebben. De groeiende populariteit van alcoholvrije bieren en de toegenomen beschikbaarheid ervan in horecagelegenheden zal daar ongetwijfeld aan hebben bijgedragen.

De daling van het rijden onder invloed is uitsluitend opgetreden bij bestuurders in de leeftijd van 18 t/m 34 jaar, van beiderlei kunne. Het alcoholgebruik van de bestuurders van 35 jaar en ouder is in de loop van het experiment niet noemenswaardig veranderd.

De belangrijkste conclusie die uit het experiment getrokken kan worden is, dat een vergroting van de pakkans voor rijders onder invloed, zelfs als die niet alleen voortvloeit uit een grotere efficiëntie van het toezicht maar ook uit een beperkte uitbreiding van de toezichtcapaciteit, bijna per definitie 'cost-effective' zal zijn.

INHOUD

1.	<u>Inleiding</u>	7
2.	<u>Opzet van het experimentele toezicht</u>	10
2.1.	Planning van het politietoezicht	10
2.2.	Werkwijze bij de controles	11
2.3.	De afhandeling van verdachten	13
2.4.	Voorlichting en publiciteit	13
3.	<u>Uitvoering van het experimentele toezicht</u>	15
3.1.	Het feitelijke politietoezicht	15
3.2.	De feitelijke voorlichting en publiciteit	16
4.	<u>Opzet en uitvoering van het evaluatie-onderzoek</u>	18
4.1.	Opzet	18
4.1.1.	De onderzoeksmetingen	18
4.1.2.	Registratie van gegevens uit politiecontroles	19
4.1.3.	Verzamelen van aanvullende gegevens	19
4.2.	Uitvoering	20
5.	<u>Resultaten</u>	21
5.1.	Het alcoholgebruik van automobilisten in weekeindnachten	21
5.1.1.	Herkomst van de rijders onder invloed	22
5.1.2.	Leeftijd en geslacht van de rijders onder invloed	23
5.1.3.	De attitude van de automobilisten	23
5.1.4.	De invloed van het politietoezicht en van de voorlichting en publiciteit	23
5.2.	Het alcoholgebruik op de vrijdagmiddag en -avond	24
6.	<u>Conclusies en aanbevelingen</u>	26
6.1.	Alcoholgebruik van de automobilisten	26
6.2.	Efficiëntie van het politietoezicht	27
6.3.	Verruimde transactiebevoegdheid	29
6.4.	Voorlichting en publiciteit	29
6.5.	Slotconclusie	30
	<u>Literatuur</u>	32

Bijlage 1. Berekeningsvoorbeeld gewenste politie-inzet.

Bijlage 2. Aanwijzing ademtesters door Gerechtelijk Laboratorium.

Bijlage 3. Omrekeningstabel van BAG naar AAG.

Bijlage 4. Voorbeeld van een gepubliceerde alcoholmeter.

1. INLEIDING

De Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV heeft in opdracht van de Rijkswaterstaat een experiment met politietoezicht opgezet ter beteugeling van het rijden onder invloed door automobilisten. Het experimentele programma is gedurende een periode van een jaar uitgevoerd door de samenwerkende korpsen van rijks- en gemeentepolitie in de subregio Leiden. De deelnemende gemeenten waren: Leiden, Leiderdorp, Voorschoten, Oegstgeest, Zoeterwoude en Alkemade. De politiekorpsen van deze gemeenten zijn bij de uitvoering van het experiment gesteund door de afdeling Verkeer van de Rijkspolitie in het district Den Haag en de parketpolitie van het arrondissement Den Haag. Het experiment heeft geduurd van oktober 1988 tot oktober 1989.

De aanleiding voor het het experiment was tweeledig. Enerzijds bleken intensieve aselechte alcoholcontroles, gecombineerd met voorlichting en publiciteit, in New South Wales (Australië) te leiden tot een forse daling van het aantal dodelijke alcoholongevallen. Dit effect bleek ook op lange termijn in stand te blijven. Tussen 1983 en 1987 nam de politie jaarlijks meer dan 1 miljoen ademtests af, hetgeen per jaar neerkwam op één test op elke drie rijbewijsbezitters. In deze periode nam het aantal dodelijke ongevallen waarbij alcoholgebruik in het spel was, af met ruim 35% (Hommel et al., 1988). Onder aselechte alcoholcontroles worden politiecontroles verstaan waarbij willekeurige automobilisten worden staande gehouden, die allen een ademtest moeten afleggen. Het belang van het afnemen van een ademtest, ongeacht het vermoeden van alcoholgebruik, is aangetoond bij een veldexperiment dat eind 1984 in Den Haag is uitgevoerd (Gundy & Verschuur, 1986). Agenten mochten daarbij zelf beslissen of een automobilist getest moest worden dan wel door mocht rijden. Bij deze methode bleek één op de drie automobilisten met een strafbaar BAG door te mogen rijden.

Anderzijds waren er in Nederland recent diverse nieuwe instrumenten voor een efficiënter en effectiever politietoezicht beschikbaar gekomen. Het belangrijkste nieuwe instrument was de sinds 1 oktober 1987 bestaande mogelijkheid om voor de bewijsvoering gebruik te maken van ademanalyse in plaats van de omslachtige bloedproef. Andere meer of minder nieuwe instrumenten waren: nauwkeurige en betrouwbare elektronische ademanalyse-apparatuur voor de selectie van verdachten van rijden onder invloed en een ruimer gebruik van de bevoegdheid van de politie om het rijbewijs in te vorderen van automobilisten onder invloed die een ernstig gevaar voor de

verkeersveiligheid opleveren. Een specifiek instrument voor de politie in de subregio Leiden was de bevoegdheid om verdachten van rijden onder invloed met een BAG tot 1,3 promille een transactie aan te bieden (mits er geen sprake was van recidive).

Hoewel ook met deze nieuwe middelen een toezichtniveau als in New South Wales niet haalbaar zou zijn, boden zij wel de mogelijkheid om het niveau aanzienlijk op te voeren.

De beschikbaarheid van deze nieuwe kennis en nieuwe middelen maakte het mogelijk een experimenteel toezichtprogramma op te stellen met als belangrijkste componenten:

1. Vergroting van de objectieve kans op betrapping van rijders onder invloed door:
 - vergroting van de controlecapaciteit van de politie door een efficiënte organisatie van het toezicht;
 - het testen van elke willekeurig staandegehouden automobilist (de zgn. 'Haagse methode');
 - het gebruik van nauwkeurige en betrouwbare ademtesters voor de selectie van verdachten.
2. Vergroting van de subjectieve kans op betrapping van rijders onder invloed door:
 - vergroting van de zichtbaarheid en herkenbaarheid van de alcoholcontroles voor passerende automobilisten met behulp van reflecterende borden langs de weg en magneetstrips op de politievoertuigen, voorzien van de tekst "alcoholcontrole";
 - publiciteit over het nieuwe toezicht in de massamedia;
 - een zeer hoog toezichtniveau aan het begin van het experiment, dat geleidelijk overgaat in een realistisch toezichtniveau.
3. Vergroting van de kans op bestraffing (na betrapping) door duidelijke instructies aan de controleteams en aan de agenten die belast zijn met de verdere afhandeling van verdachten.
4. Vergroting van de snelheid waarmee de bestraffing volgt op het constateren van het misdrijf door gebruikmaking van ademanalyse voor bewijsvoering en door uitbreiding van de transactiebevoegdheid van de politie.
5. Verzwaring van de straf door vaker dan voorheen het rijbewijs van een verdachte met een zeer hoog BAG (> 1,3 promille) in te vorderen. Daartegenover staat echter een verlichting van de straf voor minder zware overtredingen bij acceptatie van een transactievoorstel (zie par. 2.3).

6. Streven naar attitudeverandering en vergroting van de sociale controle door voorlichting en publiciteit over de risico's van rijden onder invloed.

De opzet van het experimentele toezichtprogramma is voornamelijk gebaseerd op een afschrikkingsmodel (zie o.a. Ross, 1982), waarin de grootte van de kans op betrapping, de zekerheid van bestraffing en de snelheid van bestraffing een belangrijker rol spelen dan de zwaarte van de straf. Een randvoorwaarde was, dat de totale politie-inzet voor het toezicht op alcoholgebruik in het verkeer binnen realistische grenzen moest blijven.

Als belangrijkste doel van het experimentele toezichtprogramma is vooraf geformuleerd: het tot stand brengen en over een langere periode in stand houden van een substantiële reductie van het rijden onder invloed. In geoperationaliseerde vorm was het doel: vermindering van het aandeel rijders onder invloed in weekeindnachten met minimaal een kwart.

Het evaluatie-onderzoek was vooral gericht op het vaststellen van de feitelijke veranderingen in het rijden onder invloed ten gevolge van de experimentele behandeling. Daarnaast zou worden getracht door middel van interviews enig inzicht te krijgen in de bijdrage van de verschillende elementen van het experiment aan een eventuele gedragsverandering.

Het veldwerk en de analyses ten behoeve van de evaluatie van het experiment zijn uitgevoerd door de Werkgroep Veiligheid van de Rijksuniversiteit Leiden (Bakker & Verschuur, 1990).

De planning en begeleiding van het politietoezicht was voornamelijk in handen van twee coördinatoren: adjudant C. Maat van de rijkspolitie te Voorschoten en brigadier K. Cuvelier van de gemeentepolitie te Leiden. De SWOV is hen dankbaar voor het vele werk dat zij hebben verzet om het experiment te doen slagen.

2. OPZET VAN HET EXPERIMENTELE TOEZICHT

Er is voor gekozen het experimentele politietoezicht een jaar lang te laten duren, zodat niet alleen korte-termijneffecten vastgesteld konden worden, maar ook inzicht kon worden verkregen in de effecten op middel-lange termijn. In de volgende paragrafen komen achtereenvolgens aan de orde: de planning van het politietoezicht, de beoogde werkwijze bij de controles en bij de afhandeling van verdachten, en het voorlichtings- en publiciteitsplan.

2.1. Planning van het politietoezicht

Om de politie-inzet op een realistisch niveau te houden zouden korte periodes met een hoog toezichtniveau worden afgewisseld door steeds langere perioden met een laag toezichtniveau. Om bij het publiek een constant hoog toezichtniveau te suggereren en om een optimaal preventief effect van het toezicht te bereiken zouden de controles in perioden met een laag toezichtniveau zo opvallend mogelijk worden uitgevoerd. Ze zouden voornamelijk betrekkelijk vroeg op de avond plaatsvinden, d.w.z. op momenten dat het verkeersaanbod groot is, maar het percentage rijders onder invloed (nog) betrekkelijk laag.

De controles in perioden met een hoog toezichtniveau zouden minder opvallend worden uitgevoerd, maar wel zo dat ze voor passerend verkeer herkenbaar zouden zijn als alcoholcontroles. Deze controles zouden voornamelijk worden uitgevoerd op of rond de tijdstippen waarop er in absolute of relatieve zin de meeste rijders onder invloed te verwachten waren. Naast de weekeindnachten (met name vrijdag en zaterdag) waren dat blijkens onderzoek ook de woensdag- en donderdagnacht (Verschuur, 1988b).

Voor de gewenste politie-inzet heeft de SWOV een berekeningsvoorbeeld gemaakt; zie bijlage 1. Daarin is tevens informatie opgenomen over de gewenste tijdstippen van de controles. Op grond hiervan heeft de SWOV voorgesteld, dat er een hoog toezichtniveau zou zijn in de weken 42, 43, 45, 47 en 50 van 1988 en in de weken 3, 9, 15, 16, 21, 27 en 39 van 1989. In de resterende 40 weken tussen voor- en nameting zou er een laag toezichtniveau kunnen zijn. Het was de bedoeling, dat gedurende de looptijd van het experiment ten minste 3800 automobilisten aselekt staande gehouden zouden worden om een ademtest af te leggen. Op jaarbasis zou dat ongeveer neerkomen op één test per elke 25 rijbewijsbezitters in de Leidse sub-

regio. Bij de berekeningen is ervan uitgegaan, dat ongeveer één op de twee inwoners van de Leidse subregio een rijbewijs bezat.

Op grond van het SWOV-voorstel hebben de politiecoördinatoren een gedetailleerd jaarwerkplan opgesteld met de titel "Alcohol anders". In dit plan waren acht weekeindnachten gepland, waarin de politiecontroles gecombineerd zouden worden met onderzoeksmetingen (exclusief de vier weekeindnachten van de nameting, die strikt genomen niet tot het experimentele toezichtprogramma kunnen worden gerekend). Per nacht zouden drie teams, elk bestaande uit twee à drie agenten, op straat controles uitvoeren tussen 22.00 en 04.00 uur; het vervoer van verdachten naar het bureau zou worden verzorgd door een team van de parketpolitie.

Voorts omvatte het plan acht weken met een hoog toezichtniveau, waarin in vier achtereenvolgende nachten (woensdag, donderdag, vrijdag en zaterdag), alcoholcontroles zouden worden uitgevoerd. Per nacht zouden de controles worden uitgevoerd door twee teams van twee agenten; dit in afwijking van het berekeningsvoorbeeld van de SWOV, waarin uitgegaan werd van één team van twee agenten. De afvoer van verdachten naar het bureau zou op woensdag en donderdag gebeuren door surveillanceteams en op vrijdag en zaterdag door een team van de parketpolitie.

Voor de resterende 40 weken voorzag het plan in één avondcontrole per week, gedurende twee opeenvolgende uren tussen 16.00 en 23.00 uur. Deze controles zouden worden uitgevoerd door één team van twee agenten, terwijl surveillanceteams zouden zorgen voor het overbrengen van verdachten naar het bureau.

2.2. Werkwijze bij de controles

Het politietoezicht zou worden uitgevoerd volgens de zgn. aselechte methode. Die houdt in, dat passerende automobilisten willekeurig staande worden gehouden, dus zonder dat ze bij voorbaat worden verdacht van overtreding van art. 26 WWV (Verschuur, 1987). Alle staandegehouden automobilisten ondergaan een ademtest; bij een positieve uitslag worden ze naar het bureau vervoerd om een ademanalyse voor bewijsdoeleinden te ondergaan. Voor de selectie van verdachten is gebruik gemaakt van draagbare elektrische ademtesters met digitale uitlezing, in casu Alcolmeters S-D3 van het merk Lion. Voor het gebruik van deze testers is speciale toestemming gevraagd en verkregen van het Gerechtelijk Laboratorium van het Ministerie van Justitie (zie bijlage 2). In verband met de correctie die wordt toege-

past op de uitslag van de ademanalyse voor de bewijsvoering (in het voordeel van de verdachte), is besloten verdachten pas naar het bureau te vervoeren als zij op de selectie-apparatuur een BAG van 0,80 promille of meer scoorden. Verdachten met een BAG tussen 0,51 en 0,79 promille op de selectie-apparatuur zouden ter plaatse een rijverbod van twee à drie uur uitgereikt krijgen. Deze praktische maatregel was nodig om de werklast voor de politie in verband met het transport en de afhandeling van verdachten binnen realistische grenzen te houden.

De controleteams zouden steeds ongeveer drie kwartier op één en dezelfde post blijven en zich daarna verplaatsen naar een volgende post. Deze werkwijze maakte het mogelijk om per controle-avond/nacht meerdere gemeenten aan te doen. Bovendien zou het hierdoor voor automobilisten onder invloed moeilijker worden de politiecontroles te ontwijken. Voorzover het politietoezicht in weekeindnachten plaatsvond, zou het zich laat in de nacht vooral concentreren op de onmiddellijke omgeving van uitgaanscentra; ca. 40% van de verkeersdeelnemers met een strafbaar BAG komt dan namelijk uit een horecagelegenheid, zoals gebleken is uit de resultaten van landelijk SWOV-onderzoek naar de rij- en drinkgewoonten van de Nederlandse automobilist (Mathijssen, 1988). Voor het overige zouden de controlelocaties min of meer at random worden gekozen uit een vooraf opgestelde lijst van ca. 70 locaties, verspreid over de hele subregio.

De afvoer van verdachten naar het bureau en de afhandeling aldaar zou geen taak zijn voor de controleteams, omdat het preventieve karakter van het toezicht dan in gevaar zou kunnen komen. Immers, per verdachte vergen transport en afhandeling al gauw een uur. De kans zou dan bestaan, dat de (kleine) controleteams meer tijd op het bureau zouden doorbrengen dan op straat. Daarom is vooraf afgesproken, dat bij controles met meerdere teams tegelijk er een aparte transportploeg zou zijn, en dat bij controles met één team het transport zou worden verzorgd door de surveillance.

De transportploeg zou gelijktijdig met de verdachte ook een formulier mee naar het bureau nemen waarop enkele noodzakelijke gegevens voor de verdere afhandeling waren ingevuld:

- naam van de eerste verbalisant;
- uitslag van de ademtest op straat;
- personalia van de verdachte;
- plaats, datum en tijdstip van aanhouding;
- type, merk en kenteken van het voertuig dat de verdachte bestuurde.

2.3. De afhandeling van verdachten

Verwacht werd dat er zeker in de beginfase van het experiment sprake zou kunnen zijn van een verhoogd aanbod van verdachten. Om de daaruit voortvloeiende werklust voor Justitie te beperken, is in overleg met het Openbaar Ministerie besloten dat de politie aan automobilisten met een AAG (ademalcoholgehalte) tussen 235 en 600 microgram een transactievoorstel zou doen. Deze AAG-waarden (per liter uitgeademde lucht) komen overeen met BAG-waarden tussen 0,54 en 1,30 promille. In bijlage 3 is een tabel opgenomen, waarin een aantal AAG-waarden zijn omgerekend naar BAG-waarden.

Het transactievoorstel moest gedaan worden door een hulpofficier van Justitie. Om de transactiebereidheid van betrapte rijders onder invloed te vergroten zijn, eveneens in overleg met het Openbaar Ministerie, iets lagere transactiebedragen vastgesteld dan het O.M. zelf hanteert: 200 i.p.v. 250 gulden bij een AAG tussen 235 en 350 microgram; 400 i.p.v. 500 gulden bij een AAG tussen 350 en 450 microgram; en 600 i.p.v. 750 gulden bij een AAG tussen 450 en 600 microgram. Recidivisten en verdachten met een AAG van 600 microgram of meer zouden geen transactievoorstel krijgen. Hun proces-verbaal moest worden doorgezonden aan het Openbaar Ministerie. Een bijkomend voordeel van het uitgebreide transactiebeleid was, dat betrapte rijders onder invloed vrijwel onmiddellijk geconfronteerd zouden worden met een sanctie ('lik-op-stuk'). Volgens de afschrikkingstheorie van Ross (1982) is het gedragsbeïnvloedende effect van straf groter naarmate de tijd tussen het moment van het misdrijf en het moment van bestrafing korter is. Of deze verwachting voor wat betreft het rijden onder invloed in de Leidse subregio bewaarheid is, is overigens niet onderzocht.

2.4. Voorlichting en publiciteit

Voorlichting en publiciteit zouden in het experiment een belangrijke rol moeten spelen. De belangrijkste doelstellingen waren:

- het publiek op de hoogte brengen en houden van het geïntensiverde politietoezicht en de gebruikte toezichtmethode ter vergroting van de subjectieve pakkans;
- ruime bekendheid geven aan de doelstelling van het politietoezicht (in de publiciteit enigszins gechargeerd geformuleerd als "een halvering van het rijden onder invloed binnen een jaar") en aan de geconstateerde veranderingen in het drinkgedrag van de automobilisten;

- vergroten van de kennis over de gevaren van rijden onder invloed en over de concrete inhoud van de wettelijke limiet.

Ter realisering van deze doelstellingen is in samenspraak tussen de SWOV en de afdeling Voorlichting van de Leidse gemeentepolitie een voorlichtingsplan opgesteld, dat voorzag in het houden van persconferenties en/of uitsturen van persberichten, het uitreiken van VVN-folders en -stickers aan staandegehouden automobilisten, het ophangen van affiches en - last but not least - het verzorgen van een duidelijk herkenbaar, opvallend en regelmatig verschijnend rubriekje in één of meer regionale huis-aan-huisbladen.

Voorafgaand aan en tijdens de voormeting moest het komende intensieve alcoholtoezicht zorgvuldig buiten de publiciteit worden gehouden. Onmiddellijk na de voormeting zouden de intenties van het 'Leidse experiment' en de resultaten van de voormeting aan de landelijke en regionale pers bekendgemaakt worden.

3. UITVOERING VAN HET EXPERIMENTELE TOEZICHT

Het feitelijk uitgevoerde toezicht met de bijbehorende voorlichting en publiciteit is uitvoerig beschreven door Bakker & Verschuur (1990). In dit hoofdstuk zal slechts een schets in hoofdlijnen worden gegeven.

3.1. Het feitelijke politietoezicht

In totaal heeft de politie in de subregio Leiden op 70 avonden/nachten alcoholcontroles uitgevoerd; aan deze controles zijn 1415 manuren besteed. Op 10 avonden c.q. nachten is het geplande toezicht vervallen. De belangrijkste oorzaak voor de uitval was dat met name het Leidse korps een aantal keren door ziekte of cursussen van personeelsleden onder de vereiste minimumsterkte voor de assistentiesurveillance dreigde te zakken. In die gevallen kon geen personeel voor de alcoholcontroles worden geleverd. Bij de landgroepen van de Rijkspolitie speelde dit probleem in veel mindere mate, doordat de alcoholcontroles voor een groot deel bemand werden door vrijwilligers die niet tot de normale geplande sterkte van de groep behoorden.

Van de 10 vervallen controles waren er 8 gepland als controles met één klein team, bestaande uit twee agenten. Dit is achteraf gezien niet verwonderlijk, omdat het uitvallen van één geplande agent al tot gevolg had, dat de hele controle moest worden afgelast.

Behalve dat er controles vervallen zijn, zijn de meeste controles in weken met een hoog toezichtniveau uitgevoerd door slechts één team in plaats van de geplande twee teams.

Over het algemeen zijn de alcoholcontroles, zoals afgesproken, strikt volgens de aselechte methode uitgevoerd. Slechts in een beperkt aantal gevallen, voornamelijk in de beginperiode van het experimentele toezicht, zijn er door controleteams selectieve ademtests afgenomen. Deze controles waren voor passerende automobilisten en voor de meeste staandegehouden automobilisten ook niet herkenbaar als alcoholcontroles.

Van het geplande transport van verdachten door surveillanceteams is in de praktijk niets terechtgekomen. Bij de vaak zeer beperkte bezetting van de assistentiesurveillance bleek deze extra taak voor de desbetreffende teams geen haalbare kaart. Het gevolg hiervan was, dat kleine controleteams hun werkzaamheden vaak langdurig moesten onderbreken voor het overbrengen en

verder afhandelen van verdachten. Het geplande transport van verdachten door teams van de parketpolitie is uitstekend verlopen.

Ondanks het feit dat een aantal controles zijn vervallen resp. langdurig onderbroken, is het gewenste aantal van minimaal 3800 ademtests gedurende de toezichtperiode van een jaar ruimschoots overtroffen: in totaal hebben 7250 automobilisten een ademtest afgelegd. Dit komt neer op ruim 5 tests per manuur; dit gemiddelde ligt twee keer zo hoog als het gemiddelde bij alcoholacties in de Leidse subregio in de twaalf maanden die voorafgingen aan het experiment. Gerelateerd aan het rijbewijsbezit in de subregio is er één test uitgevoerd op elke 14 rijbewijsbezitters.

Bij de nameting na afloop van het experimentele toezichtprogramma hebben nog eens 1034 automobilisten een ademtest afgelegd, hetgeen het totale aantal tests brengt op 8284. Op grond van de testresultaten op straat hebben 215 automobilisten ter plaatse een rijverbod van enkele uren gekregen; 201 andere automobilisten zijn naar het bureau vervoerd om daar een ademanalyse voor bewijsdoeleinden te ondergaan. Van deze laatste groep bleken er 168 een AAG van meer dan 235 microgram te hebben; 132 van hen hebben op het bureau een transactie-aanbod gekregen, de overigen zijn afgehandeld door het Openbaar Ministerie. In totaal heeft de politie een bedrag van f. 49.750 aan transacties geïnd. Het zal duidelijk zijn dat de werklast voor het Openbaar Ministerie daardoor sterk is beperkt. Van in totaal 7 automobilisten heeft de politie het rijbewijs ingevorderd.

3.2. De feitelijk voorlichting en publiciteit

Onmiddellijk na de voormeting zijn begin november 1988 de intenties van het toezichtexperiment, de door de politie te gebruiken middelen en de resultaten van de voormeting via een persbericht wereldkundig gemaakt. Naar aanleiding van dit persbericht zijn in de regionale dagbladen en de regionale huis-aan-huis-bladen artikelen in grote opmaak verschenen. Een regionale en een lokale radiozender hebben uitgebreide interviews met een van de politiecoördinatoren uitgezonden. Daarnaast hebben ook landelijke dagbladen en het ANP-nieuws aandacht aan het experiment besteed.

Na de eerste effectmeting in april 1990 is wederom een persbericht uitgestuurd, dat vooral weerklank heeft gevonden bij een aantal landelijke en regionale dagbladen en bij de regionale huis-aan-huis-bladen.

Voorts heeft de afdeling Voorlichting van de Leidse politie regelmatig de

resultaten van alcoholcontroles doorgegeven aan de regionale dagbladen, hetgeen in de meeste gevallen leidde tot een klein eenkoloms berichtje. En verder is er maandelijks een rubriekje geschreven, dat werd gepubliceerd in enkele huis-aan-huis-bladen. De inhoud van het rubriekje kwam steeds tot stand in overleg tussen onderzoekmedewerkers en de afdeling Voorlichting van de Leidse politie. Een gepubliceerd voorbeeld is opgenomen als bijlage 4.

Om de bevolking van de Leidse subregio ook tijdens de deelname aan het verkeer te wijzen op het geïntensiveerde toezicht zijn er bij enkele tientallen benzinestations en op publikatieborden bij bushaltes affiches opgehangen. Het ophangen is kort na de voormeting gebeurd; na een periode van één tot twee maanden waren de meeste affiches weer verdwenen en zijn geen pogingen gedaan om nieuwe op te hangen.

Voor de voorlichting van verkeersdeelnemers over de gevaren van rijden onder invloed is gebruik gemaakt van een folder, samengesteld door Veilig Verkeer Nederland ("Alcohol en verkeer dat kun je niet maken"). Het was de bedoeling, dat de politie deze folder en een bijbehorende sticker tijdens de alcoholcontroles aan alle staandegehouden automobilisten zou uitreiken. De verspreiding door politie-agenten bleek echter geen groot succes; men was vaak zo druk bezig met het afnemen van ademtests, dat het verspreiden van voorlichtingsmateriaal erbij inschoot. Deze taak is gedeeltelijk overgenomen door onderzoeksmedewerkers, die het desbetreffende voorlichtingsmateriaal in de loop van het experiment aan ongeveer 2500 gecontroleerde automobilisten hebben uitgereikt.

De meeste politiebusjes in de subregio zijn gedurende het experiment voorzien geweest van grote doorzichtige VVN-ruitstickers met de tekst "Alcohol en verkeer dat kun je niet maken". Pogingen om ook autobussen van het stads- en streekvervoer van deze stickers te voorzien hebben weinig resultaat gehad. Slechts enkele bussen hebben enige tijd met zo'n sticker rondgereden.

Al met al kan geconcludeerd worden, dat er gedurende de hele looptijd van het experiment een tamelijk hoog niveau van voorlichting en publiciteit is geweest, met pieken bij de start en halverwege het experiment. Aan de vooraf bestaande verwachtingen is zeker voldaan.

4. OPZET EN UITVOERING VAN HET EVALUATIE-ONDERZOEK

4.1. Opzet

Om de effecten van het experimentele toezichtprogramma vast te stellen is gekozen voor een voormeting, een tussentijdse meting en een nameting. Als controlemetingen voor de voor- en de nameting zouden de landelijke Rij- en drinkgewoontenonderzoeken dienen die in het najaar van 1988 resp. 1989 zouden worden uitgevoerd. Door deze controlemetingen kon worden voorkomen, dat eventuele ontwikkelingen in de Leidse subregio ten onrechte toegeschreven zouden worden aan het daar uitgevoerde experimentele toezichtprogramma.

4.1.1. De onderzoeksmetingen

De onderzoeksmetingen moesten plaatsvinden onder een aselechte steekproef van automobilisten, die in weekeindnachten uit het rijdende verkeer zouden worden gehaald. Het was de bedoeling per meting minimaal 700 waarnemingen te doen. Als het doel van het experiment - een vermindering van het aantal rijders onder invloed met een kwart - zou worden gehaald, zou zo'n effect op een significantieniveau van 10% (bij tweezijdige toetsing) kunnen worden vastgesteld.

Om het aantal van 700 waarnemingen per meting te kunnen realiseren, zouden per meetnacht drie controleteams van de politie op pad gaan. Elk team zou per nacht zes verschillende locaties aandoen en per locatie gedurende drie kwartier controles uitvoeren. Elk van de drie metingen zou de vrijdag- en zaterdagnachten van twee opeenvolgende weekeinden beslaan.

De evaluatie van het toezichtexperiment moest niet alleen betrekking hebben op de BAG-verdeling (produktvariabele) van automobilisten, maar ook op de volgende procesvariabelen: hun kennis van de wettelijke limiet, hun attitude tegenover rijden onder invloed, en hun subjectieve pakkans. Daarnaast dienden de volgende kenmerken van de automobilisten in de evaluatie te worden betrokken: dag en tijdstip waarop zij werden gecontroleerd; hun leeftijd en geslacht; en hun herkomst (horecagelegenheid, bezoek, werk enz.).

Tijdens alledrie de metingen moesten verkeerstellingen plaatsvinden om een weging naar steekproeffractie mogelijk te maken.

De gegevens ten behoeve van de evaluatie moesten worden verzameld door speciale onderzoekmedewerkers die de controleteams van de politie zouden vergezellen. Het verzamelen van de gegevens diende op identieke wijze te geschieden als bij het landelijke rij- en drinkgewoontenonderzoek (Verschuur, 1988). Dit hield o.a. in, dat bij de metingen betrouwbare adem-analyse-apparaten moesten worden gebruikt, die op een digitaal display een kwantitatieve BAG-waarde zouden aangeven.

Tot slot zouden in het experimentele gebied de activiteiten op het terrein van voorlichting en publiciteit in kaart moeten worden gebracht. Het resultaat daarvan is vermeld in paragraaf 3.2.

4.1.2. Registratie van gegevens uit politiecontroles

Om inzicht te krijgen in het aantal afgenomen ademtests gedurende de experimentele periode en in de daaruit resulterende gevolgen voor de automobilisten, moest de politie bij haar controles in een logboek enkele kerngegevens registreren:

- het aantal ademtests op straat, de daaruit resulterende rijverboden en het aantal automobilisten dat overgebracht werd naar het bureau om een ademanalyse voor de bewijsvoering te ondergaan;
- de gevolgen van de ademanalyses op het bureau: het aantal rijverboden, het aantal politietransacties en het aantal processen-verbaal dat door-gestuurd werd aan het Openbaar Ministerie.

Het ontwerp van een dergelijk logboek moest het resultaat zijn van overleg tussen de politie en het uitvoerende onderzoeksinstituut, i.c. de Werkgroep Veiligheid van de R.U. Leiden. Dat zou de beste garantie bieden, dat het logboek voor beide instanties optimaal bruikbaar zou zijn. (De belangrijkste gegevens die met behulp van het logboek zijn verzameld, staan vermeld in paragraaf 3.1).

4.1.3. Verzamelen van aanvullende gegevens

Omdat het vermoeden bestond, dat er met name op vrijdag in de vooravond nogal wat automobilisten zouden zijn met een te hoog BAG, zouden bij een deel van de normale politiecontroles onderzoekmedewerkers meegaan. Die moesten een beperkt aantal kenmerken van de gecontroleerde automobilisten registreren, namelijk het BAG, de leeftijd en het geslacht.

4.2. Uitvoering

Het onderzoek is vrijwel geheel conform de opzet uitgevoerd (zie Bakker & Verschuur, 1990).

De start van de voormeting in 1988 is om organisatorische reden verschoven van week 42 naar week 43 en heeft iets minder waarnemingen opgeleverd dan de geplande 700, namelijk 669. De tussentijdse meting en de nameting hebben met resp. 1000 en 1033 waarnemingen het geplande aantal ruimschoots overtroffen.

Daarnaast zijn er tussen december 1988 en juni 1989 nog 311 waarnemingen onder willekeurig staandegehouden automobilisten uitgevoerd om een indruk te krijgen van de omvang van het rijden onder invloed op vrijdag in de vooravond. De resultaten van deze metingen zouden aanwijzingen kunnen opleveren voor prioriteiten in het politietoezicht naar tijdstip.

5. RESULTATEN

De resultaten van de voormeting, de tussentijdse meting en de nameting zijn uitvoerig beschreven door Bakker & Verschuur (1990). In paragraaf 5.1 zullen de belangrijkste resultaten worden samengevat en worden voorzien van kanttekeningen. Daarnaast zal in paragraaf 5.2 kort worden ingegaan op de resultaten van enkele metingen op de vrijdagmiddag en -avond.

5.1. Het alcoholgebruik van automobilisten in weekeindnachten

In de loop van het toezichtexperiment is het aandeel automobilisten met een BAG $\geq 0,5$ promille (de wettelijke grens) in weekeindnachten afgenomen, en wel van 8,1% in oktober 1988 tot 6,0% in oktober 1989. Om erachter te komen of deze positieve ontwikkeling kan worden toegeschreven aan het experimentele toezichtprogramma, is een vergelijking gemaakt met de landelijke ontwikkeling. Een probleem daarbij was, dat de Leidse gegevens niet zonder meer vergelijkbaar waren met de landelijke gegevens zoals die gepubliceerd zijn door het Verkeerskundig Studiecentrum en de SWOV (Söder, 1990; Mathijssen, 1991). Op de BAG-uitslagen in het landelijke onderzoek is namelijk om onderzoekstechnische redenen een correctie naar beneden van gemiddeld ca. 10% toegepast. De enige vergelijkbare gegevens die van het Leidse en het landelijke onderzoek voorhanden zijn, betreffen de ongecorrigeerde, ongewogen BAG-verdeling. Vergelijking van de ontwikkelingen in deze verdeling levert het volgende beeld op: landelijk is het aandeel automobilisten met een strafbaar BAG tussen het najaar van 1988 en het najaar van 1989 praktisch gelijk gebleven (resp. 7,3 en 7,4%), terwijl het in de Leidse subregio is gedaald (van 9,1 tot 7,1%). Hieruit kan worden geconcludeerd, dat de daling van het rijden onder invloed in de subregio Leiden niet toegeschreven kan worden aan een algemene trend.

De positieve ontwikkeling in de Leidse subregio is dus vermoedelijk te danken aan het experimentele toezichtprogramma, al kan een zekere regressie naar het gemiddelde niet met zekerheid worden uitgesloten.

Ook qua omvang is de hoofddoelstelling van het Leidse toezichtprogramma - een vermindering van het aandeel rijders onder invloed met een kwart - gehaald. Deze daling van het rijden onder invloed was al in april 1989 gerealiseerd; in het tweede halfjaar van het experiment zijn er in het alcoholgebruik van de automobilisten geen noemenswaardige veranderingen meer opgetreden.

De afname van het rijden onder invloed heeft zich bijna uitsluitend voorgedaan in de groep van betrekkelijk lichte overtreeders, d.w.z. de automobilisten met een BAG tussen 0,5 en 0,8 promille. Het aandeel overtreeders met een BAG van 0,8 promille of meer is gemiddeld nauwelijks verminderd.

Het rijden onder invloed is op de vrijdag en de zaterdag ongeveer even sterk gedaald; dat geldt ook voor de verschillende tijdstippen van de nacht. Zowel bij de voor- als de nameting waren er op zaterdag anderhalf maal zoveel rijders onder invloed als op vrijdag, niet alleen in relatieve maar ook in absolute zin. Wat dit betreft wijkt de Leidse situatie nogal sterk af van het landelijke beeld: in het najaar van 1988 en 1989 was in heel Nederland het aandeel rijders onder invloed op vrijdag ongeveer anderhalf maal zo groot als op zaterdag (Mathijssen, 1991).

5.1.1. Herkomst van de rijders onder invloed

Bezien we de herkomst van de automobilisten, dan valt vooral op dat het aandeel rijders onder invloed onder de horecabezoekers met twee derde is afgenomen, namelijk van 19% bij de voormeting tot 6% bij de nameting. Verder is het opvallend, dat onder de horecabezoekers het aandeel zwaardere overtreeders ($BAG \geq 0,8$ promille) nog wat sterker is gedaald dan het aandeel lichtere overtreeders (BAG 0,5-0,8 promille). Deze gunstige ontwikkelingen zouden in theorie een gevolg kunnen zijn van het feit dat horecabezoekers met een strafbaar BAG in de loop van het experiment steeds beter op de hoogte zijn geraakt van de tijden en plaatsen waar de politie controles uitvoerde. Zij zouden dan bij hun verplaatsingen deze tijden en plaatsen kunnen vermijden of zich per taxi laten vervoeren. In dat geval zou het aandeel horecabezoekers in het totale verkeersaanbod echter gedaald moeten zijn, en dat is niet het geval. Bij de voormeting kwam 18% van de gecontroleerde automobilisten uit een horecagelegenheid, tegen 19% bij de nameting. Het lijkt er dan ook op, dat de automobilisten die uit een horecagelegenheid kwamen, daadwerkelijk hun alcoholgebruik hebben gematigd. De groeiende populariteit van alcoholvrije bieren en de toegenomen beschikbaarheid ervan in horecagelegenheden zal daar ongetwijfeld een steentje aan hebben bijgedragen.

Onder de automobilisten die van bezoek kwamen, is het aandeel rijders onder invloed gelijk gebleven. En onder degenen die van hun werk, van een feestje of ergens anders vandaan kwamen, is het aandeel rijders onder

invloed zelfs toegenomen. Een verklaring voor dit verschijnsel is niet voorhanden.

5.1.2. Leeftijd en geslacht van de rijders onder invloed

De daling van het rijden onder invloed is te danken aan de bestuurders in de leeftijd van 18 t/m 34 jaar, van beiderlei kunne. Het alcoholgebruik van de bestuurders van 35 jaar en ouder is in de loop van het experiment niet noemenswaardig veranderd.

Het hoogste percentage rijders onder invloed werd bij de nameting aangetroffen onder de mannelijke bestuurders van 25 t/m 34 jaar, namelijk 12% (bij de voormeting zelfs 15%!). Onder de vrouwelijke bestuurders van 18 t/m 24 jaar en van 50 jaar en ouder werd bij de nameting niemand aangetroffen met een BAG \geq 0,5 promille.

De vrouwelijke bestuurders maakten zowel bij de voor- als de nameting ongeveer een kwart uit van het totale verkeersaanbod; bij beide metingen was ongeveer één op de tien rijders onder invloed een vrouw.

5.1.3. De attitude van de automobilisten

Niet alleen het feitelijke drankgebruik van de automobilisten, maar ook hun attitude tegenover het besturen van een auto na alcoholgebruik lijkt onder invloed van het experiment veranderd te zijn. Weliswaar is er geen uitvoerig onderzoek verricht naar eventuele attitudeveranderingen, maar er is de automobilisten wel een vraag gesteld die hierin enig inzicht kon verschaffen, namelijk: "Wat vindt u voor uzelf het maximum aantal glazen alcoholhoudende drank om nog een auto te besturen?". Bij de voormeting zei 67% van de automobilisten dat zij voor zichzelf de grens bij maximaal twee glazen legden; bij de nameting was het aandeel automobilisten dat deze grens zei te hanteren opgelopen tot 71%. De grens van maximaal twee glazen is in de landelijke voorlichting jarenlang uitgedragen als een 'veilige' grens om onder de wettelijke limiet van een half promille te blijven.

5.1.4. De invloed van het politietoezicht en van de voorlichting en publiciteit

Nu we geconstateerd hebben, dat zowel de attitude als het gedrag van de automobilisten in de Leidse subregio zich positief heeft ontwikkeld, is

het interessant te weten, of die ontwikkeling voornamelijk aan het veranderde politietoezicht te danken is, dan wel aan de geïntensiveerde voorlichting en publiciteit.

De antwoorden van de automobilisten op enkele enquêtevragen suggereren dat het gewijzigde toezicht een belangrijker rol heeft gespeeld dan de voorlichting en publiciteit. Het aandeel automobilisten dat (in het voorafgaande halfjaar) zelf een alcoholcontrole door de politie had gezien, is tussen de voor- en nameting gestegen van 24 tot 36%; het aandeel dat zelf een of meer keren was gecontroleerd, is gestegen van 10 tot 13%. Daarentegen is het aandeel automobilisten dat beweerde iets te hebben gelezen, gehoord (op de radio of van kennissen) of gezien (op posters of op de tv) van de alcoholcontroles in de Leidse subregio, afgenomen van 27 tot 23%. Met name het hoge percentage dat al bij de voormeting beweerde iets vernomen te hebben, is merkwaardig. Vermoedelijk hebben de respondenten nauwelijks onderscheid kunnen maken tussen voorlichting en publiciteit die specifiek op de subregio Leiden was gericht, en meer algemene voorlichting en publiciteit rond alcohol in het verkeer.

5.2. Het alcoholgebruik op de vrijdagmiddag en -avond

In 1987 heeft de Werkgroep Veiligheid van de R.U. Leiden in opdracht van de SWOV een pilot-onderzoek uitgevoerd naar het alcoholgebruik van automobilisten op doordeweekse dagen tussen 16.00 en 22.00 u. (Verschuur, 1988b) Reden voor dat onderzoek was, dat er tot dan toe alleen betrouwbare gegevens bekend waren over het alcoholgebruik in weekeindnachten. Uit het onderzoek werd geconcludeerd, dat het alcoholgebruik op doordeweekse middagen en avonden gering van omvang was: gemiddeld had 1% van de automobilisten een strafbaar BAG.

Het onderzoek was echter beperkt gebleven tot de dinsdag, de woensdag en de donderdag. Het toezichtexperiment in de subregio Leiden bood een goede mogelijkheid om ook enig inzicht te krijgen in het alcoholgebruik op vrijdagmiddagen en -avonden. Dit inzicht werd wenselijk geacht, omdat het vermoeden bestond dat met name op vrijdagmiddag vrij veel mensen de werkweek afsloten met een borrel.

In totaal zijn tussen 9 december 1988 en 9 juni 1989 op zes vrijdagen metingen uitgevoerd. Daarbij zijn in totaal 311 automobilisten aselekt staandegehouden en aan een ademtest onderworpen. De resultaten, onderverdeeld naar tijdstip, zijn opgenomen in onderstaande tabel.

BAG-verdeling van de automobilisten op vrijdag, per uurklasse

Tijdstip	BAG-klasse (in promilles)				totaal
	< 0,20	0,20-0,49	0,50-0,79	≥ 0,8	
<u>16.00-18.00</u>	52 (96%)	2 (4%)	0 (--)	0 (--)	54 (100%)
<u>18.00-20.00</u>	137 (93%)	8 (5%)	1 (1%)	2 (1%)	148 (100%)
<u>20.00-22.00</u>	104 (95%)	3 (3%)	0 (--)	2 (2%)	109 (100%)

De gegevens in de tabel geven geen indicatie dat er op vrijdag tussen 16.00 en 18.00 u. sprake is van een aanzienlijk probleem wat het rijden onder invloed betreft: er is geen enkele automobilist met een strafbaar BAG aangetroffen. Ook tussen 18.00 en 22.00 u. is het aandeel automobilisten met een strafbaar BAG betrekkelijk laag (2%), maar niet veel lager dan bij de nameting tussen 22.00 en 24.00 u. werd aangetroffen (3%). Rekening houdend met het verkeersaanbod, zal het probleem in absolute zin op vrijdag tussen 18.00 en 22.00 u. vermoedelijk niet kleiner zijn dan tussen 22.00 en 24.00 u. Combinatie met de gegevens uit het pilot-onderzoek van de Werkgroep Veiligheid leidt tot de conclusie dat het rijden onder invloed op doordeweekse avonden vooral geconcentreerd lijkt op de woensdag en vrijdag tussen 18.00 en 22.00 u. Gezien de zeer kleine absolute aantallen rijders onder invloed die zijn aangetroffen, zijn hieruit echter nauwelijks consequenties ten aanzien van prioriteiten in het politietoezicht te trekken.

6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

6.1. Alcoholgebruik van de automobilisten

Het doel van het Leidse experiment - een vermindering van het aandeel rijders onder invloed met een kwart - was al na een half jaar bereikt. In het tweede halfjaar van het experiment is dit effect volledig in stand gebleven. Het is dus mogelijk met een hoog toezichtniveau het alcoholgebruik in het verkeer aanzienlijk terug te dringen en dit effect vervolgens met een wat lager toezichtniveau over een redelijk lange periode te continueren.

De daling van het rijden onder invloed heeft zich vooral gemanifesteerd onder de automobilisten met betrekkelijk lage strafbare BAG's, namelijk tussen 0,5 en 0,8 promille. Het aandeel automobilisten met een BAG \geq 0,8 promille is in de loop van het experiment nauwelijks veranderd. Dit gegeven wijst erop, dat vooral minder 'ervaren' drinkers en gelegenhed-drinkers door een toezichtprogramma als dat in Leiden e.o. in een gunstige richting te beïnvloeden zijn. Dit komt ook tot uiting in de leeftijdsgroep waarbij de daling voornamelijk is opgetreden, namelijk de automobilisten van 18 t/m 34 jaar.

Dat naast politietoezicht en voorlichting ook andere factoren een rol hebben gespeeld, valt af te leiden uit de veranderingen die zijn opgetreden in de BAG-verdelingen van de verschillende herkomstgroepen. De daling van het rijden onder invloed heeft zich vooral voorgedaan onder de automobilisten die een horecagelegenheid hadden bezocht. De sterk gegroeide beschikbaarheid van alcoholvrije en alcoholarme bieren in dergelijke gelegenheden zal daarbij ongetwijfeld een rol hebben gespeeld. Met andere woorden: het rijden onder invloed is gemakkelijker te beteugelen naarmate er meer aantrekkelijke gedragsalternatieven bestaan, zowel op het vlak van het alcoholgebruik zelf, als op het vlak van het vervoer na alcoholgebruik.

Het feit dat het alcoholgebruik in de Leidse subregio voorafgaand aan het experiment op hetzelfde niveau of iets hoger lag dan in de rest van Nederland en na afloop van het experiment op een lager niveau, wijst erop dat ook het landelijke niveau door politietoezicht verder kan worden verlaagd. Daarbij zal eerder gedacht moeten worden aan een vergroting van de efficiëntie van het toezicht dan aan het inzetten van meer politie.

6.2. Efficiëntie van het politietoezicht

In het algemeen kan worden geconcludeerd dat de efficiëntie van het politietoezicht ruimschoots heeft voldaan aan de verwachtingen. In het experimentele jaar zijn er per manuur gemiddeld tweemaal zoveel ademtests afgenomen als in de voorafgaande twaalf maanden.

Het grootste preventieve effect op het rijden onder invloed is vermoedelijk uitgegaan van de controles die door twee kleine teams (elk bestaande uit drie agenten) tegelijkertijd werden uitgevoerd. Het transport en de afhandeling van verdachten vond daarbij plaats door andere agenten dan de leden van de controleteams. De controleteams konden daardoor continu op straat blijven, waardoor zij per nacht op twaalf verschillende locaties in de subregio zichtbaar en herkenbaar waren voor passerende automobilisten.

De controles met één klein team (bestaande uit twee agenten) hebben om verschillende redenen niet aan de verwachtingen voldaan. Ten eerste doordat een aanzienlijk deel van die controles vervallen is. Ziekmelding van één agent of onderbezetting van de assistentiesurveillance bij een van de deelnemende korpsen leidde bijna altijd tot afgelasting van de controle. Ten tweede doordat de controleteams zelf belast werden met het transport en de afhandeling van verdachten. Opsporing van een verdachte leidde ertoe, dat de controle langdurig moest worden onderbroken. Daardoor is het preventieve effect van deze controles vermoedelijk vrij gering geweest; de opvallende aanwezigheid langs de weg is vaak maar van korte duur geweest.

Voor een gemeente of een cluster van gemeenten met een bevolkingsomvang die ongeveer gelijk is aan die van de Leidse subregio, verdient het aanbeveling regelmatig alcoholcontroles te plannen met twee controleteams van elk drie agenten, een aparte transportploeg van twee agenten en een of twee agenten die zorgen voor de afhandeling van verdachten (afnemen adem-analyse, voorgeleiden en horen, opstellen proces-verbaal, aanbieden transactie).

Dergelijke controles zouden vooral uitgevoerd moeten worden op dagen en tijdstippen met relatief veel overtreeders en op plaatsen met voldoende verkeersaanbod. Met name de vrijdag- en zaterdagnacht tussen 22.00 en 04.00 uur lijken dan in aanmerking te komen. (In doordeweekse nachten is het aandeel rijders onder invloed vergelijkbaar met het aandeel in week-

eindnachten, maar het verkeersaanbod is door de week na middernacht in het algemeen zeer gering). Twee teams van drie agenten kunnen per nacht ca. 400 automobilisten aan een ademtest onderwerpen op twaalf verschillende locaties, verspreid over het hele toezichtgebied (per locatie gedurende 45 minuten controles uitvoeren, waarna steeds een kwartier beschikbaar is voor de verplaatsing naar een volgende locatie). Het resulterende aantal processen-verbaal per nacht zal dan - bij het huidige alcoholgebruik van de automobilisten - globaal tussen de 8 en de 12 liggen.

Om de preventieve werking van deze controles zo groot mogelijk te maken zullen ze voor passerend verkeer duidelijk als alcoholcontroles herkenbaar moeten zijn. Dit kan worden bereikt door borden langs de weg te plaatsen en of de politievoertuigen te voorzien van reflecterende magneetstrips met de tekst "alcoholcontrole". Zulke strips zijn door hun geringe gewicht en volume gemakkelijker in de surveillance-auto mee te nemen dan tekstborden.

De zojuist beschreven werkwijze is voor andere dagen en tijdstippen dan de weekeindnachten minder efficiënt vanwege de kleinere aantallen overtreders die opgespoord zullen worden (overdag) resp. vanwege het geringe verkeersaanbod (door de week na middernacht). In het eerste geval wordt de capaciteit voor het transport en de afhandeling van verdachten niet optimaal benut; in het tweede geval is er te weinig werk voor de controleteams. Het plannen van kleine controles buiten de weekeindnachten lijkt gezien de Leidse ervaringen evenmin aanbevelenswaardig. Dat wil echter niet zeggen, dat het buiten de weekeindnachten onmogelijk is toch op een efficiënte wijze een redelijke pakkans voor rijders onder invloed te creëren. Enkele mogelijkheden daartoe, eventueel met elkaar gecombineerd, zijn:

- tijdens de surveillance oprustige momenten aselechte alcoholcontroles van beperkte omvang uitvoeren op plaatsen met veel verkeer en/of relatief veel rijders onder invloed (bijvoorbeeld in de buurt van sportkantine en horecagelegenheden; ook deze beperkte alcoholcontroles zouden als zodanig herkenbaar moeten zijn voor het passerende verkeer; dit is gemakkelijk te realiseren door tijdelijk een magneetstrip met de tekst "alcoholcontrole" op de politie-auto te bevestigen;
- tijdens de surveillance ademtests afnemen van bestuurders met een opvallend rijgedrag;
- systematisch ademtests afnemen van betrokkenen bij ongevallen;
- ademtests afnemen van bestuurders die bij andere verkeerscontroles dan alcoholcontroles zijn staandegehouden, bijvoorbeeld snelheidsovertreders.

Indien een of meer van deze mogelijkheden worden benut, verdient het aanbeveling er zoveel mogelijk ruchtbaarheid aan te geven.

6.3. Verruimde transactiebevoegdheid

Gedurende de looptijd van het experiment gold voor de politie in de Leidse subregio een verruimde transactiebevoegdheid. Een hulpofficier van justitie kon verdachten van rijden onder invloed een transactievoorstel doen, mits hun AAG niet hoger was dan 600 microgram en mits er geen sprake was van recidive (te controleren via telefoontje naar C.R.I.). Deze werkwijze heeft ertoe geleid dat de werklast voor het Openbaar Ministerie zeer sterk is beperkt en dat voor de meeste verdachten de bestraffing onmiddellijk volgde op het constateren van het misdrijf. In totaal zijn 168 automobilisten op grond van de ademanalyse op het bureau aangemerkt als verdachten van rijden onder invloed (art. 26 WWV, lid 1). Van hen hebben er 132 (80%) onmiddellijk na het bekend worden van de uitslag van de ademanalyse een transactievoorstel gekregen, d.w.z. meestal binnen een uur nadat zij op straat waren aangehouden. In totaal heeft de politie een bedrag van f. 49.750 aan transacties geïnd.

De extra werklast voor de politie in verband met het aanbieden van transacties en het innen van de transactiebedragen is minimaal geweest; er is geen extra personeel voor ingezet.

6.4. Voorlichting en publiciteit

In de subregio Leiden is het mogelijk gebleken een redelijke hoeveelheid voorlichting en publiciteit rond het alcoholtoezicht op gang te brengen en te houden, vooral via de massamedia. Het uitdelen van folders door de controleteams was geen succes, omdat de controlerende agenten 'vergeten' de folders mee te nemen c.q. uit te delen. Vermoedelijk zagen zij het als een oneigenlijke taak.

Over de bijdrage van de voorlichting en publiciteit aan de afname van het rijden onder invloed in de Leidse subregio bestaat geen duidelijkheid, maar er zijn wel aanwijzingen dat die kleiner is geweest dan de bijdrage van het gewijzigde politietoezicht zelf. Dit kan te maken hebben gehad met de gelijktijdige intensieve voorlichtingscampagnes rond alcoholgebruik in het algemeen ("Drank maakt meer kapot dan je lief is") en rond alcoholgebruik in het verkeer ("Alcohol en verkeer dat kun je niet maken"). De subregionale voorlichting en publiciteit kan daar min of meer in 'verdron-

ken' zijn. Dat wil niet zeggen, dat voorlichting en publiciteit op plaatselijke of regionale schaal zinloos is; het effect zal alleen groter zijn naarmate er op dit vlak minder gebeurt op landelijke schaal. Overigens heeft de voorlichting en publiciteit rond het Leidse toezicht verhoudingsgewijs weinig inspanning en geld gekost. Onder het motto 'baat het niet, het schaadt ook niet' is het dan ook aan te bevelen plaatselijk en regionaal alcoholtoezicht steeds vergezeld te laten gaan van voorlichting en publiciteit.

6.5. Slotconclusie

Het experimentele toezichtprogramma in de Leidse subregio heeft op bijna alle punten aan de verwachtingen voldaan: het politietoezicht was in het algemeen efficiënt (tweemaal zoveel ademtests per manuur als bij eerdere grootschalige alcoholcontroles), in de media is er vrij ruime aandacht aan geschonken, de werklast voor het Openbaar Ministerie is eerder af- dan toegenomen, maar vooral: het aandeel rijders onder invloed is met een kwart verminderd.

Alvorens een dergelijke toezicht- en voorlichtingsstrategie ook landelijk aanbevolen kan worden, is het nodig enig inzicht te hebben in de kosten ervan, afgezet tegen de baten.

Het totale aantal manuren dat in de Leidse subregio is besteed aan het experimentele toezicht bedroeg 1415. Op basis van gegevens over vroegere toezichtactiviteiten rond alcohol in het verkeer in de Leidse subregio mag worden verondersteld dat minstens de helft van dit aantal uren ook aan alcoholtoezicht besteed zou zijn, indien er geen sprake was geweest van een verandering in het toezicht. Ervan uitgaande dat een manuur van de politie gemiddeld f. 75 kost, kunnen de extra kosten van het experimentele toezicht worden geschat op $700 \times f. 75 = f. 52.500$.

Aan de batenkant staat met name de vermindering van het aantal alcoholongevallen met letsel of met dodelijke afloop. Als het aandeel zware drinkers onder de automobilisten ($BAG \geq 0,8$ promille) even sterk was gedaald als het aandeel minder zware drinkers (BAG tussen 0,5 en 0,8 promille) hadden we mogen aannemen dat het aandeel alcoholongevallen even sterk zou dalen als het aandeel rijders onder invloed. In dat geval zouden er in de Leidse subregio per jaar één à twee 'alcohol'doden minder vallen en zouden er ongeveer tien 'alcohol'gewonden minder in een ziekenhuis opgenomen hoeven te worden. De hiermee bespaarde maatschappelijke kosten liggen in de orde van grootte van 2 miljoen gulden. In feite is echter

alleen het aandeel minder zware drinkers afgenomen. Op grond van de landelijke ontwikkeling van het rijden onder invloed en de daaruit resulterende ongevallen tussen 1983 en 1989 (Mathijssen, 1991) mogen we aannemen dat het effect bijna een factor twee kleiner is. Maar dan nog ligt de besparing aan maatschappelijke kosten in de orde van grootte van 1 miljoen gulden. Daarnaast heeft het experimentele toezicht in Leiden nog bijna f. 50.000 aan direct voldane transacties opgeleverd.

De enige conclusie die hieruit getrokken kan worden is, dat een vergroting van de pakkans voor rijders onder invloed, ook als die niet alleen voortvloeit uit een grotere efficiëntie van het toezicht maar ook uit een beperkte uitbreiding van de toezichtcapaciteit, bijna per definitie 'cost-effective' zal zijn.

LITERATUUR

Bakker, H.R. & Verschuur, W.L.G. Experimenteel politietoezicht op rijden onder invloed in de Leidse subregio. R-90/35. Werkgroep Veiligheid. Faculteit der Sociale Wetenschappen R.U. Leiden, 1990.

Gundy, C.M. & Verschuur, W.L.G. Politietoezicht op rijden onder invloed. Een verslag en de resultaten van een veldexperiment met betrekking tot de beslissingen van politie-agenten om een ademtest te vorderen en de acceptatie en efficiency van een aantal procedures daarvoor. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Leidschendam, 1986.

Homel, R.; Carseldine, D. & Kearns, I. Drink-driving countermeasures in Australia. *Alcohol, Drugs and Driving* 4 (1988) 2: 113-144.

Mathijssen, M.P.M. Rij- en drinkgewoonten 1987. Bespreking van de resultaten van een onderzoek naar het alcoholgebruik van automobilisten tijdens weekeindavonden en -nachten. R-88-16. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Leidschendam, 1988.

Mathijssen, M.P.M. Ontwikkeling van het rijden onder invloed tussen 1987 en 1989. Evaluatie van het effect van de vervanging van de bloedproef door ademanalyse per 1 oktober 1987. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Leidschendam, 1991.

Ross, H.L. *Deterring the drinking-driver: legal policy and social control*. Lexington Books, Lexington, Ma., 1982.

Verschuur, W.L.G. Alcoholgebruik van automobilisten 1987. R-88/23. Werkgroep Veiligheid. Faculteit der Sociale Wetenschappen R.U. Leiden, 1988a.

Verschuur, W.L.G. Pilot-onderzoek alcoholgebruik van automobilisten, bromfietzers en fietsers 1987. Faculteit der Sociale Wetenschappen R.U. Leiden, 1988b.

BEREKENINGSVOORBEELD VAN DE BENODIGDE POLITIE-INZET BIJ EEN REGIONAAL TOEZICHTEXPERIMENT M.B.T. ALCOHOL IN HET VERKEER IN DE SUBREGIO LEIDEN

Uitgangspunten:

1. Het experimenteel gebied omvat ca. 190.000 inwoners.
2. In de loop van het experiment wordt minimaal 1 controle uitgevoerd op elke 50 inwoners (= 1 controle op elke 25 rijbewijsbezitters); in totaal dienen dus minimaal 3800 staandhoudingen en controles te worden verricht.
3. De nulmeting (in week 42 en 43 van 1988) en twee effectmetingen (resp. rond de weken 15 en 16 en in de weken 42 en 43 van 1989) vinden plaats op vrijdag en zaterdag tussen 22.00 en 4.00 u.; dit is nodig om de experimentele metingen te kunnen vergelijken met de controlemetingen.
4. De nulmeting en de twee effectmetingen dienen elk minimaal 700 waarnemingen op te leveren; dit aantal is nodig om veranderingen in het rij- en drinkgedrag statistisch voldoende betrouwbaar te kunnen vaststellen.

Berekeningsvoorbeeld politie-inzet, uitgaand van 10 controles (met onderzoekers) resp. 12 controles (zonder onderzoekers) per team per uur:

a. in de zes meetweekeinden: op vrijdag en zaterdag per avond/nacht drie controleteams van twee agenten (vergezeld van onderzoeksmedewerkers), die tussen 22.00 en 4.00 u. controles uitvoeren; verdachten worden door een speciale transportploeg naar het bureau vervoerd.

opbrengst: ca. 2100 controles/waarnemingen, waarvan 1400 als onderdeel van het experiment (de 700 van de nameting maken strikt genomen geen deel uit van de experimentele behandeling)

b. de overige weken met een hoog toezichtniveau (ca. acht, verspreid over het jaar): één team van twee agenten, dat op vier avonden van de week (woensdag, donderdag, vrijdag en zaterdag) telkens vier uur achtereen controles uitvoert; de desbetreffende periode van vier uur dient te vallen tussen 22.00 en 4.00 u.; verdachten worden door een surveillance-team naar het bureau vervoerd.

opbrengst: ca. 1500 controles

c. de (ca. 40) weken met een laag toezichtniveau: één team van twee agenten dat gedurende acht weken, verspreid over het experiment, controles uitvoert op vrijdag tussen 17.00 en 19.00 u.; gedurende de overige 32 weken voert één team naar keuze op woensdag, donderdag, vrijdag of zaterdag tussen 19.00 (!) en 24.00 u. twee uur achtereen controles uit; verdachten worden door een surveillance-team naar het bureau vervoerd.

opbrengst: ca. 950 controles

totale opbrengst: minimaal 3800 controles



GERECHTELIJK LABORATORIUM VAN HET MINISTERIE VAN JUSTITIE

VOLMERLAAN 17 - 2288 GD RIJSWIJK (Z-H) - TELEFOON 070-408131

No. U 1399/dir

Rijswijk, 26 oktober 1988

Onderwerp: Aanwijzing ademtest-
apparatuur

Bijlage(n): - 1 -

SWOV
t.a.v. ing. J.A.G. Mulder
LEIDSCHENDAM

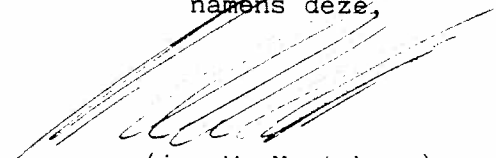
Met verwijzing naar mijn brief d.d. 13 oktober 1988, kenmerk U 1344/dir, kan ik U het volgende mededelen.

Voor het a.s. onderzoek in de subregio Leiden dat door de SWOV in samenwerking met een aantal politiekorpsen wordt georganiseerd, kan de Alcometer SD-3 worden gebruikt als selectiemiddel zoals bedoeld in artikel 2, lid b van de Regeling voorlopig ademonderzoek.

Deze aanwijzing geldt vanaf week 43 (1988) t/m week 43 (1989) ten behoeve van de korpsen rijkspolitie Alkemade, Hazerswoude, Leiderdorp, Oegstgeest, Voor- schoten en de gemeentepolitie te Leiden.

De CPVC zal door mij worden verzocht de betreffende politiekorpsen van deze, tijdelijke en plaatselijke, aanwijzing op de hoogte te stellen.

Hoogachtend,

De directeur van het
gerechtelijk laboratorium
namens deze,
(ir. W. Neuteboom)

OMREKENTABEL VAN AAG NAAR BAG

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van een aantal AAG-waarden (uitgedrukt in microgrammen alcohol per liter lucht) en de overeenkomstige BAG-waarden (uitgedrukt in milligrammen alcohol per milliliter bloed).

AAG	BAG	AAG	BAG	AAG	BAG
100	0,23	350	0,80	800	1,84
120	0,28	400	0,92	850	1,95
140	0,32	450	1,03	900	2,07
160	0,37	500	1,15	950	2,18
180	0,41	550	1,26	1000	2,30
200	0,46	600	1,38	1050	2,41
220	0,50	650	1,49	1100	2,53
250	0,57	700	1,61	1150	2,64
300	0,69	750	1,72	1200	2,76

Politie vindt: Na 20 of meer glazen alcohol achter het stuur: Potentielle moordenaars'

Rijden onder invloed licht gestegen

De daling van het alcoholgebruik door automobilisten in de Leidse regio begint te haperen. Tot nu toe liet de alcoholmeter steeds opnieuw een daling van het aantal rijders onder invloed zien. Tussen oktober 1988 en maart 1989 liep het percentage overtreders terug van 10 naar 6,4. Het streefgetal van 5 procent leek in zicht te komen, maar in april was er een (lichte) stijging tot 7 procent.

Voor de politie reden om intensief te blijven controleren, niet alleen in het weekend maar ook door de week. Teveel automobilisten beseffen nog niet dat zij door alcoholmisbruik hun eigen leven maar vooral dat van anderen op het spel zetten.

Daarom hier enkele harde feiten: na 3 tot 5 glazen is de kans op een ongeluk 2 maal zo groot; na 7 glazen is de kans 6 maal zo groot en na 10 glazen zelfs 18 maal. En dan te bedenken dat er nog regelmatig automobilisten worden aangehouden die 20 of meer glazen achterover hebben geslagen. Zulke automobilisten kunnen rustig als potentiële moordenaars worden betiteld!

