

De politie: waakzaam en dienstbaar – vooral aan de chef en de targets

Smileys scoren, platlullen en downgraden

Woninginbraak wordt ‘vernieling’, diefstal heet ‘baldadigheid’, straatroof gaat de boeken in als ‘zakkenrollerij’. Grootschalig onderzoek laat zien hoe de politie criminaliteitscijfers kunstmatig laag houdt. ‘Creatief boekhouden noemt men dat. Goochelen met cijfers in jouw voordeel.’

Jolanda van de Beld, Aldert Bergstra, Eline Huisman, Anouk Kootstra & Linda van der Pol

‘**We gaan zorgen dat je niet** meer kunt lopen, we gaan je doodmaken’, zeiden ze tegen zijn dochter. Vader Sander is al meermalen naar de politie geweest, vertelt hij in zijn geparkeerde auto voor het politiebureau. ‘Want het enge van de bedreiging is dat ze er nog bijna in geslaagd zijn ook.’ Al sinds juni vorig jaar is hij over de zaak in contact met de politie. ¹ ‘Men is allervriendelijkst, maar ik kom steeds maar niet verder.’ De politie legt het niet voor aan het Openbaar Ministerie (OM), maar wil het met mediation oplossen.

Het begon toen zijn dochter Anna een filmpje op haar telefoon kreeg dat niemand had mogen zien. Toch deelde ze het met een klasgenootje. Al snel begonnen de dreigementen op sociale media en later ook fysiek. Een groep jongeren wachtte haar op in het winkelcentrum, werkte haar tegen de grond en smeed haar fiets boven op haar lichaam. Daarna trokken ze plukken haar uit haar hoofd en bleven ze minutenlang fanatiek stompen uitdelen.

Een geschrokken voorbijganger belde de politie en ook Sander kwam ter plekke. Een duidelijk geval van bedreiging en gewelddadige mishandeling, dacht hij aanvankelijk. Zijn bedreigde en gewonde dochter, bekende daders en een getuige: daar maakt de politie natuurlijk meteen een zaak van. Maar zo ging het niet. Wilde ze er wel écht werk van maken, werd hem gevraagd. Was dit wel echt een zaak voor politie en justitie? ‘Iedereen heeft het recht om aangifte te doen’, zei de agent. ‘Maar laten we het klein houden.’

De criminaliteit in Nederland daalde in de afgelopen vijftien jaar fors². Tenminste, dat is wat de jaarlijkse misdaadcijfers laten zien. Maar uit onderzoek dat Investico de afgelopen maanden deed, blijkt dat die cijfers niet kloppen – door toedoen van de politie zelf. Agenten bekennen aan ons dat ze regelmatig, gedwongen door capaciteitsgebrek of orders van hun chef, strafbare feiten buiten de boeken houden. Ze ontmoedigen het doen van aangifte, gebrekkige systemen dwingen ze tot ‘creatief boekhouden’ bij de registratie van misdrijven en, het meest schrikbarend: cijfers worden op talrijke manieren gemanipuleerd. In plaats van

¹ De redactie is in bezit van het proces-verbaal en heeft uitgebreid met ‘Sander’ gesproken. ‘Anna’ wilde aangifte doen van bedreiging en mishandeling, maar op het proces-verbaal is gekozen voor de categorie ‘bedreiging’. De politie wilde niet reageren op de zaak, ‘omdat het een individueel geval betreft’

² Bron: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83723NED/line?ts=1551862857285> (2002: 1505135 misdrijven, 2017: 833400)

burgers te helpen, zeggen sommigen te werken 'voor de carrière van de chef', alles om mooie cijfers bij de leiding te laten zien.

Dat blijkt uit een enquête die Investico uitzette onder leden van de Nederlandse Politiebond (NPB), waarop bijna vijftienhonderd agenten reageerden. Ruim tweehonderd agenten uit het hele land lieten hun contactgegevens achter om op voorwaarde van anonimiteit met ons te praten. Meer dan de helft van de agenten die betrokken zijn bij registratie zegt mee te maken dat misdrijven onterecht onder een andere categorie in de boeken worden gezet. Nog eens vier van elke tien agenten die antwoord gaven zeggen dat het aantal opgeloste misdrijven hoger wordt voorgesteld dan het in werkelijkheid is.

Dit verhaal begint met een tip van een agent met gewetenswroeging. Ruim tien jaar geleden legde hij een eed af om burgers te beschermen, maar inmiddels dient hij vooral de cijferadministratie van zijn chef. 'Cijfers worden op allerlei manieren kloppend gemaakt. We houden mensen gewoon voor de gek', zegt hij hoofdschuddend. Als hij over zijn werk als agent op straat spreekt, is zijn blik onverschrokken. Maar nu geeft hij vooral blijk van zijn teleurstelling: 'Veel agenten storen zich hieraan, maar dit aanklaarten wordt niet op prijs gesteld. Kritische agenten hebben weinig kans op een carrière.' Het erge is – en daarom zit hij hier nu toch te vertellen: 'Van die eed komt maar weinig meer terecht.'

Op basis van zijn verhaal besloot Investico verder onderzoek te doen naar de betrouwbaarheid van politiecijfers. We bezochten bureaus, gingen op pad met agenten en liepen mee bij een aangiftebalie. Op onze enquête onder de NPB, met 25.000 leden een van de twee grootste politievakbonden in ons land³, reageerden veel 'gewone' agenten die op straat lopen, maar ook leidinggevenden. De reacties vormden, samen met tientallen vervolgesprekken met agenten, de basis van dit onderzoek.

Internationaal is manipulatie van politiecijfers een bekend fenomeen. Zo publiceerde Der Spiegel in 2011 over de afspraak van een politiechef in Noordrijn-Westfalen met lokale openbaar-vervoerbedrijven.⁴ Doordat zij voortaan alle zwartrijders meldden, kreeg de deelstaat aanzienlijk meer agenten. Bij de federale politie in New York gebeurde het tegenovergestelde, ontdekten onderzoekers in 2014.⁵ De top hield jarenlang het aantal misdrijven kunstmatig laag door ze anders te registreren. In een grootschalige enquête zeiden commandanten daaraan mee te werken uit angst hun baan te verliezen. In dezelfde periode openbaarde de bbc dat Britse politiekorpsen misdrijven lager classificeerden om targets te halen.⁶ Dat was een directe reactie op de politieke opdracht de criminaliteit met twintig procent te doen dalen. En in Chicago ontdekte een lokaal magazine in 2014 dat de nieuwe burgemeester en politiechef zo hechtten aan hun imago van crimefighters dat ze burgers actief ontmoedigden om aangifte te doen.⁷ Door anders te registreren hielden ze bovendien de moordcijfers kunstmatig laag.

³ Uit het Jaarverslag 2016 blijkt de NPB op 31 december 2016 een ledenaantal heeft van 24.966

⁴ Jörg Diehl, 'Die große Mogelpackung', *Der Spiegel* (20 mei 2011)

<http://www.spiegel.de/panorama/justiz/kriminalstatistik-die-grosse-mogelpackung-a-763861.html>

⁵ John A. Eterno, Arvind Verma & Eli B. Silverman, *Police Manipulations of Crime Reporting: Insiders' Revelations* (Justice Quarterly, 2014)

⁶ 'Police fix crime statistics to meet targets, MPs told', *BBC* (19 november 2013)

<https://www.bbc.com/news/uk-25002927>

⁷ David Bernstein & Noah Isackson, 'The Truth about Chicago's Crime Rates', *Chicago Mag* (7 april 2014) <https://www.chicagomag.com/Chicago-Magazine/May-2014/Chicago-crime-rates/>

In Nederland wierp oud-rechercheur Michiel Princen de vraag op in zijn boek *De gekooide recherche* (2015): zou de Nederlandse politie altijd zuiver rapporteren over aantallen misdrijven? 'Als het aantal "pogingen auto-inbraak" in een wijk begint op te vallen, kunnen binnenkomende aangiften van ingetikte autoruitjes ook onder de categorie "vernietiging" in het systeem worden opgenomen. (...) Als de feiten je onwelgevallig zijn, kun je ze wegboeken onder een andere post. In het bedrijfsleven zou je dat gewoon "boekhoudfraude" noemen.'⁸

'De daling is zo sterk dat cijfers en berichten hierover door een deel van de bevolking met argwaan worden bekeken', schrijft het Centraal Bureau voor de Statistiek in mei 2018 in het rapport *Het mysterie van de verdwenen criminaliteit*⁹. Natuurlijk is er wel een aantal oorzaken aan te geven: toenemende welvaart en preventie spelen een rol, net als de afname van het aantal heroïne-verslaafden die voorheen verantwoordelijk waren voor veel fietsendiefstallen en auto-inbraken. En criminelen verleggen hun werkveld steeds vaker naar de digitale wereld, waar de pakkans kleiner is. Maar de precieze verklaring blijft volgens het CBS onderwerp van debat.

Toch houden de cijferaars vast aan de dalende trend. 'Als statisticus zie ik een logisch consistente reeks', zegt CBS-woordvoerder Maarten Bloem. De Veiligheidsmonitor, een tweejaarlijkse peiling naar de door burgers ondervonden criminaliteit, bevestigt die tendens. Die slachtofferrapportage meet overigens niet precies dezelfde delicten en de criminaliteit ligt volgens die cijfers ruim vier keer zo hoog. Maar de belangrijkste functie ervan lijkt het vergelijken van de trend. En die is ook hier: dalende cijfers. Bovendien loopt Nederland internationaal in de pas. In alle westerse landen daalt de criminaliteit sinds de eeuwwisseling.

Het klinkt zo logisch: de trend klopt, dus waarom zouden we ons druk maken om de exacte aantallen? Maar het is een vals argument dat elke kritische vraag over de cijfers doodslaat. Want zolang we niet weten of de politiecijfers kloppen, kunnen we niet veel zeggen over die trend.

Het mysterie van de dalende criminaliteit begint in 2002, als Jan Peter Balkenende premier wordt na een onstuimige verkiezingstijd. Veiligheid is na decennia van stijgende criminaliteitscijfers hét politieke thema, op de kaart gezet door de Ipf. De moord op Pim Fortuyn maakt het onvermijdelijk tot speerpunt van een nieuw kabinet. Als in juli de regering van CDA, VVD en Ipf op het bordes staat, is de boodschap: Nederland moet veiliger¹⁰. Het kabinet-Balkenende I wil niets minder dan een 'trendbreuk': in maximaal acht jaar tijd moet de criminaliteit met twintig tot 25 procent zijn gedaald.

De politieke beloftes worden vastgelegd in prestatieafspraken met de politie. Targets als bonnenquota helpen de organisatie op koers te houden. Een financiële beloning wakkert de competitie aan tussen regiokorpsen onderling¹¹. Het werkt miraculeus: registreert de

⁸ Michiel Princen, *De gekooide recherche* (Amsterdam 2015) p. 117

⁹ Rapport 'Het mysterie van de verdwenen criminaliteit', CBS (2018)

<https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2018/19/het-mysterie-van-de-verdwenen-criminaliteit>

¹⁰ Zie regeerakkoord Balkenende-I, te raadplegen via:

https://www.parlement.com/id/vh8lnhrpfxup/kabinet_balkenende_i_2002_2003

¹¹ Rapport 'Prestatiesturing politie', Capgemini (19 december 2007)

<https://docplayer.nl/1655058-Prestatiesturing-politie-beleidsdoorlichting.html>

politie in 2002 voor elke duizend inwoners nog 93 misdrijven, in 2017 zijn dat er nog maar 49¹².

Nogal wiedere dat de criminaliteitscijfers dalen, zeggen agenten massaal: mensen doen nauwelijks nog aangifte¹³. ‘Het wordt burgers veel te lastig gemaakt om aangifte te doen. Als het aangifteproces makkelijker zou zijn, zouden er veel meer zaken binnenkomen’, zegt een agente uit Amsterdam¹⁴. Ze staat niet alleen: zeven van elke tien agenten die op onze enquête reageren zien een zogenoemde ‘afname van de aangiftebereidheid’¹⁵. En ze weten donders goed hoe het in elkaar zit: ‘Minder bureaus betekent minder aangiften, minder aangiften betekent lagere misdaadcijfers’, schrijft een agente¹⁶. Een leidinggevende reageert: ‘We hebben ons achter een landelijk telefoonnummer verstopt.’¹⁷

Bijna de helft van zo’n vijfhonderd bureaus in het land is sinds eind 2014 gesloten. De grootste eenheid, Oost-Nederland, verloor in vijf jaar tijd 71 van haar 105 bureaus.¹⁸ De meeste zijn vervangen door politiestations, maar die zijn vaak maar een paar dagdelen per week geopend. Een agent vertelt dat het aantal aangiften van fietsendiefstal in zijn gemeente spectaculair daalde nadat twee bureaus werden gesloten. ‘In de koffiekamer complimenteert de leiding ons dan dat we goed gewerkt hebben, maar ik denk dan: nee, er zijn niet minder diefstallen, er zijn alleen minder aangiften.’¹⁹

Liever heeft de politie dat mensen online aangifte doen. Maar dat kan alleen met een DigiD-account, en in april 2017 werd daar ook een sms-authenticatie aan toegevoegd. Dat jaar waren er veertigduizend aangiften minder dan normaal²⁰.

Wie in persoon aangifte wil doen, moet bij de meeste bureaus een afspraak maken, maar de agenda zit overvol²¹. Als burgers na een week toch komen opdagen om aangifte te doen, is bewijsmateriaal vaak al verdwenen: camerabeelden zijn gewist, sporen vervuild. Een volhardende burger kan bij de balie alsnog ontmoedigd worden. De dienstdoende agent kan besluiten de aangever op andere gedachten te brengen door hem of haar ervan te

¹² Rapport ‘Het mysterie van de verdwenen criminaliteit’, CBS (2018) p. 3

<https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2018/19/het-mysterie-van-de-verdwenen-criminaliteit>

¹³ Op onze enquêtevraag over de ontwikkeling van de aangiftebereidheid onder burgers, ziet 41% van de agenten een sterke afname, 29% een lichte afname, 13% geen toename en geen afname, 2% een lichte toename, en 1% een sterke toename. 13% kiest ‘weet niet’. In een vervolgvraag lichten zij hun antwoord toe. 756 agenten beschrijven in een open vraag de redenen die volgens hen hebben geleid tot de daling van de aangiftebereidheid

¹⁴ R186 vertelt dit in een telefonisch interview

¹⁵ Som van de percentages van de hiervoor beschreven enquêtevraag over de aangiftebereidheid: 41% (sterke afname) + 29% (lichte afname)

¹⁶ R481 schrijft dit in de enquête

¹⁷ R140 schrijft dit in de enquête

¹⁸ RTLZ Nieuws heeft voor een onderzoek de adressenlijst van december 2013 en van augustus 2018 gepubliceerd op hun website. Deze adressenlijst hebben we met elkaar vergeleken. ‘Politiebureau verdwijnt uit het straatbeeld: bijna 200 bureaus gesloten’, *RTLZ Nieuws*, 30 augustus 2018

<https://www.rtlz.nl/algemeen/binnenland/artikel/4394841/politiebureau-verdwijnt-uit-het-straatbeeld-bij-na-200-bureaus>

¹⁹ R88 vertelt dit in een telefonisch interview

²⁰ Nieuwsbericht van de Politie: ‘Veiligheidsgevoel verbetert, misdaadcijfers dalen’, *Nationale Politie*, 1 maart 2018

<https://www.politie.nl/nieuws/2018/maart/1/veiligheidsgevoel-verbetert-misdaadcijfers-dalen.html>

²¹ Ruim 170 agenten beschrijven in de open vraag over de ontwikkeling van de aangiftebereidheid dat aangifte doen vaak alleen nog op afspraak kan, en dat er vaak lange wachttijden zijn voordat burgers terecht kunnen

overtuigen dat een aangifte geen zin heeft, laat staan iets oplost. ‘Platlullen’, noemen agenten dat, of kortweg ‘een PL’etje’. Zestig procent van de respondenten zegt dat ontmoediging door agenten voorkomt.²² Soms is daar iets voor te zeggen. Buren die na jarenlange akkefietjes elkaars tuinhek vernielen, zijn misschien, zo suggereert een agent, niet het best geholpen met een rechtszaak, maar meer met mediation.

Vaker lijkt ‘platlullen’ vooral in het voordeel van de betrokken diender of de politieorganisatie. Noodgedwongen, zeggen agenten: er is geen tijd en mankracht om aangiften op te pakken. Verwerk je de aangifte toch, dan kan een zaak zonder verder onderzoek ‘op de plank’ belanden. Eind 2018 onthulde de NOS dat de politie dat jaar meer dan zestienduizend zaken had stopgezet, ondanks een gerede kans ze op te lossen. Er waren simpelweg te weinig rechercheurs.²³ En die zestienduizend ‘plankzaken’ lijken dus slechts een deel van het verhaal als agenten al aan de aangiftebalie zaken ‘platlullen’.

Bovendien, benadrukt een agent uit de eenheid Zeeland-West-Brabant: de burger verliest daarmee het laatste beetje vertrouwen. ‘Een schoolvoorbeeld is fietsendiefstal’, zegt hij. ‘Doe je daarvan aangifte als je niet het vertrouwen hebt dat-ie wordt opgevolgd? Gezagsgetrouwe mensen misschien.’²⁴ Zelf koesteren politiemensen al lang geen illusies meer. Iemand bij wie dat hoog zit is de ervaren politiemans Klaas Ottens, hoofdbestuurder van de Nederlandse Politiebond. Hij deed in het verleden drie keer aangifte: nooit heeft hij er iets op teruggehoord. ‘Denk je dat ik voortaan zelf nog zin heb om een uur op het bureau te zitten om aangifte te doen? Bekijk het maar.’

Op een bijna uitgestorven politiebureau in een drukke stadswijk komt een vrouw aangifte doen. Het aparte hokje dat privacy moet bieden, is sober ingericht. De computer is nog aan het opstarten – ‘Windows server 2008’ zweeft over het beeldscherm – als de vrouw van wal steekt. ‘Ik wil aangifte doen van bedreiging. Tegen mijn buurvrouw.’ De agente van dienst wacht niet op haar computer en schrijft mee op papier. ‘De laatste keer bedreigde ze me op straat. Volgens mij had ze een mes in haar hand. De keer daarvoor sloeg ze met een zeem op m’n hoofd, toen had ik een gat in mijn hoofd. Weet je wat de buurvrouw zei? “Ik ga je kinderen pakken en vermoord jou.” En toen riep ze: “Bel de politie maar, die doet toch niks.”’

‘Ah jeetje’, zegt de agente, en probeert de emotionele vrouw wat tot rust te brengen. Ze staat voor een dilemma: helpt ze deze vrouw het best met een onderzoek door de recherche, of kan ze beter een luisterend oor bieden? Ze gaat voor allebei en neemt aangifte op van ‘bedreiging’. Met de ene hand schuift ze het slachtoffer zakdoekjes toe, terwijl ze met de andere verder typt. ‘Uw buurvrouw kan in de gevangenis belanden, dat begrijpt u?’ vraagt de agente. De vrouw knikt.

Even later rolt het proces-verbaal uit de printer en zet de vrouw een handtekening. Ze is nog niet uitgepraat: ‘Als ik iets kleins doe word ik gepakt, maar zij dreigt en slaat erop los, en loopt nog steeds lekker vrij rond’, moppert ze.

‘Dat gaat in tegen je rechtvaardigheidsgevoel’, zegt de agent. ‘Dat snap ik. Maar ik zou wel naar de dokter gaan als ik u was. En neem een kalmerend pilletje.’

²² Op de enquêtevraag ‘Heeft u weleens meegemaakt dat in uw werkomgeving burgers worden ontmoedigd om aangifte te doen van een strafbaar feit?’ antwoordden agenten “Ja, door mijzelf”: (3,4%), “Ja, door anderen” (27,9%) en “Ja, zowel door anderen als door mijzelf” (28,65)

²³ ‘Politie stopt dit jaar 16.000 zaken vanwege personeelstekort’, NOS, 28 november 2018

<https://nos.nl/artikel/2261237-politie-stopt-dit-jaar-16-000-zaken-vanwege-personeelstekort.html>

²⁴ Vertelt een agent in een interview

Even later kijken we mee om te zien hoe ze aangiften registreert. ‘Even wachten hoor’, zegt ze. ‘Het programma is traag vandaag, er zitten veel mensen op.’ Dat programma heet Basisvoorziening Handhaving, ‘bvh’, en bijna iedereen kan erin: de agent, zijn directe leidinggevenden, zelfs collega’s op regionaal georganiseerde bureaus. Het is een van de voornaamste systemen waarmee politiemensen werken. Desalniettemin doopten ze het om tot Bijzonder Veel Handelingen, want het programma waarin men aangiften verwerkt, incidenten afhandelt en meldingen registreert is ‘een gedrocht’.²⁵ De problemen rond de gebruiksvriendelijkheid van ‘het kutsysteem’ zijn zelfs zo groot dat politiemedewerkers rond de implementatie ervan in 2009 – zo onderzocht Bureau Beke (2018) – ‘vanwege de tijd die daarmee gepaard ging minder incidenten hebben geregistreerd. Dit kan hebben geleid tot een tijdelijk sterkere daling van de geregistreerde jeugdcriminaliteit’.²⁶ Er wordt al enkele jaren gebouwd aan een nieuw systeem, maar volgens de politie zal het nog zo’n vijf jaar duren voordat dat het huidige heeft vervangen. Een voormalige IT-beheerder zegt dat in afwachting daarvan niet meer aan bvh wordt gesleuteld, ondanks ‘duizenden verzoeken om aanpassingen’.²⁷

Registreren is vooral een zaak van hokjes aanvinken met hindernissen. Wijzigt de agent naderhand de invoer in één veld, dan moet soms het halve formulier opnieuw. Sommige misdrijven kunnen alleen worden genoteerd als er aangifte wordt gedaan door het slachtoffer. Mishandeling is zo’n voorbeeld: al is de agent daar ooggetuige van, zonder aangifte kan hij geen misdrijf invoeren in het systeem. Een pragmatische oplossing kan zijn om de situatie als ‘ruzie/twist zonder gevolg’ in de boeken te zetten – gevallen die in de misdaadcijfers niet terug zijn te vinden.

Voor het invoeren van een delict heeft een agent een royale hoeveelheid keuzeopties: het systeem kent bijna zevenhonderd verschillende categorieën. Zo bestaan er 65 verschillende soorten diefstal, en is er zakkenrollerij/tassenrollerij met én zonder geweld – wat dan weer iets anders is dan straatroof.²⁸ Wie niet regelmatig een hennepkwekerij in bvh moet registreren en zodoende zoekt op de ‘H’ van hennep komt niet veel verder. Dat dit delict onder ‘vervaardiging softdrugs’ valt, helpt het systeem je niet bedenken. Een agent vertelt hoe in die verwarring een opgerolde hennepkwekerij uiteindelijk in het systeem belandde als ‘diefstal stroom’.²⁹ Wie bij twijfel steun zoekt in het Wetboek van Strafrecht komt bedrogen uit. bvh gebruikt andere termen voor mogelijke misdaden dan het wetboek. Wie goed wil registreren moet vooral creatief zijn, zegt een agent, om te bedenken waar een feit ‘deze keer eens onder zal vallen’.³⁰ Een makkelijke uitweg is om er dan maar een J30 of E40 van te maken – overige meldingen en mutaties. Zo verdwijnt (veelal kleine) criminaliteit onterecht in ongespecificeerde restcategorieën: slush piles waar geen haan meer naar kraait.

²⁵ In woorden van enquêterespondent R257

²⁶ Bureau Beke, ‘Realiteit of registratie-effect. De invloed van registratie-effecten op de daling van de geregistreerde jeugdcriminaliteit’ (2018), https://www.bureaubeke.nl/doc/2018/Rapport_Realiteit_of_registratie-effect_Bekereeks.pdf

²⁷ Zo vertelt een voormalige functioneel beheerder van BVH in een telefonisch interview

²⁸ Blijkt uit het overzicht van ‘Maatschappelijke Klassen’ dat in het bezit is van Investico

²⁹ Zo schrijft enquêterespondent R300. Respondenten 1210 en 1300 geven aan dat hennep vaak als algemene mutatie de boeken ingaan, R1223 stelt zelfs een ‘minimale hoeveelheid hennep wordt weggegooid ipv inleveren ivm de administratieve afhandeling’

³⁰ Een reactie van R257

De criminaliteitscijfers kloppen, of ze nu juist zijn of niet. Dat is de logica waarmee de kersverse minister Stef Blok van Justitie en Veiligheid in de winter van 2017 de justitiespecialisten van de Tweede Kamer toespreekt in een debat over de aanpak van georganiseerde criminaliteit.³¹ Met de cijfers gaat het zoals bekend de goede kant op, zegt hij, misschien een enkel delict daargelaten. Fietsendiefstal bijvoorbeeld – maar dat is ‘nationale folklore’. Dalende criminaliteitscijfers zijn een politiek wapenfeit, en de vvd pronkt daar graag mee. In de verkiezingscampagne van 2015 werd de veronderstelde daling zelfs zó positief voorgesteld dat oplettende twitteraars in actie kwamen.³² Op grafiekjes van overvallen, openlijk geweld en straatroof werd de verticale as zo aangepast dat de daling extra dramatisch leek. Daardoor leken die eerste twee zelfs bijna richting het nulpunt te duiken. Een stijging in andere delicten negeerde het vvd-campagneteam.

In de Tweede Kamer storen meerdere partijen zich aan de manier waarop de liberalen koketteren met dalende criminaliteitscijfers, al was het maar omdat het leeuwendeel van de criminaliteit buiten beeld blijft. Maar voor Blok staat de uitkomst vast: ‘Los van alle discussies die wij keer op keer voeren in de Kamer over welke cijfers, statistieken en rapporten wel of niet kloppen, is het een gegeven dat de criminaliteit daalt.’ Elke inbraak is er volgens de minister één te veel, ‘maar kunnen we er dan niet met elkaar verheugd over zijn dat het er in ieder geval veel minder zijn dan een jaar geleden?’ Als hij merkt dat meerdere Kamerleden niet overtuigd zijn, gooit hij het over een andere boeg: ‘4,5 miljoen delicten zijn er nog steeds 4,5 miljoen te veel, maar daaronder vallen ook zaken als vernielingen, die helaas in Nederland veel voorkomen. Dat aantal ligt ver boven het miljoen.’

Maar juist dit enorme aantal ‘vernielingen’ is een signaal voor gesjoemel, leggen agenten uit. ‘Regelmatig worden woning- of auto-inbraken als vernieling weggezet’, zegt een agent die werkzaam was in zowel de Randstad als Midden-Nederland.³³ Eenzelfde geluid komt uit de eenheid Oost-Nederland: ‘De ruit van een woning is vernield. Het kan zijn dat het een poging tot inbraak betreft en men geen buit heeft gemaakt. Wat je overhoudt is een kapotte ruit, wat wordt weggezet als vernieling.’³⁴ Iemand uit de regio Amsterdam vertelt over auto-inbraken: ‘We hadden te maken met een golf van inbraken in auto’s door een zeer brutale groep inbrekers. Ze sloegen de ruiten in van alle auto’s in een straat en gingen daarna rustig kijken of er wat in lag. De leiding bepaalde toen: geen spullen weggenomen? Dan zetten we de registratie om naar vernieling.’³⁵

‘Als je dat in één district doet, valt het nog niet zo op’, zegt een andere agent uit de eenheid Amsterdam. ‘Maar als het in vijf districten gebeurt, heeft het wel degelijk invloed op de cijfers.’³⁶ En die voorbeelden staan bepaald niet op zichzelf, blijkt uit onze enquête. Op de vraag: ‘Heeft u wel eens meegemaakt dat strafbare feiten onterecht in een andere maatschappelijke klasse worden geplaatst?’ is ruim de helft van de antwoorden bevestigend.

³¹ Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal (hierna:HTK) 2016-2017, 29 911, nr. 150

³² ‘VVD voor verkiezingen met erg makkelijk met grafieken veiligheid’, *Sargasso* (9 maart 2015) <http://sargasso.nl/vvd-verkiezingen-erg-makkelijk-grafieken-veiligheid/>

³³ In woorden van enquêterespondent R703

³⁴ In woorden van enquêterespondent R639

³⁵ In woorden van enquêterespondent R386

³⁶ Uit interview n.a.v. enquête

³⁷ Honderden respondenten hebben de moeite genomen daarvan voorbeelden te geven.³⁸ Slechts twintig voorbeelden gaan over misdrijven die ten onrechte hoger worden ingeschaald. Tweehonderd voorbeelden zijn stuk voor stuk gevallen van ‘downgraden’: het delict dat in het systeem wordt ingevoerd, is minder ernstig dan wat in werkelijkheid is gebeurd.

Dankzij de wildgroei van categorieën misdrijven in de politiesystemen heeft de politie legio mogelijkheden om delicten anders in te schalen. In het geval van woninginbraken zijn er behalve de categorie ‘vernieling’ subtielere alternatieven. Een agent uit een regio waar veel vakantiehuisjes permanent worden bewoond, vertelt ons wat er gebeurde als hij een inbraak in zo’n huisje, dat als woning geldt, in de boeken zette als woninginbraak. Na registratie kreeg hij een mail van iemand ‘die zich met de cijfers bezighoudt’ met een verzoekje: of hij de registratie kon aanpassen naar een inbraak in recreatiewoning. ‘Maar een permanent bewoond vakantiehuisje geldt volgens jurisprudentie als woning.’ Dat kan wel zo zijn, maar pas de maatschappelijke klasse toch maar aan, was de reactie. Dat lijkt misschien een subtiel onderscheid, legt de agent uit, maar het is voor de cijfermeesters wel degelijk belangrijk: ‘Zo tellen deze zaken dus niet mee bij de cijfers voor woninginbraken.’³⁹

En dan heb je ook nog de ‘kluswoning’ en de leegstaande woning waar inbraak volgens de politie echt iets anders is dan een simpele woninginbraak. ‘Volgens het beleid is een inbraak in een leegstaande woning geen “inbraak woning”, maar “inbraak andere gebouwen”’, zegt een agent uit de eenheid Den Haag.⁴⁰ Een collega uit dezelfde eenheid kreeg van zijn chef de instructie dat inbraak uit een nieuwe woning waar mensen aan het klussen zijn geen woninginbraak betreft, maar ‘diefstal’.⁴¹ En wat te denken van de aparte categorie ‘inbraak box/garage/schuur/tuinhuis’? Zoals een agent uit de eenheid Noord-Holland ons vertelt: ‘Inbraken waarbij de woning via de schuur bereikbaar is, werden voorheen afgedaan als een woninginbraak. Nu als inbraak schuur.’⁴²

De begripsverwarring beperkt zich niet tot woninginbraken. ‘De definitie van straatroof wordt steeds aangepast. Dit gebeurt niet in het wetboek, maar binnen de politie zelf’, zegt een agent uit de eenheid Amsterdam.⁴³ Gebruik van geweld is binnen de politie een criterium om een incident als straatroof te benoemen.⁴⁴ Maar wat is precies geweld? Een ketting van iemands nek af rukken en daarna de persoon ‘een douw geven’ wordt volgens een agent door een hoger geplaatste collega niet gezien als geweld.⁴⁵ Een ander vertelt: ‘Een mobiele telefoon wordt met kracht uit de handen van een wandelaar getrokken. De aangever had wel pijn, maar geen blijvend letsel.’⁴⁶ Conclusie: geen geweld. Het gevolg is dat deze zaken worden opgenomen als ‘eenvoudige diefstal’ of ‘zakkenrollerij’: delicten zonder geweld en dus minder ernstig. Dit tot onvrede van de betrokken agenten.

³⁷ 980 respondenten die zeiden met het registratiesysteem BVH te werken, kregen deze vraag. In totaal antwoordden 545 respondenten bevestigend op deze vraag

³⁸ 466 respondenten vulden een antwoord in bij open vraag 12: ‘Kunt u een voorbeeld geven van een situatie waarin een strafbaar feit onterecht in een andere maatschappelijke klasse werd geplaatst?’

³⁹ Uit interview

⁴⁰ In woorden van enquêterespondent R636

⁴¹ In woorden van enquêterespondent R609

⁴² In woorden van enquêterespondent R732

⁴³ Uit interview n.a.v. enquête

⁴⁴ Definitie in BVH: ‘Het met geweld of bedreiging met geweld wegnemen of afpersen van enig goed, gepleegd tegen personen die zich niet in een afgeschermd ruimte bevinden, of de poging daartoe’

⁴⁵ Uit interview

⁴⁶ In woorden van enquêterespondent R732

De lijst van voorbeelden van het manipuleren van criminaliteitscijfers die agenten ons geven, is schier eindeloos. Gevallen van diefstal of vernieling worden veranderd in baldadigheid, overlast of verstoring openbare orde. Dat zijn geen misdrijven maar overtredingen, waarvoor je soms slechts een boete krijgt, en geen strafblad. Mishandeling, bedreiging en huiselijk geweld worden regelmatig weggezet als 'ruzie/twist'. Diefstal wordt verlies of vermissing van goederen. Het strafbare 'verlaten van de plaats van ongeval', na een dronken aanrijding bijvoorbeeld, wordt 'aanrijding materieel'.⁴⁷

Ook zijn er tientallen voorbeelden van zaken die onterecht op de rommelzolder van de statistiek worden gedumpt door ze te rubriceren onder 'afhandeling overige meldingen' (de eerder genoemde E40), 'algemene mutaties' (J30) of 'assistenties overig' (E55). Zeker als een aangifte ontbreekt, kan een delict makkelijk in een andere categorie worden geschoven. Een agent uit Oost-Nederland: 'Mishandeling, waarbij een dronken burger wordt afgewimpeld. De maatschappelijke klasse betreft dan ineens een E40 of ruzie/twist zonder gevolg.'⁴⁸ Bij huiselijk geweld is er een andere reden om een andere categorie te kiezen. Agenten zijn bij huiselijk geweld verplicht een zorgprotocol te volgen. Extra werk dus. 'Collega's weten dat als ze een huiselijk-geweld-casus verwerken er gezeik van kan komen, zoals een zorgmelding en de vraag waarom ze niet doorgepakt hebben met een aanhouding. Dus zetten ze het als een E40 in het systeem', vertelt een agent uit de eenheid Midden-Nederland.⁴⁹

Niet altijd zit er boze opzet achter het gerommel met maatschappelijke klassen. Agenten die aangiften opnemen, hebben soms onvoldoende kennis van wetsartikelen. Soms wordt een inschattingsfout gemaakt of blijken de feiten achteraf anders te liggen. Of het is een kwestie van interpretatie.⁵⁰ Maar in de meeste gevallen zijn agenten sceptisch over de gang van zaken. Bij een auto met een ingeslagen raam 'weet iedereen dat het een poging tot diefstal is geweest'.⁵¹ En sporen van een breekijzer of een schroevendraaier in een deurpost duiden volgens agenten toch echt op een poging tot woning-inbraak. 'Als je iets aan een huis vernielen wilt, trap je de deur in of gooi je een steen door de ruit. Dan ga je niet bij het slot proberen te breken', zegt een agent uit de eenheid Rotterdam.⁵² Toch kreeg hij van zijn leidinggevende de opdracht van deze poging tot inbraak 'vernieling' te maken. Hij weigerde, niet alleen omdat hij het onterecht vond, maar ook omdat het proces-verbaal van de zaak al was opgemaakt. Aanpassing zou valsheid in geschrifte betekenen.

In een vergaderkamer in het zuiden van het land veert een agent op. Hij logde in om ons de wildgroei van categorieën te tonen waaruit hij moet kiezen als hij een registratie in het systeem zet, maar hij stuit op iets anders. Hij wijst op een casus uit zijn wijk. 'Daar is gewoon een grote brand aangestoken', zegt hij met een mengeling van verbazing en irritatie, wijzend naar een zaak op zijn scherm. 'Had ik geclassificeerd als "brandstichting", nu staat er "brand (geen brandstichting)". Iemand heeft die code aangepast!'

⁴⁷ Alle voorbeelden zijn afkomstig uit de open vraag 12 in de enquête

⁴⁸ In woorden van enquêterespondent R902

⁴⁹ In woorden van enquêterespondent R1238

⁵⁰ Afkomstig uit de open vraag 12 in de enquête

⁵¹ In woorden van enquêterespondent R133

⁵² Uit interview n.a.v. enquête

Een aantal dagen eerder is de agent ter plaatse bij een brand in een vuilcontainer, waarvan de vlammen hoog boven de nabije tuinschuurtjes uitrijzen. Mogelijk vuurwerk, noteert hij. Aangestoken, oordeelt ook de brandweer. Tja, naast hen staat een knul, luid lachend. Bedenklijk, maar niemand zette dat ding voor de ogen van de agent in de fik. Bij gebrek aan een verdachte en aan bewijs schrijft een leidinggevende het voorval daarom de boeken uit.

Tientallen agenten stellen in het onderzoek dat het onterecht aanpassen van de maatschappelijke klasse van een misdrijf gebeurt op verzoek of zelfs onder druk van hun leidinggevenden.⁵³ Binnen die hiërarchie is weigeren moeilijk: agenten ervaren dat ze 'gewoon hun werk moeten uitvoeren'. Hun opmerkingen of beklag worden door chefs slechts voor kennisgeving aangenomen. 'Daar ga jij niet over' en 'dit is beleid' zijn vaak gehoorde reacties.⁵⁴ Bovendien gaat het vaak over 'randgevallen', legt een agent uit. Dus áls er al discussie mogelijk is, 'ben je gauw uitgepraat'.⁵⁵

Sinds de Nederland-moet-veiliger-missie van Balkenende I heeft het terugdringen van 'gewelddadige vermogenscriminaliteit' zoals straatroof, woninginbraak en overvallen top-prioriteit. 'High impact crime', heet dat in politie jargon. Het zijn juist deze misdaden die opvallen in de reeks voorbeelden van cijfermanipulatie die agenten ons geven. Woninginbraak is een high impact crime, het alternatieve 'inbraak in garagebox' of 'in vakantiehuis' niet. Straatroof is high impact, zakkenrollerij niet. De populaire categorie 'vernieling' evenmin.

'De motivatie is eenvoudig', zegt een agent uit de eenheid Amsterdam. 'Woninginbraken zijn een speerpunt. Teamchefs worden aangesproken op die resultaten. Vernieling is géén speerpunt, dus teamchefs zullen alles aangrijpen om als het enigszins kan inbraak onder vernieling te schuiven of een andere maatschappelijke klasse die niet belangrijk is. Alles liever dan weer een streepje bij high impact crime.'⁵⁶ Dat wegschrijven loont: in wijken met relatief weinig inbraken, vertelt een agent die in zo'n wijk werkzaam is, kan het downgraden van vier, vijf woninginbraken het verschil maken tussen wel of niet binnen de afgesproken streefcijfers blijven.⁵⁷ Het is 'creatief boekhouden', vinden agenten. 'Goochelen met cijfers in jouw voordeel'.⁵⁸

Het lager classificeren van deze juridische 'randgevallen' heeft bovendien een korte-termijn-voordeel, zo blijkt uit gesprekken met agenten. Een registratie van een poging tot woninginbraak zet direct van alles in gang: een buurtonderzoek, de forensische opsporing die langskomt, een nazorggesprek door de wijkagent. Zet een agent datzelfde incident als vernieling in het systeem, dan hoeft dat allemaal niet.⁵⁹ Veel minder werk: voor

⁵³ In open vraag 12 van de enquête zeiden 43 respondenten uit zichzelf dat het aanpassen van maatschappelijke klassen gebeurde omwille van cijfers, in het belang of zelfs in opdracht van leidinggevenden. 5 respondenten zeiden hetzelfde in hun antwoord op de open vragen 21 en 23. Nog eens 32 respondenten geven bij de open vragen 21 en 23 antwoorden die niet direct gaan over het aanpassen van maatschappelijke klassen, maar wel over het belang van dalende misdaadcijfers en hoe leidinggevenden met cijfers 'goochelen', 'creatief boekhouden' of anderszins de cijfers gunstiger laten uitvallen

⁵⁴ Uit verschillende interviews

⁵⁵ Uit interview n.a.v. enquête

⁵⁶ Uit interview n.a.v. enquête

⁵⁷ Uit interview n.a.v. enquête

⁵⁸ In woorden van enquêterespondent R619

⁵⁹ Uit interview n.a.v. enquête en uit andere antwoorden in de enquête

chefs die kampen met capaciteitstekort in hun team is het aantrekkelijk om met categorieën te spelen.

Het rapporteren over die high impact crime-cijfers gaat volgens een vast ritueel, zo wordt ons verteld.⁶⁰ Aan het begin van de nieuwe maand, op precies hetzelfde tijdstip, drukt bij iedere eenheid iemand op een knop om de laatste prestaties uit te draaien. High impact crimes staan daarin bovenaan, aangevuld met onder meer zedendelicten en interne cijfers over ziekteverzuim en de mate waarin burgers zijn teruggebeld die aangifte doen. Dat moment van rapporteren luistert nauw: de resultaten moeten per eenheid vergelijkbaar zijn, tien minuten later drukken betekent andere cijfers en mogelijk het verschil tussen 'groen' en 'rood' – binnen of buiten de afgesproken marge. De resultaten gaan mee naar het overleg met alle eenheidschefs om het functioneren van de eenheden nationaal tegen het licht te houden. Elke chef wil daar een voldoende te scoren. Wie rood staat, vertelt een operationeel specialist, heeft iets uit te leggen.

De druk om targets te halen is voelbaar tot aan de agent op straat. Gaan de gewenste cijfers niet omlaag, dan krijgen agenten te horen dat ze hun werk niet goed genoeg doen. Soms is die druk nog directer. 'Hoeveel heb jij gescoord?' kreeg een agent uit de Randstad tijdens een debriefing met zijn team te horen. 'Onaangenaam als er twintig collega's bij zitten.' En hoewel de verguisde bonnenquota officieel zijn afgeschaft, zeggen tientallen agenten dat er weer gestuurd wordt op het aantal uitgeschreven bekeuringen. 'Het aantal mag niet worden genoemd, omdat dit gevoelig ligt', schrijft een agent. 'Lees: de leiding handelt in strijd met beslissingen van hogerhand. Men heeft dit weer ingevoerd, omdat dit het makkelijker maakt om collega's te beoordelen.'

'Je moet je smileys halen, wordt er bij ons gezegd. En dan begrijpt iedereen waarover je het hebt', vertelt een agent uit Den Haag.⁶¹ 'Haal je de targets, dan beloont het systeem je met een groene smiley. Haal je ze niet, dan ben je een loser.' Een onderzoeker uit Midden-Nederland vertelt wel eens 'dagen bezig te zijn geweest' om het aantal zaken naar beneden te brengen, bijvoorbeeld door een verdachte in het systeem 'onverdacht' te maken: als er geen verdachte meer in beeld is, kan de zaak worden afgesloten. Of door simpelweg geen verder onderzoek te doen in een zaak. 'Dan zit er wel muziek in, maar pakken we het niet op. Als dat afboeken lukt, doe ik mijn werk goed in de ogen van mijn teamchef.'⁶²

Het geintje dat je volgens een agent op ieder bureau hoort: uiteindelijk werkt iedereen op het bureau aan de carrière van de chef. NPB-bestuurslid Klaas Ottens legt de dynamiek als volgt uit: 'Als jij de deur uit gaat, wil je er ook goed uitzien. Iedereen presenteert op elk niveau de feiten net een beetje mooier. De teamchef en sectorleiding zwakken de cijfers af naar de gemeente, de eenheidsleiding moet naar de regioburgemeesters en naar de korpsleiding. Dat is een disfunctioneel patroon: doordat iedereen zich beter presenteert, wat normaal is, komt de rauwe werkelijkheid niet bij korpschef Erik Akerboom terecht.'

Waar ook over gelogen wordt, is het aantal boeven dat de politie vangt. Het aantal opgeloste misdrijven is lager dan de statistieken van het CBS en het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) suggereren. Dat komt mede door de begripsverwarring rond 'oplossen' en 'ophelderen'. Een misdrijf geldt doorgaans als

⁶⁰ Uit interview

⁶¹ Uit interview n.a.v. enquête

⁶² Uit interview

‘opgelost’ wanneer de politie de vermoedelijke dader heeft gearresteerd en heeft overgedragen aan het OM⁶³. Maar de politie beschouwt een zaak al als ‘opgehelderd’ wanneer er een verdachte is verhoord – ongeacht of deze verdachte de dader blijkt. Zo zijn er dus allerlei ‘opgehelderde’ zaken waarbij geen verdachte is aangehouden. Het CBS en het WODC nemen de telwijze van de politie over. Zij rapporteren zogenoemde ophelderingspercentages, maar presenteren die vervolgens als het aandeel ‘opgeloste’ misdrijven. De termen worden als synoniemen gebruikt.⁶⁴ CBS-woordvoerder Maarten Bloem komt met een wel heel bijzondere verklaring: ‘Misschien dat de schrijver hiervan dacht: ik wil niet twee keer hetzelfde lange woord gebruiken.’⁶⁵

Ook de politie zelf wringt zich in allerlei bochten om betere cijfers te kunnen overhandigen. Vier op de tien bevroegde agenten zeggen dat er geprobeerd wordt het ophelderingspercentage hoger te laten lijken dan het is⁶⁶. Bijvoorbeeld met ‘achtjes scoren’. Een voormalige agent uit Den Haag: ‘Als we onvoldoende opgeloste misdrijven hebben, moeten we gaan jagen op Artikel 8 van de Wegenverkeerswet. Dat is rijden onder invloed, dus dan heb je meteen een dader.’⁶⁷ Een andere agent beschrijft hoe bij de aanhouding van een serie-inbreker alle inbraken die ook maar enigszins in het beeld passen op ‘opgelost’ worden gezet en aan de inbreker worden gekoppeld. ‘Ook al worden er geen sterke aanwijzingen gevonden in zijn richting en worden deze inbraken niet meegenomen in het dossier. Dit is puur om het aantal opgeloste woninginbraken op te krikken.’⁶⁸

Opnieuw werkt ook het computersysteem niet mee. ‘In BVH kun je een zaak waarbij een verdachte in beeld is pas afsluiten als je “opgelost” of “deels opgelost” hebt aangevinkt’, legt een agent uit. ‘Wanneer je het bewijs niet rond krijgt of als een verdachte onschuldig blijkt, moet je toch kiezen voor “deels opgelost” om de zaak te kunnen sluiten, wat natuurlijk niet klopt.’ Hij weet niet welk effect dit heeft op de cijfers.⁶⁹ Wij weten dat wel: in de landelijke cijfers komen de ‘opgeloste’ en ‘deels opgeloste’ zaken allemaal op één hoop terecht.⁷⁰

In de praktijk worden soms zaken opgehelderd zonder dat er zelfs maar een verdachte is gehoord. De agent die zijn ‘brandstichting’ veranderd zag in ‘brand (geen brandstichting)’ vertelt: ‘Ik zou die jongen naast die brandende container als verdachte kunnen invoeren. Ik denk dat-ie het gedaan heeft, want hij stond daar te lachen, maar ik kan het nooit bewijzen. Als ik hem als verdachte aan de zaak koppel, dan kan ik die zaak – zonder dat ik hem verhoord heb – als opgelost afsluiten.’ Hij gaat verder: ‘Boven op die

⁶³ De begripsverwarring rondom ‘oplossen’ en ‘ophelderen’ wordt ook uitgelegd in een rapport van de Inspectie Veiligheid & Justitie: *Betrouwbaarheid van de verantwoordingscijfers over woninginbraken, overvallen en straatroof* (2016)

⁶⁴ Voor de meest recente publicatie van Criminaliteit en Rechtshandhaving, zie pagina 51: https://www.wodc.nl/binaries/Cahier%202018-19_2980_Volledige%20tekst_tcm28-356306.pdf

⁶⁵ Uit interview met CBS-woordvoerder Maarten Bloem

⁶⁶ Respectievelijk 22% en 10% van de agenten antwoorden ‘mee eens’ of ‘helemaal mee eens’ wanneer zij gevraagd worden of zij denken dat er geprobeerd wordt het ophelderingspercentage hoger te laten lijken

⁶⁷ Uit een telefonisch interview

⁶⁸ R71 schrijft dit in de enquête

⁶⁹ R341 beschrijft dit in de enquête. Daarnaast staat deze werkwijze ook beschreven in het rapport van de Inspectie Veiligheid & Justitie: *Betrouwbaarheid van de verantwoordingscijfers over woninginbraken, overvallen en straatroof* (2016)

⁷⁰ Zie wederom rapport van de Inspectie Veiligheid & Justitie: *Betrouwbaarheid van de verantwoordingscijfers over woninginbraken, overvallen en straatroof* (2016)

zestienduizend plankzaken waar we nu allemaal zo moeilijk over doen, zijn er dus allemaal “opgeloste” zaken die eigenlijk helemaal niet opgelost zijn.⁷¹

Al dit cijfergoochelen ten spijt zijn de ophelderingspercentages nog steeds bedroevend laag. Dat rijden onder invloed, drugsbezit en winkeldiefstal – misdrijven waarbij daders vaak op heterdaad betrapt worden – de percentages nog iets opkrikken, mag niet veel baten. Ze schommelen al jaren rond de 25 procent⁷². Volgens emeritus hoogleraar criminologie Jan van Dijk schaamt de politie zich voor het lage ophelderingspercentage. ‘Terecht’, zegt hij. ‘Het feit dat er niets aan verbetering te zien is, is wel gênant.’⁷³ Wanneer het aantal aangiften afneemt, zou je in verhouding immers een grotere portie moeten kunnen oplossen. Het tegengestelde blijkt waar.

De gevolgen van gemanipuleerde criminaliteitscijfers reiken tot ver buiten de politieregistratie. Als een zaak eenmaal voor de rechter komt, is de classificatie van het misdrijf van groot belang, zegt Richard Korver, advocaat van slachtoffers van gewelds- en zedenmisdrijven. ‘Een dossier begint met een aangifte, en het is ingewikkeld om een zwaardere delict ten laste te leggen wanneer dit niet in het dossier zit. Wij zien daar vaker problemen mee. Iets wordt neergeschreven als ontucht, maar dan denk je, dit is gewoon verkrachting.’ De gevolgen zijn ingrijpend, vooral voor slachtoffers. ‘Voor sommige lichtere feiten bestaat er een maximale schadevergoeding, terwijl dit bedrag bij zwaardere delicten onbepaald is. Ook zijn de maximale gevangenisstraffen voor daders dan lager. Natuurlijk, in theorie zou een officier van justitie kunnen zeggen: “Er staat hier ‘twist’, maar ik vind het een mishandeling.” Maar je moet de invloed van de registratie door een agent op de uitkomst van een strafzaak niet onderschatten’, zegt Korver.⁷⁴

In de Tweede Kamer voert Lilian Helder van de pvv al jaren een eenzame strijd voor betrouwbaardere criminaliteitscijfers. Dat begon toen ze de roze plopkap van PowNews onder haar neus kreeg gedrukt met de suggestie: ‘De criminaliteit daalt, u kunt wel inpakken hè?’ Het leek haar sterk, die dalende cijfers. ‘Toen ben ik gaan onderzoeken waarop die aannahme was gebaseerd. Dat bleek verrassend weinig te zijn.’ Bij het jaarlijkse begrotingsdebat van Justitie en Veiligheid maakt ze een vast nummer van de beperkte misdaadstatistieken. Haar belangrijkste eis: een nieuw meetinstrument om dat mysterieuze dark number beter in kaart te krijgen. Ze diende daarvoor herhaaldelijk dezelfde motie in – onder Van der Steur, Blok, en tot slot minister Grapperhaus. In het najaar van 2017 stemde vrijwel de hele oppositie voor haar motie. Maar 69 stemmen voor is niet genoeg.

‘Ik snap wel dat cijfers niet sexy zijn’, zegt Helder in haar werkkamer. ‘Maar ze halen wel de krantenkoppen met “criminaliteit daalt al jaren”. Als je daar als regering toch goede sier mee wilt maken, moet je het onderbouwen. Ook omdat ze er beleidskeuzes op maken: hoe zetten we agenten in, en waar? Het gaat over belastinggeld, over agenten die gemotiveerd moeten blijven en over het vertrouwen van de burger in die agenten.’

⁷¹ Uit een face-to-face interview met een agent

⁷² Gebaseerd op cijfers van de politie zelf. Op <https://data.politie.nl> zijn de ophelderingspercentages van verschillende jaren in te zien, uitgesplitst naar verschillende misdrijven

⁷³ Uit face-to-face interview met emeritus hoogleraar criminologie Jan van Dijk

⁷⁴ Gebaseerd op een telefonisch interview met advocaat van slachtoffers van geweld- en zedenmisdrijven Richard Korver

Het succes van dalende criminaliteitscijfers begint te knellen. Hoe kunnen politie en justitie nog om meer geld en aandacht vragen bij de politiek, als het kennelijk zo goed gaat? Eind 2016 schreven de top van de landelijke politie en het Openbaar Ministerie een vertrouwelijke alarmbrief aan de minister. De criminaliteit wordt juist complexer, betoogden ze. Dat blijkt alleen niet uit de cijfers omdat het zaken betreft zonder slachtoffers of aangiftes. Zoals bij het containerbegrip ‘ondermijnende criminaliteit’, zaken die zich voornamelijk zouden ophouden in het mysterieuze dark number van de statistiek.

Uiteindelijk kreeg het wodc opdracht onderzoek te doen naar de ‘aard en omvang van het dark number’. Het eerste deel werd eind vorig jaar gepubliceerd⁷⁵. Lilian Helder is er cynisch over: ‘Na veel zeuren hebben we een rapport gekregen met als verrassende conclusie: “Het is niet mogelijk een compleet kwantitatief beeld te geven van de totale aard en omvang van de niet geregistreerde criminaliteit. Er blijft een verborgen deel.” Ja, dat snapt iedereen!’ Ook het tweede deel van de studie – dat dit voorjaar wordt verwacht – onthult weinig over de criminaliteit die zich niet in cijfers laat vangen, verzekeren betrokkenen ons.

Helder heeft bij haar boodschap steun van Cyrille Fijnaut, emeritus hoogleraar criminologie en strafrecht en een bekende in Den Haag. Fijnaut hekelt de ‘brute publicatie van cijfers zonder context’ door het wodc en het cbs. ‘De relativiteit van politiestatistieken staat al een halve eeuw als een paal boven water.’ Het is het verhaal waar hij al sinds zijn promotie in 1971 mee de boer op gaat. Natuurlijk weten ze dat bij die instanties ook wel, zegt hij, ‘maar ik vind het zo verraderlijk dat je dat in de rapporten niet terugziet. Naar mijn smaak krijgen ze daarmee een gezag dat ze niet verdienen.’

Recentere kritiek op de politiecijfers komt uit 2013, toen de Inspectie Veiligheid en Justitie oordeelde dat brongegevens van de politie te onbetrouwbaar waren om onderzoek mee te doen⁷⁶. Niet alleen door gebrekkige systemen, maar ook door een gebrek aan duidelijke definities, onvoldoende kennis bij politiemensen en ‘het niet opvolgen van de werkinstructies’. Drie jaar later werd het onderzoek nog eens dunnetjes over gedaan voor de betrouwbaarheid van cijfers over woninginbraken, overvallen en straatroven. Bijna juichend constateert de Inspectie nu dat dankzij uniforme systemen en definities én de kennis en houding van medewerkers de cijfers betrouwbaar zijn⁷⁷.

Binnen de politie zelf zijn de eigen cijfers al lang niet meer heilig. Op basis van de politie-registraties alleen kan niemand vaststellen hoeveel woninginbraken er zijn in Nederland, vertelt een recherchekundige. ‘Als je dat wilt, moet je veel meer sturen op goede registratie binnen de teams. Maar dat willen of kunnen ze niet binnen de politieorganisatie.’⁷⁸

⁷⁵ Rapport ‘Tasten in het duister’, WODC (december 2018)

<https://wodc.nl/onderzoeksdatabase/2830a-omvang-en-aard-van-de-niet-geregistreerde-criminaliteit.aspx>

⁷⁶ Rapport ‘Betrouwbaarheid van een aantal belangrijke cijfers van de politie’, *Inspectie Justitie en Veiligheid* (18 december 2013)

<https://www.inspectie-jenv.nl/actueel/nieuws/2013/12/18/rapport-betrouwbaarheid-van-een-aantal-belangrijke-cijfers-van-de-politie-gepubliceerd>

⁷⁷ Rapport ‘Betrouwbaarheid van de verantwoordingscijfers over woninginbraken, overvallen en straatroof’, *Inspectie Justitie en Veiligheid*. (28 september 2016)

<https://www.inspectie-jenv.nl/Publicaties/rapporten/2016/09/28/betrouwbaarheid-van-de-verantwoordingscijfers-over-woninginbraken-overvallen-en-sstraatroof>

⁷⁸ Uit interview

De politie scoort op de korte termijn met mooie cijfers, maar op de lange termijn verliest ze door ontmoediging van aangifte en manipulatie van cijfers steeds meer het zicht op de werkelijke criminaliteit. Het is 'dodelijk voor de veiligheids-discussie', zegt Jan Struijs, voorzitter van de Nederlandse Politiebond. 'Als je in het klein aan het overleven bent, zie je het grotere plaatje soms niet meer. We houden elkaar gevangen in een hiërarchisch systeem, waardoor je dit soort excessen krijgt.'

Aan de top van de politiehiërarchie heerst echter ongeloof over de bevindingen van ons onderzoek. Het is absolute onzin, zegt een belangrijke adviseur van de korpsleiding, lid van de Korpsstaf, die niet met naam genoemd wil worden. Hij kan de reacties niet rationeel verklaren – volgens hem daalt het aantal woninginbraken sowieso al, zonder verdere beïnvloeding van de cijfers. Hoe we de specifieke voorbeelden van zijn collega's dan wél moeten duiden, weet hij ook niet. Politieagenten zijn eigenwijs en sommigen zijn cynisch over de vele veranderingen in de Nationale Politie, denkt hij.

'Kom maar met namen en rugnummers', zegt korpschef Erik Akerboom op het hoofdkantoor van de politie in Den Haag, waar we hem de bevindingen van ons onderzoek voorhouden. 'Ik wil weten waar dit dan gebeurt.' Uit een stapeltje papieren dat hij bij zich heeft, trekt hij onze enquête te voorschijn en leest een vraag voor: "Wordt er druk op u uitgeoefend om bepaalde targets, doelstellingen of prestatie-afspraken binnen uw werk te halen?" Nou, ik mag hopen dat dat gebeurt, werken met targets.' Maar Akerboom kan zich nauwelijks voorstellen dat agenten opgedragen krijgen om zaken anders voor te stellen dan ze zijn: 'Van mij komt geen enkele impuls om mensen aan te zetten tot downgraden.' Op de vraag of hij zelf vanuit de politiek druk voelt, antwoordt hij: 'Totaal niet. De criminaliteitscijfers dalen alleen maar.' Liever grijpt hij het gesprek aan om te spreken over 'het veel grotere vraagstuk, de criminaliteit waarop we geen zicht hebben': cybercrime en ondermijning.

En wanneer het toch gebeurt dat agenten opdracht krijgen om misdrijven weg te schrijven als minder ernstige feiten mogen agenten bij hem aankloppen, benadrukt de korpschef herhaaldelijk. 'Ik garandeer dat ze bij hun leidinggevende of vertrouwenspersoon terecht kunnen. En zo niet, dan kunnen ze uiteindelijk bij mij terecht.' Als agenten zeggen dat ze dat vanwege angst voor hun loopbaan liever achterwege laten, 'dan maak je het wel heel erg groot'. Tot nu toe kwam er niemand langs – ook niet bij de vertrouwenspersonen, aan wie Akerboom voorafgaand aan het gesprek heeft gevraagd of ze de signalen over manipulatie herkenden.

'Dat er iets in de organisatie zit dat we graag willen scoren, is goed, hartstikke goed zelfs', vindt Akerboom. 'Scoren voor b'urgers. Misschien zijn we doorgeschoot in cijfers en lijstjes, maar dan moeten collega's zich daarover ook laten horen.' Want doorslaan op cijfers, zegt de politiebaas, gaat ten koste van de agent op straat én van de burger.

In de winkelstraat van Wolvega houdt nagenoeg iedere voorbijganger zijn pas in als hij de Blokker passeert. De winkel met huishoudartikelen is opgedoekt: de oranje letters op de gevel zijn verdwenen, nu staat aan weerszijden van de ingang een strandvlag met het politielogo. Leunend tegen de deurpost vraagt de dienstdoende wijkagent passanten een kop koffie met haar te drinken in het voormalige winkelpand – dat ze met haar collega's ombouwde tot 'pop-uplocatie'.

In de zeven jaar dat ze wijkagent is, zag ze de administratieve lastendruk toenemen en de openingstijden van haar politiebureau krimpen naar vier dagdelen per week. Dat bureau staat aan de rand van het industrieterrein, waardoor mensen bijna geen spontaan

contact meer hebben met de politie: 'Daar kom je alleen als je er echt iets te zoeken hebt.' En de agente wil zichtbaar zijn: de politie moet terug naar de burger, vindt ze.

Net als de agent met gewetenswroeging met wie dit onderzoek begon, spreekt het gros van de agenten over 'de mooiste baan ter wereld'. Ze gingen bij de politie om mensen te helpen, boeven te vangen, en het verschil te maken – maar hun passie voor het vak verliest het langzamerhand van de bureaucratie en het cijferfetisjisme. Sommigen hebben het gevoel niet meer te rennen voor de burger, maar voor hun chef, die groene getallen wil presenteren. Dat frustreert en maakt wanhopig. 'Tja, waakzaam en dienstbaar', concludeert een van hen. 'Vooral dat laatste – dat is het probleem.'⁷⁹

Op verzoek van de geïnterviewden zijn de namen Sander en Anna gefingeerd. Hun echte namen én de namen van de geïnterviewde politiemedewerkers zijn bekend bij de redactie

⁷⁹ Uit interview