

**Inbreng verslag van een schriftelijk overleg**

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Veiligheid en Justitie over de brief van 25 maart 2011 over alcohol- en drugsgebruik als strafverzwarringsgrond bij geweld (Kamerstukken II 2010–2011, 28 684, nr. 311). Vragen zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
De Roon

Adjunct-griffier van de commissie,  
Van Doorn

## I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

### Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief over alcohol- en drugsgebruik als strafverzwarringsgrond bij geweld. Deze leden kunnen instemmen met de registratie van middelengebruik, de wettelijke verplichting tot medewerking aan de testen en het aanmerken van het gebruik van alcohol en drugs bij geweldsdelicten als strafverzwarringsgrond in het Bos-Polaris systeem van het Openbaar Ministerie (OM). Het is al langer bekend dat middelengebruik een rol kan spelen bij het begaan van strafbare feiten.

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de brief waarin de regering aankondigt om de motie-Marcouch (Kamerstukken II, 28 684, nr. 300) uit te voeren. Daarin wordt opgeroepen om geweld dat onder invloed van drugs en alcohol gepleegd is zwaarder te bestraffen. Deze leden delen de analyse van de minister dat alcohol en drugs een belangrijke factor zijn bij het plegen van geweld en dat gericht straffen de recidive zou kunnen verminderen. De brief roept nog wel enkele vragen op die zij graag beantwoord zouden willen zien.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de bovengenoemde brief van de minister van Veiligheid en Justitie. Naar aanleiding daarvan zij enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de minister. Geweldpleging onder invloed van middelengebruik en dan met name alcohol is in onder andere tijdens het uitgaansleven een groot probleem en vraagt om duidelijke maatregelen. Elke burger in Nederland heeft het recht om veilig te kunnen uitgaan en te kunnen genieten van een sportwedstrijd. Deze leden hebben in eerdere debatten aangegeven een voorstander te zijn van een harde en gerichte aanpak van verdachten die onder invloed van middelengebruik strafbare feiten plegen. Wat betreft de leden moet deze maatregel dan ook zo snel mogelijk worden ingevoerd door middel van een aanpassing in de Bos-Polaris richtlijnen. Wel hebben zij nog enkele volgende vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de minister. Zij zijn van mening dat strafbare feiten, gepleegd door iemand die welbewust onder invloed van verdovende middelen is, gewoon aan deze persoon kunnen worden toegerekend. Ten aanzien van degene die zichzelf welbewust in deze toestand heeft gebracht zou van enige vorm van ontoerekeningsvatbaarheid, schuld- of strafuitsluitingsgrond met een lagere strafmaat tot gevolg, dan ook nooit sprake moeten zijn. Dat is volgens deze leden ook het heersende uitgangspunt en dat blijkt ook uit jurisprudentie. Is de minister het hiermee eens? Voornoemde leden delen uiteraard de mening dat geweld, waarbij de daders onder invloed van alcohol of drugs zijn, ernstig is. Zij wijzen er echter wel op dat geweld dat is gepleegd door nuchtere personen ook ernstig is. Zij werpen de vraag op wat erger is; iemand die onder invloed van alcohol en/of drugs een ander mishandelt of iemand die een ander nuchter (bij volle bewustzijn) mishandelt. Hoe beantwoordt de minister deze vraag? Vindt hij deze vraag relevant voor de beoordeling of alcohol- of drugsgebruik als strafverzwarringsgrond bij geweld zou moeten gelden? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de onderhavige brief. Zij hebben nog enige kanttekeningen en opmerkingen. Zij vernemen graag hoe de minister de plannen met

betrekking tot de registratie van alcohol- en drugsgebruik bij geweld verder in gaat vullen. Wanneer wordt de Kamer hier over geïnformeerd?

De leden van de SGP-fractie vinden het belangrijk dat bij geweldsdelicten duidelijk is in welke mate er sprake is van gebruik van alcohol of drugs. Zij vinden het noodzakelijk dat het gebruik van alcohol en/of drugs daarom nauwkeurig wordt vastgelegd in de strafdossiers, temeer omdat er ook sprake is van veelvuldige recidive. Verder vinden zij het opvallend dat er intussen al ruim vijf jaar over dit thema wordt gesproken, maar dat er nog geen systematische registratie lijkt plaats te vinden. Is deze aanname juist? Zo ja, waarom gebeurt dat nog niet? Graag zien deze leden dat met voortvarendheid de noodzakelijke voorzieningen in de wet worden getroffen.

### **Middelengebruik als risicofactor bij geweld**

De leden van de D66-fractie lezen in de brief van de minister dat in tal van –vooral buitenlandse- onderzoeken een relatie is gevonden tussen middelengebruik en geweldpleging. Op welke onderzoeken doelt de regering precies? Wordt in het buitenland ook een strafverzwarringsgrond gehanteerd voor alcohol- en drugsgebruik bij geweldsdelicten? Zo ja, hoe is dat daar vormgegeven? Welke promillages hanteren deze landen bijvoorbeeld? De regering verwijst naar het onderzoek «Geweld binnen en buiten» van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) uit 2005. Dit onderzoek is derhalve al redelijk gedateerd. Deze leden vragen of de gegevens uit het onderzoek inmiddels ingehaald zijn door de actuele praktijk. Graag vernemen zij een reactie van de minister op dit punt.

### **Alcohol- en drugsregistratie**

De leden van de PVV-fractie lezen in de brief dat ter voorbereiding op de voorgenomen registratie er pilots zijn geweest waarbij het middelengebruik bij geweld geregistreerd is. In 31 procent van het totale geweld was sprake van middelengebruik waarbij alcohol 28 procent innam. In de helft van de gevallen betrof het zwaar geweld. De recidive lag rond de 50 procent. Deze leden vragen of het bekend is of in geval van recidive wederom sprake was van middelengebruik? Voorts vragen zij hoe lang de registratiegegevens van alcohol- en drugsgebruik bij geweld worden bewaard.

De leden van de D66-fractie merken op dat uit de pilots die de politie in 2007 heeft uitgevoerd volgt dat 31 procent van de geweldsdelicten wordt gepleegd onder invloed van drugs of alcohol. De meeste daders hebben teveel gedronken. De helft van deze daders gaat later weer de fout in. Deze leden vragen hoe de politie in de pilots het middelengebruik heeft geregistreerd. Deden personen in kwestie vrijwillig mee met de alcohol- en drugstests, of konden zij hier ook toe worden gedwongen? Op welke wettelijke grondslag zijn deze pilots uitgevoerd? Kan de minister hier meer duidelijkheid over geven?

### **Inzet registratie voor strafverzwaring en opleggen gedragsinterventies**

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de brief staat dat het doel van de registratie onder andere het voorkomen van recidive is. Voor degenen die onder invloed geweld hebben gepleegd, zijn er gedragsinterventies die ingrijpen in middelengerelateerd delictgedrag. Deze interventies zouden kansrijk worden geacht voor het verminderen van de recidive. Deze leden willen graag weten op basis waarvan deze inter-

venties kansrijk zouden zijn. Zijn er bijvoorbeeld cijfers bekend van recidivisten die wel en die niet een gedragsinterventie hebben ondergaan? Bij elke registratie van persoonsgegevens stellen zij bovendien de vraag op welke wijze rekening wordt gehouden met de bescherming van persoonsgegevens. Hoe lang worden voornoemde registraties bewaard en wie heeft toegang tot de registratie?

De leden van de PvdA-fractie zien dat reeds in 2009 is toegezegd om alcohol bij geweldsdelicten in het Bos-Polaris systeem van het OM op te nemen als strafverzwaringsgrond. Is deze toezegging gestand gedaan? Zo nee, dan willen zij weten welke voorbereidingen inmiddels genomen zijn en waarom alcoholgebruik nog niet in Bos-Polaris is opgenomen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat in 2002 reeds is toegezegd dat gekeken zal worden hoe bij geweldsincidenten de registratie van alcohol- en/of drugsgebruik systematisch kan plaats vinden. In 2009 is toegezegd om bij geweldsdelicten alcohol als strafverzwaringsgrond aan te merken in het Bos-Polaris systeem. Inmiddels is het 2011 en vragen deze leden waarom dit zo lang op zich heeft laten wachten. Kan de minister aangeven voor welke datum hij verwacht dit nu wel te kunnen invoeren?

De leden van de SP-fractie zijn er van voorstander dat (vermoedens van) alcohol- of drugsgebruik in het proces-verbaal worden vastgelegd. Uit drie pilots in 2007 is gebleken dat maar liefst 31 procent van het totale geweld onder invloed van middelen is gepleegd. Deze leden zijn groot voorstander van het aanpakken van de oorzaken van problemen. Mensen die dus onder invloed van alcohol of drugs geweld plegen moeten daar vervolgens ook specifiek aan behandeld worden, in combinatie met of in aanvulling op de straf. Deze leden denken daarbij aan een verplichte verslavingsbehandeling bij de reclassering of een alcoholverbod. Deelt de minister deze opvatting? Hebben de politieagenten en reclasseringswerkers hier voldoende tijd voor?

De aan het woord zijnde leden vragen de minister voorts hoe middelengebruik zal worden vastgesteld. Is hier steeds de instemming van de verdachte voor nodig? Zo nee, hoe zal dit verplicht worden gesteld? Welke waarborgen zullen er gelden, nu het mogelijk gaat om een verplichte afname van bloed of urine en daarmee een inbreuk op de lichamelijke integriteit van de verdachte? Deelt de minister de mening dat er, wanneer er bij de politie sterke vermoedens van middelengebruik zijn of juist het niet innemen van medicatie die de verdachte nodig heeft, een arts moet worden geconsulteerd, Deelt de minister ook de mening dat daarna de rechter-commissaris een verzoek van de officier van justitie moet goedkeuren om tegen de zin van de verdachte bloed- of urinemonsters af te nemen? Zo nee, hoe zal de procedure er dan uit komen te zien? Zullen de bloed- of urinemonsters direct na het onderzoek vernietigd worden?

De leden van de D66-fractie onderschrijven in algemene zin dat de vaststelling van het gebruik van middelen direct na het plegen van een delict kan helpen bij het opleggen van een passende straf of maatregel. Het kan naar de mening van deze leden proportioneel zijn om in dergelijke gevallen een inbreuk te maken op het grondrecht van de integriteit van het lichaam en een verdachte te verplichten een alcohol of drugstest te doen. Met betrekking tot de verdere uitwerking van het voorstel voor wat betreft de registratie hebben zij nog een aantal vragen en opmerkingen. Wat gebeurt er precies met de gegevens die worden verkregen? Waar worden deze opgeslagen? Hoe lang worden de gegevens bewaard? Voor wie zijn de gegevens toegankelijk? Wordt het afgenomen bloed ook bewaard? De minister spreekt in zijn brief steeds over een dader van een geweldsdelict. Kan hij nader specificeren wie hiermee wordt bedoeld? Kan een verdachte van een geweldsdelict ook worden gedwongen mee te

werken aan een alcohol- of drugstest? Voornoemde leden vragen of de strafverzwaringgrond ook geldt voor zedendelicten zoals ontucht met kinderen. Zo nee, kan de minister onderzoeken of de strafverzwaringgrond ook voor deze delicten gerechtvaardigd zou kunnen zijn? In de brief wordt verder niet besproken tot welke strafverzwaring het geweldsdelict onder invloed van drugs of alcohol moet leiden. Kan de minister dit nader specificeren? Is voor het aanmerken van alcohol en drugs als strafverzwaringgrond ook een wetwijziging nodig? Verwacht de minister dat de rechter regelmatig over zal gaan tot het toepassen van de voorgestelde extra straftoemetingmogelijkheid of verwacht hij dat de rechter over het algemeen binnen het wettelijk strafmaximum zal blijven dat nu op het gronddelict staat?

Verder vragen de leden van de D66-fractie in hoeverre de initiatiefnemers verwachten dat er als gevolg van dit voorstel langere gevangenisstraffen zullen worden opgelegd en welke invloed dat heeft op de celcapaciteit en de kosten.

De aan het woord zijnde leden vinden het zeer belangrijk dat de registratie van drugs- en alcoholgebruik niet alleen een repressief doel dient maar ook daadwerkelijk recidive helpt voorkomen. Zij willen dat de overheid prioriteit geeft aan preventieve maatregelen waarvan de werking onderzocht en onderbouwd is. Het teruggeleiden van gedetineerden in de samenleving hoort daar ook bij. De minister stelt dat gedragsinterventies kansrijk worden geacht voor het verminderen van recidive. Welke gedragsinterventies worden hier bedoeld? In welke mate zijn deze gedragsinterventies aantoonbaar kansrijk? Welke onderzoeken of cijfers liggen hieraan ten grondslag? Deze leden voorzien een knelpunt voor wat betreft de capaciteit van de organisaties die zorg dragen voor gedragsinterventies. Verwacht de minister dat als gevolg van het onderhavige voorstel het aantal gedragsinterventies gaat toenemen? Is hiervoor voldoende capaciteit? Zo nee, hoe gaat de minister zorg dragen voor voldoende capaciteit van kwalitatief goede gedragsinterventies zodat de kans op recidive ook daadwerkelijk wordt teruggedrongen?

### **Kosten en baten**

De leden van de VVD-fractie merken op dat de extra kosten naar verwachting circa twee miljoen euro bedragen nu extra personele inzet is vereist ten behoeve van het uitvoeren van de registratie en de toepassing van alcoholtesten. Kan de minister een uitsplitsing van de kosten geven? Met het oog op de schaarse politiecapaciteit willen deze leden verder weten wat de minister precies bedoelt met de «extra» personele inzet. Waar komt dit personeel vandaan? Gaat het hier om agenten werkzaam in het primaire proces of gaat het om agenten die niet meer in het primaire proces ingezet (kunnen) worden? Hoe verhoudt de technische aanpassing van de Basisvoorziening Handhaving (BHV) zich tot het plan van aanpak van het Korpsbeheerdersberaad (KBB), meer in het bijzonder het uitgangspunt dat de huidige ICT-functionaliteiten onder een strak continuïteitsregime worden?

De leden van de PvdA-fractie zijn zich bewust van de extra kosten die een stelselmatige registratie van middelengebruik met zich meebrengt. Zij vragen hoe op een efficiënte manier georganiseerd kan worden dat alle politieregio's hiervoor de middelen in huis halen en werkbare bedrijfsprocessen ontwikkelen. Verder vragen zij de minister om de voor- en nadelen van stelselmatig en selectief onderzoek naar middelengebruik uiteen te zetten. Deze leden zien een mogelijk voordeel om kosten te besparen bij selectief onderzoek, maar willen voorkomen dat middelengebruik onopgemerkt blijft.

De leden van de PVV-fractie lezen in de brief dat het registreren van middelengebruik niet ingrijpend zal zijn voor het op dit moment door de politie gebruikte BVH. Voor de goede orde vragen deze leden of het nieuw in te voeren systeem ook eenvoudig kan worden aangepast, c.q. dat het registreren van middelengebruik hierbij kan worden meegenomen zonder dat dit tot extra kosten zal leiden.

De leden van de D66-fractie wijzen erop dat de politievakbond ACP in de Volkskrant van 26 maart 2011 over deze brief van de minister heeft laten weten dat het de veiligheid zeker ten goede zal komen. Tegelijkertijd wijst de vakbond erop dat de politiek wel eisen stelt aan de politie, maar niet zorgt voor extra capaciteit. Deze leden vernemen graag de reactie van de minister op dit punt.

Voornoemde leden merken op dat de extra kosten voor de uitwerking van het voorstel op twee miljoen euro worden geschat. Zijn bij deze berekening ook de kosten voor de gedragsinterventies meegenomen?

### **Alcohol en drugs als strafverzwarringsgrond bij geweld**

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de minister het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) opdracht gaat geven om te onderzoeken welke grenswaarden vastgesteld kunnen worden voor het aanmerken van middelengebruik als strafverzwarringsgrond. Deze leden kunnen zich voorstellen dat deze waarden voor sommige middelen moeilijker te bepalen zijn dan voor andere. Verder blijkt uit onderzoek dat alcohol het meest voorkomende middel is. Wil de minister voorkomen dat dit onderzoek van het NFI voor vertraging zorgt en middelen waar een grenswaarde makkelijk voor te bepalen is alvast in Bos-Polaris opnemen, gevolgd door andere middelen zodra daarvoor een grenswaarde bepaald is? Naast de moeilijkheid bij het vaststellen van de grenswaarden constateren voornoemde leden ook dat niet elk drugsgebruik op een eenvoudige en betrouwbare manier gemeten kan worden. Deze leden zien daarin een potentiële zwakte voor deze strafverzwaring, omdat ook andere middelen dan alcohol bij kunnen bijdragen aan agressief gedrag. Daarom willen zij graag van de minister een overzicht van de middelen waarvan het gebruik nu al gedetecteerd kan worden en de inspanningen die verricht worden om ook het gebruik van andere middelen vast te kunnen stellen.

De minister geeft aan dat er een wetswijziging nodig is om middelengebruik te kunnen onderzoeken. De leden van de PvdA-fractie willen graag weten waarin de huidige regelingen tekort schieten.

Voornoemde leden constateren dat er over het zwaarder en effectiever straffen van geweld onder invloed al lang gesproken wordt, maar dat dit nog niet tot resultaat geleid heeft. Daarom is het zaak dat de goede voornemens van het kabinet nu snel in actie worden omgezet. Graag ontvangen deze leden een tijdsplanning voor het onderzoek van het NFI, de wijziging van het Bos-Polaris systeem en de wetswijziging die het onderzoek naar alcohol- en drugsgebruik bij geweld en vandalisme mogelijk moet maken.

Tot slot willen deze leden erop wijzen dat zij de inzet van strafverzwarende middelen vooral willen gebruiken om de recidive van geweldsmisdrijven te verminderen. Daarom hechten zij eraan dat de registratie van middelengebruik ook actief ingezet wordt om gedragsinterventies op te leggen. Zij willen de minister oproepen dit ook nadrukkelijk in zijn richtlijnen aan het OM mee te nemen. Verder pleiten zij voor een actief gebruik van de informatie die de registratie van middelengebruik bij geweld en vandalisme oplevert. Deze leden verwachten dat een grondige analyse van de gegevens uit de registratie kan leiden tot een effectievere inzet van gedragsinterventies. Daarom vragen zij of de minister bereid is om de

gegevens van het middelengebruik grondig te analyseren en nader in te gaan op de wijze waarop hij dit wil doen.

De leden van de PVV-fractie constateren dat de minister het NFI opdracht zal geven te onderzoeken welke grenswaarden zouden kunnen gelden voor het aanmerken van alcohol- en drugsgebruik als strafverzwaringgrond bij geweldsmisdrijven. Deze leden vragen of hier met grenswaarden wordt bedoeld iemand die onder invloed was ten tijde van het delict of de hoeveelheid drugs/alcohol die men tot zich heeft genomen alvorens het wordt aangemerkt als een strafverzwarende omstandigheid? Voornoemde leden zijn van mening dat bovengenoemde voorbeelden van grenswaarden bij de politie en het OM tot een zwaardere bewijslast leiden. Is het niet beter om als enige voorwaarde op te nemen dat er sprake is geweest van middelengebruik ten tijde van het delict, los van de hoeveelheid en los van het wel of niet onder invloed zijn? Dit betekent dat het enkele feit dat er middelen zijn gebruikt, al tot strafverzwaring kan leiden.

De leden van de CDA-fractie vragen bij welke strafbare gedragingen de minister het strafverzwarende element wil toevoegen. Zij vinden het van belang dat behalve bij geweld tegen personen dit ook zal gelden voor geweld tegen goederen. Al het geweld onder invloed van middelen moet zoveel mogelijk een halt toegeroepen worden. Tevens wijzen deze leden erop dat het volgens de brief van de minister dikwijls gaat om recidivisten. Alleen zwaarder straffen is volgens deze leden dan ook niet voldoende. Behalve het zwaarder straffen is het van belang dat er ook behandelinterventies zullen plaatsvinden.

De leden van de SGP-fractie vragen of het wetsvoorstel moet wachten op het vaststellen van grenswaarden door het NFI. Worden er intussen al voorbereidingen getroffen om de wet zodanig voor te bereiden dat de grenswaarden nader ingevuld kunnen worden? Wanneer zijn die grenswaarden bekend? Wanneer wil de regering dit wetsvoorstel aanbieden aan de Tweede Kamer? Het is de bedoeling om het gebruik van alcohol en drugs op te nemen als strafverzwaringgrond. Voornoemde leden vragen of het mogelijk is zolang er nog geen wetswijziging is waardoor dwang kan worden toegepast bij het afnemen van testen, in gevallen waarin er evident sprake is van middelengebruik dit gebruik al mee te nemen als strafverzwaringgrond in Bos-Polaris. Ook vragen zij of het op basis van de reeds bestaande wetgeving mogelijk is om bijvoorbeeld een alcoholverbod als bijzondere voorwaarde op te nemen bij een maatregel of sanctie. Welke mogelijkheden bestaan hiervoor nu reeds of worden mogelijk op basis van reeds in het parlement aanhangige wetgeving?

## **II. Reactie van de minister**