

# **Maatschappelijke effecten**

## ***Stichting Exodus Utrecht***

Auteur Mark Schraevesande en Aty Boers  
Novius Adviesgroep voor Informatie & Organisatie

Kenmerk

Versie 1.0

Datum 16 mei 2009

Status *Definitief*

## Versie historie

Versie	Datum	Auteur	Wijzigingen	Verzonden aan
0.1	16 februari 2009	Aty Boers	Opzet document	
0.2	20 februari 2009	Aty Boers	Aanvullingen hoofdstuk 3 en 4 Van Mark opgenomen	
0.3	16 maart 2009	Aty Boers	Verwerking tot conceptrapport	Marc Groenendijk
0.4	12 april 2009	Mark Schraivesande	Statistische gegevens definitief	Marc Groenendijk, Aty Boers
0.5	28 april 2009	Mark Schraivesande	Opmerkingen overleg 24-04-09 verwerkt	Marc Groenendijk, Aty Boers
0.6	6 mei 2009	Mark Schraivesande	Opmerkingen mail verwerkt	Marc Groenendijk, Aty Boers
1.0	11 mei 2009	Aty Boers	Laatste wijzigingen verwerkt	

# INHOUDSOPGAVE

<b>Versie historie</b>	<b>2</b>
<b>INHOUDSOPGAVE</b>	<b>3</b>
<b>Managementsamenvatting</b>	<b>4</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1 Achtergrond	5
1.2 Doel en vraagstelling	5
1.3 Methode	5
1.4 Aanpak	5
1.5 Doelgroep	6
1.6 Leeswijzer	6
<b>2 Effecten</b>	<b>7</b>
2.1 Inleiding	7
2.2 Basisgegevens populatie en uitstroom Exodushuis Utrecht	7
2.3 Referentiekader	7
2.4 Analyse recidive Exodus Utrecht	9
<b>3 Kosten van Exodus Utrecht</b>	<b>11</b>
<b>4 Bepaling besparing maatschappelijke kosten</b>	<b>12</b>
4.1 Inleiding	12
4.2 Opbrengst als gevolg van bespaarde recidive	12
4.3 Bespaarde kosten detentie	13
<b>5 Conclusie</b>	<b>14</b>
5.1 Samenvatting kosten-baten	14
5.2 Opmerkingen en mogelijke kanttekeningen bij de conclusies	15
<b>Bijlage 1: Toelichting maatschappelijke KBA</b>	<b>17</b>
<b>Bijlage 2: Toelichting recidivemonitor</b>	<b>19</b>
<b>Verwijzingen</b>	<b>21</b>
<b>Overig geraadpleegd materiaal</b>	<b>21</b>

## Managementsamenvatting

### Aanleiding en opzet onderzoek

De Stichting Exodus Utrecht biedt opvang en begeleiding aan ex-gedetineerden en gedetineerden in de laatste fase van hun detentie. Het programma heeft tot doel deelnemers naar een zelfstandige plek in de samenleving te leiden en terugval in crimineel gedrag te voorkomen. Daarmee draagt Exodus Utrecht bij aan criminaliteitsbestrijding, recidivevermindering en veiligheid en leefbaarheid in de stad. Doel van het onderzoek is om deze effecten in kwantitatieve termen uit te drukken en daarmee de waarde van de werkzaamheden van stichting Exodus Utrecht inzichtelijk te maken. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de Maatschappelijke Kosten Baten Analyse. Centraal hierbij staan baten in termen van voorkoming van recidive.

### Effecten Exodus verblijf op recidive

Onderzocht is wat het effect van een verblijf bij Exodus Utrecht is op de recidivekans. Hiertoe is een populatie van 89 deelnemers onderzocht die in een periode van 5 jaar (2003-2007) in het Exodus-programma zijn ingestroomd. Voor deze deelnemers is gekeken in hoeveel gevallen recidive is opgetreden. Hierbij is gebruik gemaakt van gegevens van Justitie. Hierbij bleken echter 6 deelnemers onbekend in deze databases, waarschijnlijk vanwege onjuiste gegevens. Daarom is in de verdere uitwerking gerekend met een *geschoond* scenario (waarbij gegevens over deze 6 deelnemers buiten beschouwing gelaten zijn) en een *positief* scenario (waarbij aangenomen wordt dat geen van de betreffende deelnemers gerecidiveerd heeft).

De recidivecijfers voor Exodus Utrecht zijn vervolgens vergeleken met algemene recidivecijfers vanuit de WODC-recidivemonitor.

In het *geschoonde* scenario geldt dat op een populatie van 83 deelnemers in totaal 39 deelnemers zijn teruggevallen in de criminaliteit terwijl de verwachting was dat dit zonder Exodusverblijf voor 47,99 deelnemers zou gelden, dat wil zeggen een positief effect van 8,99 (19%).

In het *positieve* scenario gaat het om een positief effect van 12,46 deelnemers (24%).

### Kosten Exodusverblijf

Vervolgens is nagegaan welke kosten zijn gemaakt om deze effecten te behalen. Daarbij zijn eenvoudig alle gemaakte kosten over de betreffende 5 jaar als uitgangspunt genomen. Hierbij gaat het om gemiddelde kosten van 60.000 Euro per succesvol uitgestroomde cliënt.

### Maatschappelijke opbrengsten

Vervolgens worden de opbrengsten in geld uitgedrukt:

- De financiële besparing als gevolg van het voorkomen van recidive. Voor veelplegers wordt hierbij een hoger besparingsbedrag gehanteerd. In totaal wordt de besparingen geschat op tussen de 2.290.000 (conservatief, geschoond scenario) en 4.905.000 Euro (progressief, positief scenario).
- De besparingen die behaald zijn ten opzichte van een verblijf in detentie (voor deelnemers die de laatste fase van hun detentie in een Exodushuis doorbrengen) bedragen 930.920 Euro.

### Conclusie

Voor drie verschillende scenario's is de maatschappelijke business case uitgewerkt: een geschoond (v.w.b. recidivecijfers) conservatief (v.w.b. kosten van veelplegers) scenario, een positief, progressief scenario en een geschoond, progressief scenario. Uit de scenario's blijkt dat over een periode van 5 jaar sprake van een positief saldo van tussen de 745.000 en 3.360.000 euro.

# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond

De Stichting Exodus Utrecht biedt opvang en begeleiding aan ex-gedetineerden en gedetineerden in de laatste fase van hun detentie. Dit gebeurt door middel van een integraal begeleidingsprogramma waarin veel nadruk wordt gelegd op het bieden van structuur en duidelijkheid.

Het programma heeft tot doel deelnemers naar een zelfstandige plek in de samenleving te leiden en terugval in crimineel gedrag te voorkomen. Daarmee draagt Exodus Utrecht bij aan belangrijke onderdelen van gemeentebestuur: criminaliteitsbestrijding, recidivevermindering, toename van veiligheid en leefbaarheid in de stad.

## 1.2 Doel en vraagstelling

Bij de Stichting Exodus Utrecht ontstond de behoefte om de effecten van de werkzaamheden van de Stichting voor de samenleving beter inzichtelijk te maken. Daarom is aan adviesbureau Novius gevraagd om dit te onderzoeken. Het onderzoek is uitgevoerd door de heer van M. Schraesande, senior consultant en mevrouw A. Boers, partner bij dit bureau. Gestart werd met de volgende vraagstelling:

Wat zijn effecten van de werkzaamheden van stichting Exodus Utrecht voor de samenleving?

## 1.3 Methode

Voor de meting van de kwantitatieve effecten is gebruik gemaakt van een kosten-batenanalyse ofwel KBA. Deze methode is in het bedrijfsleven zeer gebruikelijk voor het bepalen van opbrengsten in relatie tot kosten.

De toepassing van deze methode op het terrein van sociale vraagstukken is relatief nieuw, maar gebeurt steeds vaker. Dit sluit aan bij de toenemende behoefte om na te gaan wat doelmatigheid van beleid is. Men heeft het dan wel over een *maatschappelijke KBA (MKBA)*. De essentie van een MKBA is een vergelijking tussen de kosten die een maatregel met zich meebrengt en wat die maatregel oplevert voor de maatschappij. Een toelichting op maatschappelijke KBA's en het gebruik daarvan bij het toetsen van justitiële interventies is opgenomen in bijlage 1.

## 1.4 Aanpak

Het onderzoek volgt de 3 basisstappen van een MKBA:

1. het vaststellen van de effectiviteit van de interventie;
2. het schatten van de kosten ervan; en
3. het bepalen van de maatschappelijke waarde van de effecten.

Hierbij is de volgende aanpak gevolgd:

1. Verzameling en vergelijken algemene recidive cijfers met die van cliënten van Exodus Utrecht
  - Algemene recidive: op basis van algemene recidivestatistieken (recidivemonitor van het Ministerie van Justitie)
  - Recidive Exodus Utrecht cliënten: op basis van het Justitieel Documentatie Systeem
2. Bepalen kosten van Exodus Utrecht begeleiding
3. Bepalen maatschappelijke opbrengsten van Exodus Utrecht. De effecten worden uitgedrukt in maatschappelijke kosten die worden voorkomen (besparingen)
4. Trekken van conclusies.

Daarbij is aangegeven wat de aannames zijn waarop de conclusies zijn gebaseerd, wat de betrouwbaarheid is van de gebruikte informatie en wat de statistische waarschijnlijkheid is dat de uitspraken juist zijn.

### **1.5 Doelgroep**

Bestuur stichting Exodus Utrecht, subsidieverstrekkers en mogelijk donateurs en andere belanghebbenden

### **1.6 Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 worden de resultaten van Exodus Utrecht vertaald naar resulterende recidive voor de populatie die bij Exodus Utrecht heeft verbleven. Deze recidivecijfers worden vergeleken met algemene recidivecijfers vanuit het Justitieel Documentatie Systeem. Op deze manier wordt het effect van het verblijf bij Exodus Utrecht helder.

In hoofdstuk 3 wordt vervolgens gekeken wat de kosten geweest zijn die door Exodus Utrecht gemaakt zijn om deze effecten te bereiken.

In hoofdstuk 4 worden de effecten van Exodus Utrecht in geld uitgedrukt. Daarbij wordt rekening gehouden met twee factoren:

- De financiële besparing als gevolg van het voorkomen van recidive. Daartoe wordt aangegeven welk deel van de bespaarde recidive veelplegers betreft en wordt de voorkomen recidive financieel gemaakt.
- De besparingen die behaald zijn ten opzichte van een verblijf in detentie (voor deelnemers die de laatste fase van hun detentie in een Exodus-huis doorbrengen).

In hoofdstuk 5 volgen de (kwantitatieve) conclusies en wordt aangegeven welke kanttekeningen mogelijk gemaakt kunnen worden bij deze conclusies.

## 2 Effecten

### 2.1 Inleiding

Om de effecten van het verblijf bij Exodus Utrecht te bepalen is gekeken of deelnemers aan een programma opnieuw delicten hebben gepleegd na afloop van het programma. Deze recidive is vergeleken met de recidive van ex-gedetineerden die niet bij Exodus hebben verbleven.

Als referentiekader is gebruik gemaakt van de recidivecijfers zoals die worden verzameld door het WOCD<sup>(1) (2)</sup> (zie ook bijlage 2). De recidive van deelnemers die in het Exodushuis in Utrecht hebben verbleven is bepaald op basis van de gegevens in het Justitieel Documentatie Systeem.

Hierbij geldt dat voor 6 van de 89 deelnemers uit de onderzochte populatie geen gegevens gevonden konden worden in het geraadpleegde register. De vermoedelijke verklaring hiervoor is dat identificatiegegevens (naam/geboortedatum) niet correct waren.

Daarom is in de verdere uitwerking gerekend met een *geschoond* scenario (waarbij gegevens over deze 6 deelnemers buiten beschouwing gelaten zijn) en een positief scenario (waarbij verondersteld wordt dat de betreffende 6 deelnemers niet gerecidiveerd hebben).

### 2.2 Basisgegevens populatie en uitstroom Exodushuis Utrecht

De vergelijking is gemaakt op basis van gegevens over de populatie die in de periode 2003 – 2007 verbleven bij Exodus Utrecht. In deze periode heeft het Exodushuis 138 bewoners gehad. Gekozen is om alleen bewoners te onderzoeken die vóór 1 januari 2008 het programma hebben verlaten en die minimaal 2 maanden in het programma hebben gezeten (Exodus Utrecht hanteert 2 maanden als een soort van 'proefperiode').

Dit leverde een onderzoekspopulatie op van in totaal 89 personen. Onderstaand is aangegeven op welke manier deze populatie is uitgestroomd uit het programma.

Tabel 1: Overzicht instroom en wijze van uitstroom

Jaar	Instroom Exodus Utrecht	Waarvan positief (programma afgerond)	Waarvan vrijwillig vertrokken	Waarvan negatief (gedwongen vertrokken)
2003	16	8	1	7
2004	24	11	8	5
2005	21	8	7	6
2006	17	9	4	4
2007	11	5	3	3
<b>Tot</b>	<b>89</b>	<b>41</b>	<b>23</b>	<b>25</b>

### 2.3 Referentiekader

De WOCD-Recidivemonitor biedt cijfers over recidive die als referentiekader gebruikt kunnen worden. Via de website van de WOCD zijn gegevens beschikbaar uit de Onderzoek- en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie (OBJD), een versleutelde, geanonimiseerde kopie van het Justitiële Documentatie Systeem (JDS).

Als uitgangspunt is gekozen voor de meest recente cijfers voor *algemene recidive* onder volwassenen die een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf hebben ondergaan. Dit omdat dit de meest relevante referentie is voor de Exodus populatie.

Onder *algemene recidive* verstaat het WOCD een nieuw justitiecontact van een persoon, naar aanleiding van enig misdrijf, ongeacht de aard en ernst van de gepleegde delicten (onder een

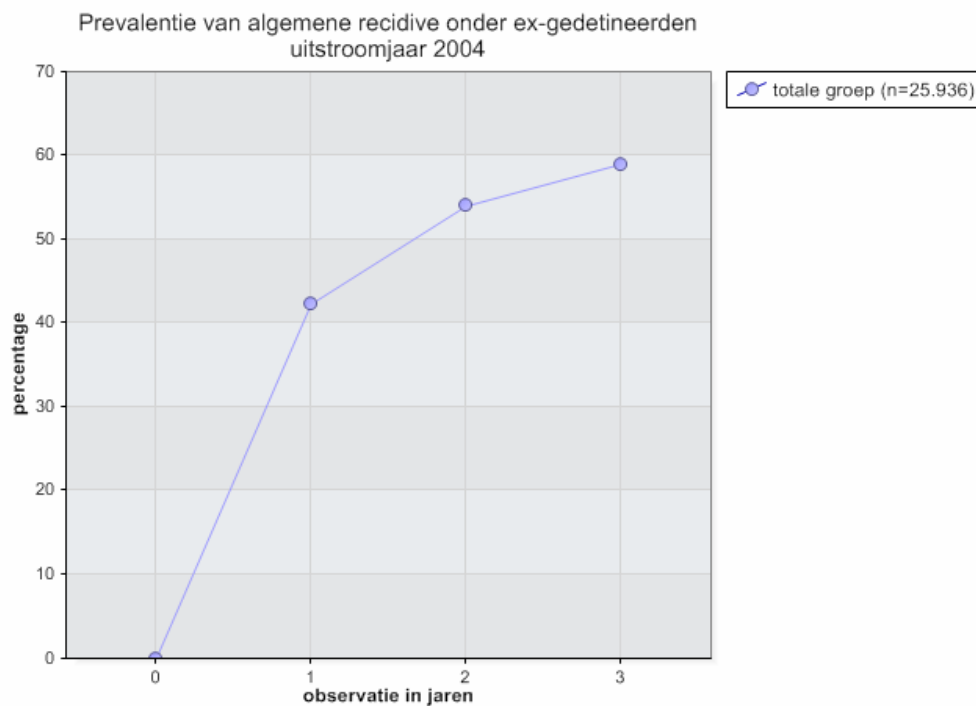
justitiecontact wordt een geldige afdoening van een strafzaak verstaan, te weten: een veroordeling, transactie of beleidssepot).

Daarbij is met name gebruik gemaakt van cijfers zoals weergegeven in tabel 2 van dit rapport. Dit geeft per onderzoeksgroep (regels) aan in welk percentage van de gevallen sprake was van recidive na respectievelijk 1, 2 en 3 jaar. De kolom met 'n' als kolomkop staat voor de onderzochte populatie.

Tabel 2: Voorbeeld beschikbare statistische gegevens (Bron: <http://www.wodc.nl/onderzoek/cijfers-en-prognoses/Recidive-monitor/Repris/>)

Prevalentie van algemene recidive onder ex-gedetineerden uitstroomjaar 2004

Categorie	N	1	2	3
totale groep	25.936	42,3	54,0	59,0



### Extrapoleren van de gegevens

De cijfers die in tabel 2 getoond zijn, zijn tevens de meest recente cijfers die beschikbaar zijn via de recidivemonitor. Omdat het onderzoek zich richt op de jaren 2003-2007, is het nodig de beschikbare gegevens te extrapoleren en de ontbrekende recidivecijfers zo goed mogelijk in te schatten. Volgens de recidivemonitor zijn de recidivecijfers voor ex-gedetineerden over de gehele onderzoeksperiode 1997-2004 gestegen, maar sinds 2002 licht gedaald. Er zijn echter geen aanwijzingen dat deze trend zal doorzetten en er wordt geen voorspelling gegeven voor de recidive-ontwikkeling in de periode na 2004. Op grond hiervan is het lastig te bepalen op welke wijze de recidivecijfers moeten worden ge-extrapoleerd.

Voor dit onderzoek willen we de schijn van een voor Exodus Utrecht te positief scenario vermijden en kiezen er daarom voor uit te gaan van een recidivedaling van 0,5% per jaar. Onderstaande tabel geeft aan tot welke cijfers dit uitgangspunt leidt.



Tabel 3: Via recidivemonitor beschikbare en ge-extrapoleerde gegevens (cursief)

Jaar	N	1	2	3	4	5
2002	17,015	45.3	56.2	62.1	65.6	67.6
2003	20,887	43.7	54.3	59.8	62.7	67.1
2004	25,936	42.3	54.0	59.0	62.2	
2005				58.5		
2006			53.0			
2007		40.8				

#### 2.4 Analyse recidive Exodus Utrecht

In januari 2009 is nagegaan welk deel van de populatie die tussen 2003 en 2007 bij Exodus Utrecht is ingestroomd inmiddels opnieuw in aanraking is gekomen met justitie. Omdat de datum van uitstroom bij de penitentiaire instelling over het algemeen zeer dicht bij de datum van instroom bij Exodus Utrecht ligt, kunnen we de populatie die in 2003 bij Exodus Utrecht is ingestroomd vergelijken met de cijfers van de populatie uitstroom penitentiaire instelling in 2003. Bij de analyse is de aard van de uitstroom bij Exodus Utrecht buiten beschouwing gelaten.

Omdat voor 6 van de 89 deelnemers geen contacten met justitie bekend waren, is de analyse twee keer gemaakt:

- één keer waarbij het gedeelte van de populatie waarover geen gegevens bekend waren buiten beschouwing is gelaten (tabel 4, *geschoond scenario*),
- één keer waarbij ervan is uitgegaan dat deze populatie niet heeft gerecidiveerd (tabel 5, *positief scenario*).

Tabel 4: Effect mbt voorkomen recidive waarbij onbekend = buiten beschouwing

Jaar	Populatie	verwachte recidive zonder Exodus-verblijf		Werkelijke recidive met Exodus-verblijf	Effect	
		%	Aantal	Aantal	Aantal	%
2003	15	67,1	10,07	11	-0,93	
2004	21	62,2	13,07	10	+3,07	
2005	21	58,5	12,29	10	+2,29	
2006	16	53,0	8,48	4	+4,48	
2007	10	40,8	4,08	4	+0,08	
<b>Totaal</b>	<b>83</b>		<b>47,99</b>	<b>39</b>	<b>+ 8,99</b>	<b>19%</b>

Tabel 5: Effect mbt voorkomen recidive waarbij onbekend = geen recidive

Jaar	Populatie	verwachte recidive zonder Exodus-verblijf		Werkelijke recidive met Exodus-verblijf	Effect	
		%	Aantal	Aantal	Aantal	%
2003	16	67,1	10,74	11	-0,26	
2004	24	62,2	14,93	10	+4,93	
2005	21	58,5	12,29	10	+2,29	
2006	17	53,0	9,01	4	+5,01	
2007	11	40,8	4,49	4	+0,49	
<b>Totaal</b>	<b>89</b>		<b>51,46</b>	<b>39</b>	<b>+12,46</b>	<b>24%</b>

In het *geschoonde* scenario geldt dat van de 83 deelnemers in totaal 39 deelnemers zijn teruggevallen in de criminaliteit terwijl de verwachting was dat dit zonder Exodusverblijf voor 47,99 deelnemers zou gelden (effect 8,99 deelnemers, 19%).

In het *positieve* scenario geldt dat in de periode van 5 jaar van een populatie van 89 deelnemers in totaal 39 deelnemers zijn teruggevallen in de criminaliteit terwijl de verwachting was dat dit zonder Exodusverblijf voor 51,46 deelnemers zou gelden (effect 12,46 deelnemers, 24%).

Tabel 6: Overzicht recidive-effecten (uitstroom over 5 jaar)

Scenario	Effect (uitgedrukt in verschil tussen aantal deelnemers dat maar verwachting zou recidiveren zonder Exodus-verblijf en aantal deelnemers dat daadwerkelijk heeft gerecidiveerd)
'geschoond'	8,99
'positief'	12,46

Conclusie is dat in beide scenario's de effecten van Exodus Utrecht positief zijn.

*Vervolgens is nagegaan of het hier om statisch relevante effecten gaat. Hiertoe is de waarschijnlijkheid van de uitkomsten getoetst aan de binomiale verdeling (met de veronderstelling dat recidive willekeurig optreedt onder de populatie). Dit resulteert in een 95% betrouwbaarheidsinterval. Dit wil zeggen dat met 95% betrouwbaarheid kan worden vastgesteld dat de recidive onder Exodus Utrecht deelnemers inderdaad lager ligt dan de gemiddelde recidive<sup>1</sup>.*

<sup>1</sup> Voor bijvoorbeeld tabel 5 geldt:  $n = 89$ , *expected proportion* = 0.58 (51.46/89), *number observed* = 39 resulteert in:  $p(> 45)$ : --

*One sided probabilities:*

*Observed >= 39: 0.-- (Observed < 39: 0.--)*

*Observed > 39: 0.-- (Observed <= 39: 0.)*

Met 89 waarnemingen en 39 recidiven is met 95% een bandbreedte van [... , ...] te verwachten. Daar ligt 51.46 niet in, dus is met 95% betrouwbaarheid te stellen dat bij Exodus Utrecht deelnemers de recidive inderdaad lager ligt dan het gemiddelde.

### 3 Kosten van Exodus Utrecht

Om te kunnen bepalen wat de maatschappelijke opbrengsten van Exodus Utrecht zijn is het belangrijk een beeld te hebben van de kosten van Exodus Utrecht.

Daartoe is gekeken naar de kosten van een verblijf bij Exodus Utrecht, los van de financieringsbron.

Hiertoe is gekeken naar de administratie en jaarverslagen<sup>(3)</sup> van de jaren waar dit onderzoek betrekking op had, namelijk de jaren 2003 tot en met 2007.

Tabel 11: Kostenoverzicht Exodus Utrecht (los van herkomst gelden)

Jaar	Totale kosten (€)	Aantal overnachtingen	Kosten per Overnachting
2003	409.539	3586	114
2004	472.062	3867	122
2005	477.672	4403	109
2006	546.372	4699	116
2007	569.721	5208	120
	<b>2.475.366</b>	<b>21.763</b>	<b>Gemiddeld: 114</b>

Het Exodusprogramma neemt -voor succesvolle afronding- gemiddeld 8 tot 12 maanden in beslag. Voor de besparing op recidive is alle uitstroom meegenomen en is geen onderscheid gemaakt naar duur van verblijf. Voor de toerekening van de kosten is dus als uitgangspunt genomen de gemiddelde verblijftijd in een Exodushuis (periode 2003-2007): 150 dagen.

NB. Om de gemiddelde kosten per *succesvol uitgestroomde* cliënt te bepalen, moeten de totale kosten (2.475.366) over deze periode worden gedeeld door het aantal positief uitgestroomde cliënten (41) in dezelfde periode. Dit leidt tot een bedrag van ruim 60.000 euro gemiddelde kosten per succesvol uitgestroomde cliënt.

## 4 Bepaling besparing maatschappelijke kosten

### 4.1 Inleiding

Om een goede inschatting te kunnen maken van de (maatschappelijke) kosten die bespaard worden door het werk van Exodus Utrecht is naar de volgende elementen gekeken:

1. Welke besparingen zijn bereikt als gevolg van het voorkomen van recidive
2. Voor verblijf tijdens de laatste fase van detentie: de besparing ten opzichte van het verblijf in een penitentiaire inrichting.

Voor de besparingen onder 1 hanteren we het onderscheid zoals dat gebruikt wordt in het voor justitie ontwikkelde analyse en rekenmodel<sup>(4)</sup>:

- a. besparingen in de kosten als gevolg van criminaliteit, zoals gestolen eigendommen en een verminderd gevoel van veiligheid
- b. besparingen in de kosten als reactie op criminaliteit door de maatschappij, zoals de kosten van opsporing, detentie en reclassering
- c. besparingen in de kosten anticiperend op (een volgende) criminaliteit, zoals beveiliging en verzekeringen.

Om een goede kosteninschatting te kunnen maken is het belangrijk een beeld te krijgen van het type recidive dat wordt voorkomen.

### 4.2 Opbrengst als gevolg van bespaarde recidive

#### **Bespaarde recidive veelplegers**

Uit analyse van criminaliteitscijfers blijkt dat van de overlastgevendste delicten, zoals diefstal uit auto's, uitbraak bedrijven, straatroof en winkeldiefstal, ruim 70% is toe te schrijven aan veelplegers. Een relatief kleine groep heeft dus een grote negatieve invloed op het veiligheidsgevoel en beleving in de maatschappij.

Er is dan ook veel aandacht voor veelplegers ofwel draaideurcriminelen. Bij alle ketenpartners in de justitieketen en in de politiek staat het aanpakken van deze groep hoog op de agenda. En er zijn en worden veel initiatieven gericht op deze doelgroep.

De definitie die daarbij gehanteerd wordt loopt nogal uiteen.

In de Utrechtse definitie is een veelpleger een meerderjarige die de afgelopen 5 jaar minimaal twintig keer als verdachte voorkomt in het Bedrijfsprocessen Systeem (Basisregistratie van de Politie), waarvan minimaal één maal in de laatste 12 maanden. Voor een minderjarige is dat 10 keer in de afgelopen 5 jaar waarvan ook minimaal 1x in de laatste 12 maanden.

Ook de inschattingen welke kosten een veelpleger met zich meebrengt lopen nogal uiteen. Peter Vogelzang, voorzitter Raad van Hoofdcommissarissen, stelt naar aanleiding van een onderzoek onder 300 criminele verslaafden in de Utrechtse binnenstad dat een criminele verslaafde jaarlijks in totaal 487.500 Euro aan maatschappelijke kosten met zich meebrengt.

Duidelijk is dat de maatschappelijke schade die veelplegers aanrichten groot is.

In een conservatief scenario wordt rekening gehouden met gemiddelde kosten voor een veelpleger van 250.000 per jaar.

In een progressief scenario wordt rekening gehouden met gemiddelde kosten voor een veelpleger van 500.000 per jaar.

Om de vermeden maatschappelijke kosten als gevolg van de verminderde recidive door het verblijf bij en begeleiding door Exodus Utrecht te berekenen is ervan uitgegaan dat 1/9 van de (extra) bespaarde recidive veelplegers betreft, gebaseerd op de verhouding veelplegers in de Exodus Utrecht populatie.

Dat betekent bespaarde kosten voor wat betreft veelplegers:

- In een conservatief scenario voor wat betreft kosten:  $1/9 * 8,99$  (recidive onbekend blijft buiten beschouwing) \* 250.000 per jaar = plm 250.000 euro per jaar
- In een progressief scenario voor wat betreft kosten:  $1/9 * 12,46$  (positief scenario vwb recidive) \* 500.000 per jaar = plm. 692.000 euro per jaar.

#### **Bespaarde recidive overig**

Voor de overige recidive wordt uitgegaan van een besparing van de gemiddelde kosten van één misdrijf per jaar. In het rapport Criminaliteit en Rechtshandhaving<sup>(5)</sup> zijn de totale jaarlijkse kosten per geregistreerd misdrijf berekend op 26.059 Euro.

Dit betekent:

- in een 'geschoond scenario' voor wat betreft recidive bespaarde kosten van  $8/9 * 8,99 * 26.059 =$  plm. 208.000 euro per jaar
- in een 'positief scenario'  $8/9 * 12,46 * 26.059 =$  plm. 289.000 euro per jaar.

### **4.3 Bespaarde kosten detentie**

Naast besparingen als gevolg van recidive is er sprake van besparingen doordat het verblijf in een Exodus-huis goedkoper is dan het verblijf in detentie.

Zoals aangegeven in hoofdstuk 3 zijn de gemiddelde kosten van een verblijf in Exodus Utrecht ongeveer 114 Euro. De kosten voor verblijf in detentie zijn voor de periode 2003-2007 gemiddeld 188 Euro per dag<sup>(5)</sup>.

Dit leidt tot besparingen over de onderzoeksperiode zoals aangegeven in onderstaande tabel.

Tabel 12: Overzicht bespaarde kosten detentie

Jaar	Aantal nachten justitieel	Bespaarde kosten per nacht	Bespaarde kosten totaal
2003	1692	74	125.208
2004	1650	74	122.100
2005	2263	74	167.462
2006	3166	74	234.284
2007	3809	74	281.866
<b>Totaal</b>	<b>12.580</b>	<b>74</b>	<b>930.920</b>

## 5 Conclusie

### 5.1 Samenvatting kosten-baten

In onderstaande tabellen is een overzicht opgenomen van de kosten zoals die in hoofdstuk 3 zijn vastgesteld en de baten zoals die in hoofdstuk 4 zijn berekend. Het resulterende verschil is de kosten-baten analyse.

Tabel 13: Overzicht kosten en opbrengsten ('geschoond' scenario voor wat betreft recidivecijfers en 'conservatief' scenario voor wat betreft kosten van veelplegers)

Categorie	Kosten (over 5 jaar)	Opbrengsten (over 5 jaar)	Vershil	Opmerkingen
Exploitatie	2.475.366			gelijk in alle scenario's
Bespaarde recidive veelplegers		(250.000 * 5) 1.250.000		conservatief (kosten) geschoond (recidive)
Bespaarde recidive overig		(208.000 * 5) 1.040.000		geschoond (recidive)
Bespaarde kosten penitent. inrichtingen		930.920		gelijk in alle scenario's
	<b>2.475.366</b>	<b>3.220.920</b>	<b>745.554</b>	over 5 jaar

Tabel 14: Overzicht kosten en opbrengsten ('positief' scenario voor wat betreft recidivecijfers en 'progressief' scenario voor wat betreft kosten van veelplegers)

Categorie	Kosten (over 5 jaar)	Opbrengsten (over 5 jaar)	Vershil	Opmerkingen
Exploitatie	2.475.366			gelijk in alle scenario's
Bespaarde recidive veelplegers		(692.000 * 5) 3.460.000		progressief (kosten) positief (recidive)
Bespaarde recidive overig		(289.000 * 5) 1.445.000		positief (recidive)
Bespaarde kosten penitent. inrichtingen		930.920		gelijk in alle scenario's
	<b>2.475.366</b>	<b>5.835.920</b>	<b>3.360.554</b>	over 5 jaar

Tabel 15: Overzicht kosten en opbrengsten ('geschoond' scenario voor wat betreft recidivecijfers en 'progressief' scenario voor wat betreft kosten van veelplegers)

Categorie	Kosten (over 5 jaar)	Opbrengsten (over 5 jaar)	Vershil	Opmerkingen
Exploitatie	2.475.366			gelijk in alle scenario's
Bespaarde recidive veelplegers		(500.000 * 5) 2.500.000		progressief (kosten) geschoond (recidive)
Bespaarde recidive overig		(208.000 * 5) 1.040.000		geschoond (recidive)
Bespaarde kosten penitent. inrichtingen		930.920		gelijk in alle scenario's
	<b>2.475.366</b>	<b>4.470.920</b>	<b>1.995.554</b>	over 5 jaar

NB:

- Het verschil heeft betrekking op een periode van 5 jaar. Om de effecten per jaar te verkrijgen moeten de bedragen door vijf worden gedeeld.

## 5.2 Opmerkingen en mogelijke kanttekeningen bij de conclusies

Bij dit onderzoek kunnen een aantal kanttekeningen worden gemaakt die voortvloeien uit de gemaakte aannamen. De kanttekeningen zijn onderstaand weergegeven, waarbij ook is gekeken naar de criteria en eisen bij toepassing van het voor justitie samengestelde analyse- en rekenmodel<sup>(4)</sup>.

### 1. De populatie is relatief klein

*Hoewel de onderzochte populatie relatief klein is, zijn de gevonden effecten statistisch relevant. De onderzoeksmethode en statische analyse zijn voorgelegd aan een econometrist bij de VU (dr. A. Siegmann) en de validiteit van de resultaten is bevestigd.*

### 2. Er is geen controlegroep waarmee vergeleken wordt

Voor effectiviteitsstudies geldt dat vergeleken zou moeten worden met een controlegroep. Hierbij zou idealiter sprake moeten zijn van een 'random' verdeling over behandelingsgroep en controlegroep. Afhankelijk van de mate waarin achtergrondkenmerken overeenkomen kan dan met statistische technieken worden gecontroleerd voor bias door zelfselectie. Op die manier kunnen effecten die voortvloeien uit de mogelijkheid dat bij deelnemers die gemotiveerd zijn voor een Exodus-programma (of ze nou deelnemen of niet) al sprake is van een lagere recidivekans dan in de populatie als geheel.

Hierbij geldt echter dat voor MKBA's bijna nooit gebruik gemaakt kan worden van 'zuivere' controlegroepen (waaraan een interventie wordt onthouden). Dit is echter geen reden om de resultaten ter discussie te stellen.

### 3. Wijzigingen in het delictprofiel bij recidive zijn niet meegenomen

Een volledige effectiviteitsmeting zou gebaseerd moeten zijn op:

- a. of een deelnemer aan een programma (opnieuw) een delict pleegt of niet in de periode na afloop van het programma,
- b. het aantal delicten per periode van x jaar van de deelnemers die (opnieuw) een delict plegen na afloop van het programma,
- c. het type/de typen delicten die gepleegd worden door deelnemers na afloop van het programma.
- d. verdeling over de tijd van de gepleegde delicten

Er is in dit onderzoek alleen gekeken naar het eerste. Dat betekent dat veranderingen in het delictprofiel van deelnemers die wél opnieuw een delict hebben gepleegd niet zijn geanalyseerd.

Uit een scan van dossiers is gebleken dat waar het delictprofiel is gewijzigd (vergelijking welke delicten voor deelname werden gepleegd en in welke verhouding en welke daarna) dit eerder van positieve dan van negatieve aard is.

### Veronderstelling conservatieve business case

Overigens zijn er meer redenen te noemen waarom er aanleiding is te veronderstellen dat er een conservatief scenario is gehanteerd:

- Mogelijke besparing door 'recidive-vertraging' (binnen de onderzoeksperiode is wel recidive gepleegd maar bv. enkele jaren later dan zonder Exodus-programma het geval zou zijn geweest) is niet meegenomen in het onderzoek.
- Mogelijke besparingen in de toekomst (ook in de jaren na de onderzoeksperiode vindt geen recidive plaats) zijn niet meegenomen in het onderzoek.
- In de WODC Recidivemonitor zijn zaken die naar een ander arrondissement werden overgedragen niet meegerekend als recidive. In het Exodus onderzoek zijn deze zaken niet expliciet buiten de recidivecijfers gelaten. Hoewel onbekend is om hoeveel gevallen het hier gaat, betekent dit dat het verschil tussen de

algemene recidive en de recidive na Exodus verblijf mogelijk groter is dan in dit rapport weergegeven.

- In de vier-sleutel-filosofie van Exodus is er aandacht voor wonen, werken, relaties én zingeving. Het is daarom plausibel dat tenminste een gedeelte van de deelnemers die het programma succesvol doorlopen niet alleen geen recidive plegen, maar daarnaast ook daadwerkelijk weer op een positieve manier kunnen meedraaien in de maatschappij. De mogelijke baten hiervan zijn niet meegenomen in het onderzoek.

NB. Werkwijze zoals aangegeven in KBA-model voor justitiële interventies:

Uitgangspunt is dat alle benodigde informatie binnen de effectstudie voor de betrokken interventie direct en op adequate wijze verzameld wordt. In dat geval kan men de misdrijven, begaan door de interventiegroep en de controlegroep, per type naar jaar van pleging rangschikken, op elkaar in mindering brengen en vervolgens het voorkomen schadebedrag berekenen.

Dit gebeurt door delictprofielen van deelnemers aan het Exodusprogramma te vergelijken met dat van niet deelnemers.

In recidiveonderzoek houdt het WODC de volgende indeling aan:

1. vermogensdelicten zonder geweld (o.a. inbraak in woning, verduistering, inbraak in bedrijf, diefstal) .
2. vermogensdelicten met geweld (diefstal met geweld),
3. opiumdelicten (o.a. handel in harddrugs),
4. agressie (o.a. vernieling, openlijke geweldpleging),
5. zedendelicten (o.a.verkrachting, aanranding, ontucht met kinderen),
6. wegenverkeerswetdelicten (o.a. rijden onder invloed, doorrijden na ongeval)
7. overige delicten (o.a. wederspanningheid, belemmeren van politie, discriminatie),
8. moord en doodslag.

Aan de hand van de gemiddelde kosten die verband houden met deze vormen van criminaliteit kan per 'voorkomen' delict berekend worden wat de besparingen zijn in deze kosten.



## Bijlage 1: Toelichting maatschappelijke KBA

### Algemeen

Een KBA is een prijseconomische benadering. Dit betekent dat zowel kosten als baten in geld worden uitgedrukt.

Daarbij geldt dat voor het vaststellen van de baten als tussenstap eerst de effecten van een maatregel worden vastgesteld. Deze worden dan vertaald naar effecten in financiële zin. Naast effecten die direct zijn uit te drukken in geld kunnen er ook *externe effecten* zijn die niet in geld zijn uit te drukken (deze kunnen overigens ook aan de kostenkant voorkomen). Aangezien deze externe effecten ook belangrijke informatie geven over de (on)aantrekkelijkheid van een project worden deze meegenomen in een maatschappelijke KBA.

### Toepassing op justitiële interventies

Vanuit het programma 'Terugdringen Recidive' van het Ministerie van Justitie, is -in samenwerking met het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie- initiatief genomen tot het ontwikkelen van een KBA-model voor justitiële interventies.

Dit mede gezien het feit dat kosten die verbonden zijn aan het opsluiten en behandelen van delictplegers erg hoog zijn. En dat sprake is van een hoog percentage recidive, namelijk zo'n 60 à 70%. En gezien het feit dat er veel programma's zijn ter vercoming van recidive, zoals reïntegratietrajecten en arbeidstoeleidingstrajecten. Die inspanningen kosten extra geld en moeten zich ook terugverdienen.

Het idee om een KBA-model te ontwikkelen is afkomstig uit Engeland waar ze al langer kijken naar de kosten-baten verhoudingen van dergelijke maatregelen. Daar kwam uit dat elke Britse pond, die geïnvesteerd wordt in gedragsveranderingactiviteiten, zich drie à viervoudig terugbetaalt in termen van besparingen op maatschappelijke kosten. In de politieke discussies in Engeland over het al dan niet investeren in dergelijke zaken, is de KBA intussen een belangrijk gegeven geworden.

Het KBA-model is een algemeen rekenmodel dat op concrete situaties kan worden toegepast. Het KBA-model berekent enerzijds de kosten van interventie. Dat zijn kosten verbonden aan het gevangeniswezen, zoals de kosten voor opsluiting. En de kosten voor reclassering, zoals behandelprogramma's en begeleiding. Deze kosten worden afgezet tegen de uitkomsten van recidivevermindering en de maatschappelijke consequenties daarvan, vertaald in monetaire termen.

In Nederland zijn de kosten van criminaliteit nog niet volledig in kaart gebracht. Er is voor gekozen het model in eerste instantie vooral te richten op de directe kosten. Hierbij gaat het om de directe schade, zoals de schadekosten van een inbraak. Maar ook de kosten verbonden aan de opsporing en vervolging van de dader, de berechting en de opsluiting. Maar er zitten ook meer indirecte, maatschappelijke kosten aan een delict vast zoals leed en onveiligheidsgevoelens, die zich niet eenvoudig laten vertalen in termen van geld. De discussie over criminaliteitsbestrijding is dan ook nooit een puur kosten/baten kwestie. Straffen is duur maar noodzakelijk, omdat met criminaliteit heel belangrijke maatschappelijke normen worden geschonden en mensen in hun persoonlijke en lichamelijke integriteit worden aangetast.

Een bijkomend probleem bij het in kaart brengen van de kosten van criminaliteit is dat wij moeten uitgaan van de geregistreeerde criminaliteit. We weten dat er ook een hele wereld van verborgen - en dus niet geregistreeerde - criminaliteit bestaat. Hoe groot deze is, weten we nog niet en dat moeten we zeker onderzoeken.

Een rechter zal nooit een straf opleggen met het idee om de overheid kosten uit te sparen. Een rechter beoordeelt de ernst van het delict en legt aan de hand daarvan een straf op. Wel biedt inzicht in kosten de mogelijkheid om nieuwe maatregelen en wetgeving mogelijk te maken.

Zo is recent een nieuwe maatregel in werking getreden ten aanzien van stelselmatige daders. Mensen die met regelmaat kleine delicten plegen zoals winkeldiefstal brengen de maatschappij veel schade toe en geven extreme overlast. Dit komt tientallen tot honderden keren per jaar voor. Voor een enkele winkeldiefstal staat normaliter 14 dagen tot een maand. De nieuwe maatregel maakt het mogelijk deze veelplegers nu maximaal twee jaar uit de roulatie te nemen. In de discussie rondom deze maatregel is de kostenafweging mede van belang geweest. Uiteindelijk blijft het natuurlijk wel de rechter die besluit om deze maatregel al dan niet op te leggen.”

Om in het model te kunnen bepalen of de kosten van een behandelingsmaatregel opwegen tegen de baten van verminderde recidive, moeten eerst voldoende mensen die behandeling hebben ondergaan. En dat kan jaren duren.

Het KBA-model is grotendeels afgerond maar moet nog worden gevuld met Nederlandse gegevens. Zo moet aan de batenkant duidelijk worden welke besparingen op de maatschappelijke kosten worden gerealiseerd door criminaliteitsbestrijding. Verder moet goed in kaart worden gebracht hoe het zit met de verborgen criminaliteit. Voor een goede kosten-baten-analyse moeten ook de kosten daarvan kunnen worden ingeschat.

## Bijlage 2: Toelichting recidivemonitor

(bron: de WODC-recidivemonitor, 3<sup>e</sup>, herziene versie, 2008)

De WODC-Recidivemonitor is een langlopend onderzoeksproject waarin gestandaardiseerde recidivemetingen worden verricht onder uiteenlopende dadergroepen. Met dit project krijgt Justitie beter zicht op de uitstroomresultaten van strafrechtelijke interventies en op het verloop van criminele carrières, zowel bij jeugdige als bij volwassen daders. De metingen in het kader van de Recidivemonitor verlopen volgens een vaste methode. De uitkomsten van het onderzoek zijn hierdoor onderling vergelijkbaar. Bij belangrijke dadergroepen worden de metingen herhaald afgenomen, zodat de ontwikkeling van de recidive in kaart wordt gebracht en ook het verdere verloop van strafrechtelijke carrières kan worden bestudeerd.

### De Onderzoek- en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie

De gegevens voor het onderzoek zijn afkomstig uit de Onderzoek- en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie (OBJD), een database die speciaal met het oog op de Recidivemonitor is ontwikkeld. De OBJD is een versleutelde, geanonimiseerde kopie van het JDS, het officiële justitiële documentatiesysteem dat wordt beheerd door de Justitiële Informatiedienst (JustId) in Almelo. Het JDS geeft voor alle (rechts-)personen die met justitie in aanraking zijn gekomen, een overzicht van de strafzaken waarin zij als verdachte centraal stonden. Van elke strafzaak is geregistreerd wanneer en bij welk parket de zaak werd aangemeld, om welke delicten het ging en hoe en door welke instantie de zaak is afgedaan. Elk kwartaal wordt de OBJD ververs met de meest recente gegevens uit het JDS. Een belangrijk verschil met het JDS is dat de gegevens in de OBJD niet verjaren; zij blijven voor onderzoek beschikbaar. Voorwaarde voor opname in het JDS is dat de persoon na 1996 nog in aanraking is gekomen met Justitie. Is dat niet zo, dan kan het zijn dat de zaken van een verdachte nog niet in het systeem zijn ingevoerd. Ze zijn dan ook niet in de OBJD te vinden.

### Wat telt niet mee?

De keuze voor de OBJD als bron van onderzoeksgegevens impliceert dat met de Recidivemonitor alleen de criminaliteit die het Openbaar Ministerie te verwerken krijgt, in kaart wordt gebracht. Uitspraken over de niet-vervolgde criminaliteit mogen niet worden verwacht. Bovendien laten we een deel van de geregistreeerde criminaliteit, de zogeheten kantongerechtcriminaliteit, buiten beschouwing. We concentreren ons met andere woorden op de misdrijven. Dit geldt ook voor strafzaken die eindigen in een vrijspraak, een technisch sepot of een andere technische uitspraak, en de zaken die naar een ander arrondissement werden overgedragen. Zaken die werden gevoegd tellen echter wel mee.

### Definities van recidive

Om de omvang van de recidive binnen een dadergroep geschakeerd te kunnen bestuderen, hanteren we drie vaste criteria. Aan de hand van elk van deze criteria wordt nagegaan of er sinds de uitgangszaak, de zaak naar aanleiding waarvan een persoon in het onderzoek is opgenomen, nieuwe justitiecontacten zijn opgebouwd. De drie definities onderscheiden zich door de ernst van de gepleegde delicten. Om deze te bepalen gaan we simpelweg af op de maximale straf die bij deze feiten kan worden opgelegd.

criterium	Omschrijving
Algemene recidive	Alle nieuwe strafzaken naar aanleiding van een misdrijf, ongeacht de aard en ernst van de gepleegde delicten, behalve de zaken die eindigen in vrijspraak, een technisch sepot of een andere technische uitspraak (= een 'geldig justitiecontact')
Ernstige recidive	Nieuwe, geldige justitiecontacten n.a.v. een misdrijf met een wettelijke strafdreiging van 4 jaar of meer
Zeer ernstige recidive	Nieuwe, geldige justitiecontacten n.a.v. een misdrijf met een wettelijke strafdreiging van 8 jaar of meer

Naast deze vaste criteria onderscheiden we ook speciale en specifieke recidive. Speciale recidive is een nieuw justitiecontact naar aanleiding van hetzelfde soort misdrijf als in de uitgangszaak (vermogen, geweld, zeden etc.). Bij specifieke recidive is sprake van herhaald overtreden van hetzelfde wetsartikel.

### **Het vaststellen van de omvang van de recidive**

In elke studie van de Recidivemonitor wordt een aantal statistieken gerapporteerd. Om te beginnen berekenen we onder elk van bovenstaande definities het percentage recidivisten. Niet zoals gebruikelijk over één vaste periode ('Na 2 jaar bedraagt het percentage algemene recidive 50%'), maar voor elk tijdstip dat beschikbaar is. Voor elke maand of jaar volgend op de uitgangszaak wordt becijferd welk deel van de onderzoeksgroep inmiddels opnieuw met justitie in aanraking is gekomen. Bij het berekenen van de percentages maken we gebruik van survivalanalyse. Deze techniek houdt rekening met verschillen in observatietermijn, d.i. de periode dat de respondenten konden worden gevolgd. Om het tijdstip van de recidive te bepalen gaan we uit van de inschrijfdatum van de nieuwe strafzaak.

Niet alleen de vraag of er gerecidiveerd wordt is van belang, we willen ook weten hoe vaak dat dan gebeurt en hoe ernstig de totale recidive is. Daarom wordt van elke recidivist geteld hoeveel nieuwe contacten hij of zij in de periode na de uitgangszaak heeft opgebouwd. Tevens wordt bepaald welk deel van alle recidivezaken wordt afgedaan met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf (of een vrijheidsbenemende maatregel). Deze maat geeft een eerste idee hoe zwaar de recidive in de groep is uitgedaakt. Om het percentage onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen op correcte wijze te berekenen, laten we de strafzaken die nog niet zijn afgedaan buiten beschouwing. Gevoegde zaken krijgen bij deze analyse dezelfde afdoening als de zaak waarbij zij zijn gevoegd.

## Verwijzingen

1. De WODC-recidivemonitor, 3e, herziene versie, 2008
2. Recidivebericht 1997-2004, WODC-recidivestudies, Fact sheet 2008-2
3. Jaarverslagen Exodus Utrecht 2003, 2004, 2005, 2006, 2007
4. Kosten en baten justitiële interventies: ontwikkeling van een analyse- en rekenmodel: eindrapport, WODC, ECORYS Nederland, Versantvoort, M.C., Verster, A.C.M., Jannink, J., Broek, L.G.J.M. van den, Zutphen, F. van, Donker van Heel, P.A., Rotterdam, 2005
5. Rapport Criminaliteit en rechtshandhaving: Ontwikkelingen en samenhangen, gezamenlijke uitgave van WODC en CBS, A.Th.J. Eggen en S.N. Kalidien (red.), 2007

## Overig geraadpleegd materiaal

- Ketenkalender Veelpleger, Frank Smilda, Politie Regio Utrecht
- Hopeloze gevallen? Justitiële verkenningen, gezamenlijke uitgave van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie en Kluwer, jaargang 27, juli/augustus 2001
- Rapport kostprijsonderzoek DEMO-instellingen, Ministerie van Justitie, 18 december 2006
- Uit de bak, Ellen Huisman en Gerdien Aanen, afstudeeropdracht, juni 2006.
- Utrecht voor elkaar, Collegeprogramma 2006-2010