

VISITATIECOMMISSIE VEILIGHEID EINDHOVEN

VEEL TE WINNEN !

Cyrille Fijnaut, voorzitter

Hans Boutellier, lid

Joop van Riessen, lid

Mariëlle van den Bos, ambtelijk secretaris

Eindhoven, November 2008

## VISITATIECOMMISSIE VEILIGHEID EINDHOVEN

# VEEL TE WINNEN !

Cyrille Fijnaut, voorzitter  
Hans Boutellier, lid  
Joop van Riessen, lid  
Mariëlle van den Bos, ambtelijk secretaris

Eindhoven, November 2008



# VOORWOORD

Kort voor de zomer werden wij benaderd door het bestuur van Eindhoven met de vraag of wij bereid waren een visitatiecommissie te vormen die zich met de nodige spoed moest verdiepen in de criminaliteitsproblemen en het bijbehorende veiligheidsbeleid van de stad. De aanleiding van dit verzoek was de eerste plaats van Eindhoven in de AD-misdaadmeter 2008.

De positieve beantwoording van deze vraag bracht met zich mee dat wij in de loop van de zomer op een aantal manieren hebben geprobeerd de veiligheidssituatie van Eindhoven in de vingers te krijgen en ons na de zomer vooral bezig hebben gehouden met de analyse en de beoordeling van deze situatie. Het rapport dat u in uw handen heeft, is de uitkomst van dat onderzoek en dit beraad.

Wij vinden het belangrijk om hier uitdrukkelijk te stellen dat wij in de voorbije maanden hebben kunnen rekenen op de grote medewerking van iedereen die in Eindhoven bemoeienis heeft met veiligheidsproblemen en met het beleid om deze problemen zoveel als mogelijk te beheersen. En meer dan dit: wij hebben in het algemeen het genoegen gesmaakt dat wij hebben kunnen spreken met mensen die volop geloven in wat zij doen en hier dus op een openhartige en overtuigende manier over kunnen en willen praten.

Dit rapport doet naar onze mening recht aan alle ervaringen, belangen en gevoelens die spelen bij de instellingen en diensten die in Eindhoven op enigerlei manier verantwoordelijkheid dragen voor en/of betrokken zijn bij het beleid dat wordt gevoerd om de criminaliteit en onveiligheid in de stad zoveel mogelijk terug te dringen. Dit rapport zal dan ook, denken wij, bij velen kunnen rekenen op een welwillend onthaal.

Hiermee is natuurlijk niet gezegd dat onze conclusies door iedereen zullen worden gedeeld en ook niet dat onze aanbevelingen bij iedereen even goed zullen vallen. Daarom is met de redactie van dit rapport ons werk waarschijnlijk nog niet helemaal afgerond. Wij van onze kant bieden in elk geval graag aan om het door te praten met elkeen die aan de totstandkoming ervan een bijdrage heeft geleverd of die op de een of andere manier betrokken is bij de discussie over de mogelijke uitvoering van een of meer aanbevelingen.

Eindhoven, 24 november 2008

Prof. dr. C. Fijnaut

Prof. dr. H. Boutellier

J. van Riessen

mr. M. van den Bos



# INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	3
Samenvatting	7
1. Algemene inleiding	9
1.1. De opdracht en werkzaamheden van de commissie	9
1.2. De opbouw en inhoud van het rapport	11
2. Eindhoven in de landelijke criminaliteits- en onveiligheidsstatistieken	12
2.1. Inleiding	12
2.2. De tegenstrijdige beelden in Eindhoven	12
2.2.1. Het wijdverbreide ongelooft in de stad	12
2.2.2. De visie van het Bureau Informatie en Onderzoek	13
2.2.3. De cijfers op de website van de Politie Brabant Zuid-Oost	14
2.3. De plaats van Eindhoven in de AD-misdaadmeter	15
2.4. De plaats van Eindhoven in de politieke criminaliteitsstatistieken	16
2.4.1. De positie in de CBS-rapportage	16
2.4.2. De positie in de Gemeentelijke Veiligheidsindex	17
2.4.3. De positie op grond van HKS-gegevens	17
2.5. De plaats van Brabant Zuid-Oost in de Veiligheidsmonitor 2008	19
2.6. De meldings- en aangiftebereidheid en de registratiepraktijk in Eindhoven	21
2.6.1. Een grotere meldings- en aangiftebereidheid dan elders in het land?	21
2.6.2. Een nauwgezet registratiepraktijk dan bij andere korpsen?	22
2.7. Conclusie	23
3. De architectuur van het veiligheidsbeleid	25
3.1. Inleiding	25
3.2. De organisatie van de gemeente	25
3.3. De inrichting van het openbaar ministerie	27
3.4. De opbouw van de politie	28
3.5. De ongelukkige resultante: een driehoek die geen driehoek is	29
3.6. Een sprekend voorbeeld: het veiligheidsbeleid betreffende het Centrum	31
3.6.1. Het gebiedsgerichte werken in het algemeen	31
3.6.2. Het Centrum als één grote hot spot	32
3.7. Conclusie	35
4. De machinerie van de uitvoerende diensten	38
4.1. Inleiding	38
4.2. De afzonderlijke snapshots van de medespelers	38
4.2.1. De vertakkingen van gemeente, openbaar ministerie en politie	39
4.2.2. De betrokkenheid van de diverse zorginstellingen	39
4.2.3. Het engagement van de justitiële diensten	42
4.3. Het Veiligheidshuis: een operationeel knooppunt van verbindingen	44

4.3.1.	De positie en taak van het Veiligheidshuis	44
4.3.1.1.	Twee verschillende visies op de veiligheidsregie	44
4.3.1.2.	De (consequenties van de) taakstelling van het Veiligheidshuis	46
4.3.2.	De (uit)werking van het Veiligheidshuis	48
4.3.2.1.	De partners en de programma's	48
4.3.2.2.	De arbeidsfilosofie achter het casuoverleg	49
4.3.2.3.	De opbouw van één enkele database	51
4.3.3.	De verhouding tot het Centrum voor Jeugd en Gezin	52
4.4.	Conclusie	53
5.	Het beleid rond centrale delicten in de AD-misdaadmeter	54
5.1.	Inleiding	54
5.2.	De manco's van het gevoerde beleid	54
5.3.	De onvolkomen politiële analysepraktijk	55
5.4.	De aanpak van de woning- en bedrijfsinbraken	56
5.5.	De aanpak van de autocriminaliteit	58
5.6.	De aanpak van de geweldplegingen	60
5.7.	Conclusie	62
6.	Algemene conclusie	64
Bijlagen:		
Bijlage I:	overzicht werkzaamheden visitatiecommissie	67
1.	lijst van personen met wie van gedachten werd gewisseld	67
2.	overzicht van de diensten, organisaties en lokaties die werden bezocht	67
3.	inventaris van de documenten die werden geraadpleegd	70
Bijlage II:	M. Bruinsma, M. Jacobs, J. Moors en M. Jans, Onveiligheid(sgevoelens) in Eindhoven; een onderzoek in opdracht van de Visitatiecommissie Veiligheid Eindhoven, Tilburg, IVA, 2008.	77

# SAMENVATTING

De opdracht die de visitatiecommissie begin juli 2008 werd meegegeven, omvat bovenal een analyse van de sociale onveiligheid in Eindhoven en een beoordeling van het beleid dat wordt gevoerd om deze onveiligheid zoveel mogelijk terug te dringen. Daarenboven werd van de commissie vanzelfsprekend verwacht dat zij haar bevindingen, vergezeld van aanbevelingen, op een ordentelijke manier presenteert aan het bestuur van de gemeente.

De commissie is in de eerste plaats tot de vaststelling gekomen dat de gemeente – hoe men het ook wendt of keert – een betrekkelijk groot probleem heeft in de sfeer van de sociale onveiligheid. Dit blijkt tot nu toe hoofdzakelijk uit alle bestaande statistieken – evengoed de AD-misdaad-meter als de Gemeentelijke Veiligheidsindex – die zijn gebaseerd op gegevens omtrent de door de politie geregistreerde criminaliteit. De Veiligheidsmonitor 2008 – die is gebaseerd op gegevens die rechtstreeks via een bevolkingsenquête zijn verzameld – laat een dergelijk stellig oordeel niet toe omdat de gegevens hierin per politieregio zijn gegroepeerd. Nader onderzoek van deze gegevens zal moeten uitwijzen welke positie Eindhoven in dit verband ten opzichte van andere grote(re) gemeenten inneemt.

In de tweede plaats moet de commissie concluderen dat de gezagsdriehoek in Eindhoven (burgemeester, officier van justitie, politiechef) geen gezagsvolle driehoek vormt, kan vormen zelfs, door de verdeeldheid van verantwoordelijkheden in het bestuur, door de verdeeldheid van de organisatie van het openbaar ministerie en door de verdeeldheid van de politie-organisatie. Als gevolg hiervan is het niet goed mogelijk om een eendrachtig en slagvaardig veiligheidsbeleid in de stad te voeren. En dit wordt dan ook niet gevoerd. Dit kan niet alleen worden opgemaakt uit de plannen waarin het algemene veiligheidsbeleid voor 2008 is neergelegd, maar dit blijkt ook uit het uitblijven van een adequate reactie op de AD-misdaad-meter 2007, uit de afwezigheid van een geïntegreerd veiligheidsplan voor het Centrum en uit de gebrekkige doorzetting van de prioriteiten in de werking van de politie tot op het niveau van de afdelingen.

Hiermee is bepaald niet gezegd dat de gemeente het vraagstuk van de sociale veiligheid in de voorbije jaren op zijn beloop heeft gelaten. In het bijzonder via de oprichting en uitbouw van het Veiligheidshuis heeft zij zich voorzien van een onmisbaar en praktisch instrument om met de onontbeerlijke steun van vele (andere) instellingen en diensten ten opzichte van de meest uiteenlopende categoriën van daders een zoveel mogelijk op mensenmaat gesneden beleid te kunnen voeren. Maar ook op andere plaatsen wordt door medewerkers van de meest uiteenlopende instellingen en diensten aan de bevordering van de sociale veiligheid gewerkt op een manier waarvoor de commissie de grootste waardering heeft. Hierbij heeft zij evenzeer het oog op de handhaving van openbare orde en veiligheid in het Centrum en in het PSV-stadion als in bepaalde achterstandswijken en politieafdelingen; de wijze waarop enkele mensen met een mix van repressie en zorg dag-in-dag-uit een aanvaardbare gang van zaken op de tippelzone bewerkstelligen, dwingt zeker ook bewondering af.

De cijfers wijzen echter uit dat echt meer nodig is om Eindhoven op relatief korte termijn uit de kopgroep van gemeenten in de veiligheidsindex te halen. Daarvoor is in de eerste plaats nodig dat een gezagsvolle driehoek wordt geformeerd en dat de gemeente, het openbaar ministerie en de politie zodanig worden gereorganiseerd dat een dergelijke driehoek gezagsvol en dus doeltreffend kan functioneren. Dit wil zeggen dat de verantwoordelijkheid voor openbare orde en veiligheid in één hand, de hand van de burgemeester, wordt gelegd, dat een plaatsvervangend hoofdofficier van

justitie het optreden van het openbaar ministerie onder zijn/haar hoede neemt en dat er één enkele districtschef van politie komt die het te zeggen heeft over (de inzet van) alle afdelingen en diensten die op het grondgebied van Eindhoven opereren.

In de tweede plaats moet er een geïntegreerd veiligheidsbeleid voor Eindhoven komen. De opstelling van zulk beleid en de organisatie van zijn uitvoering behoren tot de eerste dingen die een driehoek-nieuwe-stijl moet doen. In het kader van zulk beleid dienen op grond van deugdelijke analyses actieprogramma's te worden opgesteld om die problemen in de sfeer van de sociale veiligheid aan te pakken die blijkens alle statistieken erg wege op de inwoners en bezoekers van de stad. Parallel hieraan moet er meer werk worden gemaakt van een geïntegreerd beleid om bepaalde vormen van zware, al dan niet grensoverschrijdende, georganiseerde en professionale misdaad in te kunnen tomen.

In het verlengde van deze conclusies ligt de aanbeveling om met verve de discussie te heropenen over zowel de oprichting van een rechtbank en dus ook een eigen arrondissementsparket als over de vestiging van een penitentiaire inrichting in Eindhoven. De stad kan met recht en reden aanspraak maken op een primaire (straf)rechtspleging die materieel en symbolisch beantwoordt aan de belangrijke positie die zij in allerhande opzichten inneemt in de Nederlandse samenleving. Eens zal de achterhaalde structuur van een rechterlijke organisatie die stamt uit de negentiende eeuw toch moeten worden doorbroken. In elk geval in Noord-Brabant sluit zij totaal niet meer aan op de demografische, economische, culturele en infrastructurele ontwikkelingen.

# 1. ALGEMENE INLEIDING

Op zaterdag 3 mei 2008 kopte het Algemeen Dagblad: Eindhoven opnieuw onveiligste gemeente. In het artikel zelf werd naar voren gebracht dat dit was vastgesteld aan de hand van de jaarlijkse Misdaadmeter, met de mededeling dat Eindhoven vorig jaar ook al de onveiligste stad van Nederland was. De nieuwe burgemeester, R. van Gijzel, liet onmiddellijk weten dat hij het niet leuk vindt voor Eindhoven om weer op de eerste plaats te eindigen:

*”Veiligheid heeft de volle aandacht. De veiligheidsbeleving neemt toe en er is een dalende trend in het aantal delicten. Die trend willen we graag doorzetten.”*

Hij wees er volgens de krant ook nog op dat Eindhoven hoog scoort door het stijgend aantal aangiften. Volgens hem wijst die hoge aangiftebereidheid op vertrouwen in de overheid. Tot zover de berichtgeving in het Algemeen Dagblad van 3 mei 2008 die dezelfde dag nog op de website van het Eindhovens Dagblad werd geplaatst.

Ruim twee weken later had laatstgenoemde krant het bericht dat een visitatiecommissie de Eindhovense veiligheidsaanpak onder de loep ging nemen. Kort daarop is metterdaad zulk een commissie samengesteld. Zij bestaat uit prof. dr. C. Fijnaut (voorzitter), hoogleraar aan de Universiteit van Tilburg, prof. dr. H. Boutellier (lid), directeur van het Verwey-Jonker Instituut en bijzonder hoogleraar aan de Vrije Universiteit te Amsterdam, J. van Riessen (lid), oud-hoofdcommissaris van politie te Amsterdam en mr. M. van den Bos, ambtelijk secretaris.

In dit rapport brengt deze commissie verslag uit over haar bevindingen en aanbevelingen aan het bestuur van de gemeente.

## 1.1. DE OPDRACHT EN WERKZAAMHEDEN VAN DE COMMISSIE

De opdracht die de commissie begin juli 2008 door het bestuur werd meegegeven, luidt als volgt:

- Het analyseren en duiden van de veiligheid en leefbaarheid in de stad, op basis van gegevensstromen (onderzoeken, databases) die hieraan ten grondslag liggen.
- Beoordeling van de wijze waarop het veiligheidsbeleid tot stand komt en wordt uitgevoerd en hoe hier zo mogelijk verbetering in is aan te brengen.
- Het Eindhovense veiligheidsbeleid op hoofdlijnen vergelijken met andere steden in Nederland, een oordeel geven over de verschillende benchmarks, aangeven waar de positieve en negatieve afwijkingen zich bevinden en wat dit betekent voor de effectiviteit van ons beleid.
- Het rapporteren van de bevindingen en aanbevelingen aan het college van burgemeester en wethouders.
- Het presenteren van de bevindingen en aanbevelingen aan de gemeenteraad van Eindhoven.

Om deze opdracht uit te voeren heeft de commissie een viertal activiteiten ondernomen. Ten eerste heeft zij op het stadhuis gesprekken gevoerd met een vrij groot aantal mensen die

werkzaam zijn bij instellingen en diensten die geheel of ten dele betrokken zijn bij de beheersing van de veiligheidsproblematiek in Eindhoven. Hierbij moet worden gedacht aan gemeentelijke diensten, het openbaar ministerie, de politie, de dak- en thuislozenzorg, de verslavingszorg, de psychiatrische hulpverlening, diverse reclasseringsinstanties, de raad voor de kinderbescherming en de woningcorporaties. Voor een volledig overzicht zie bijlage I.

Ten tweede heeft de commissie een bezoek gebracht aan plaatsen en diensten in de stad die een belangrijke rol spelen in (de discussie over) het veiligheidsbeleid van de gemeente. Het betreft hier met name het Stratumseind, het PSV-stadion en de Toppelzone, het Veiligheidshuis, het Centrum voor Jeugd en Gezin, het Bureau Polyground, en de wijken Woensel en De Bennekel. Op al deze lokaties werd uitvoerig gesproken met vertegenwoordigers van de organisaties en bedrijven die er werkzaam zijn. In Woensel-West werd daarenboven van gedachten gewisseld met wijkbewoners en leden van het Marokkaanse Vaders-project. In bijlage I zijn deze bezoeken nader omschreven.

Ten derde heeft de commissie een groot aantal documenten verzameld en bestudeerd die op de een of andere manier te maken hebben met de criminaliteits- en onveiligheidsproblemen in de gemeente dan wel met het beleid dat wordt gevoerd om deze problemen zoveel mogelijk terug te dringen. De inventaris van deze documenten staat eveneens in bijlage I.

Ten vierde heeft de commissie in samenspraak met het gemeentebestuur in september jl. het IVA (van oudsher een Instituut voor Arbeidsvraagstukken, maar momenteel een algemeen onderzoeksinstituut bij de Universiteit van Tilburg) gevraagd om enerzijds een nader onderzoek in te stellen naar de grondslag en opbouw van de belangrijkste criminaliteits- en veiligheidsstatistieken in Nederland en de plaats die Eindhoven in deze statistieken inneemt in verhouding tot een beperkt aantal andere grote Nederlandse gemeenten. Anderzijds werd het IVA gevraagd om in de mate van het mogelijke uit te zoeken in hoeverre het relatief hoge niveau van (bepaalde) vermogens- en geweldsmisdrijven in Eindhoven mogelijk een gevolg is van een betrekkelijk hoge aangiftebereidheid bij de bevolking en/of van de wijze waarop aangiften door de politie worden geregistreerd. Het rapport dat M. Bruinsma, M. Jacobs, J. Moors en M. Jans hebben geschreven, is als bijlage II gevoegd bij dit verslag.

In aansluiting hierop moet worden gemeld dat met dit beperkte tweeledige onderzoek slechts ten dele antwoord is gegeven op de derde vraag van het gemeentebestuur aan de commissie. Dit onderzoek geeft tot op zekere hoogte wel antwoord op de (deel)vraag naar de statistieken die heden ten dage in benchmarks worden gebruikt om de veiligheidssituatie en daarmee indirect het veiligheidsbeleid van gemeenten als Eindhoven te vergelijken met die/dat van andere grote gemeenten. De (deel)vraag om het veiligheidsbeleid van Eindhoven op hoofdlijnen te vergelijken met dat van vergelijkbare grote gemeenten heeft de commissie echter niet kunnen beantwoorden binnen het krappe tijdsbestek waarbinnen zij haar totale opdracht moest uitvoeren.

De reden hiervan is dat al snel bleek dat het weliswaar goed mogelijk is om alle mogelijke beleidsstukken over andere grote steden in Nederland te verzamelen maar dat het in verreweg de meeste gevallen niet mogelijk is om te achterhalen of het bedoelde beleid ook daadwerkelijk werd uitgevoerd en tot welke resultaten het heeft geleid. Hierom leek het de commissie niet verantwoord om de onderhavige vergelijking door te voeren en heeft zij hier dan ook vanaf gezien. Een dergelijke vergelijking kan slechts worden gemaakt in het kader van een veel breder en diepgaander onderzoek naar de situatie in een aantal Nederlandse steden.

## 1.2. DE OPBOUW EN INHOUD VAN HET RAPPORT

De bevindingen waartoe de commissie is gekomen, worden hieronder in vier opeenvolgende hoofdstukken weergegeven. In hoofdstuk 2 wordt – uitgaand van de koppositie van Eindhoven in de AD-misdaadmeter - uiteengezet welke plaats de gemeente in de landelijke criminaliteits- en veiligheidsstatistieken inneemt, welke betekenis aan deze plaats vergelijkenderwijze kan worden gehecht en welke rol de aangiftebereidheid en de registratiepraktijk van de politie in dit verband spelen.

Het institutionele kader waarbinnen in Eindhoven het veiligheidsbeleid gestalte krijgt wordt besproken in hoofdstuk 3. Hierbij wordt meer bepaald ingegaan op de verdeling van de verantwoordelijkheden binnen het Eindhovense gemeentebestuur, maar ook de organisatie van het openbaar ministerie en de inrichting van de politie in de stad worden hier uitdrukkelijk besproken.

Hoofdstuk 4 omvat niet alleen een overzicht van het samenstel van diensten die geheel of ten dele zijn betrokken bij de uitvoering van het gemeentelijk veiligheidsbeleid, maar ziet daarenboven vooral ook op de samenwerking tussen deze diensten in met name het Veiligheidshuis. Tevens wordt in dit hoofdstuk enige aandacht gevraagd voor de rol die private partijen spelen in het tegengaan van onveiligheid in de stad. Hoe een en ander feitelijk uitpakt wordt geïllustreerd aan de hand van het beleid dat wordt gevoerd aangaande de (on)veiligheid in de binnenstad.

Het beleid dat wordt gevoerd met betrekking tot de criminaliteit die een centrale plaats inneemt in de AD-misdaadmeter wordt in hoofdstuk 5 uit de doeken gedaan. Hierin wordt met name bekeken of er actieprogramma's zijn met betrekking tot de betrokken delicten en delictsvormen, of deze programma's ook stelselmatig worden uitgevoerd en welke uiteindelijk de resultaten van deze initiatieven zijn. Deze bespreking wordt voorafgegaan door een beschouwing over de kwaliteit van het veiligheidsbeleid in het algemeen.

Hoofdstuk 6 bevat de algemene conclusie van de commissie en de aanbevelingen die zij op grond daarvan meent te kunnen geven aan het bestuur van de gemeente.

## 2. EINDHOVEN IN DE LANDELIJKE CRIMINALITEITS- EN ONVEILIGHEIDSSTATISTIEKEN

### 2.1. INLEIDING

De hiervoor geciteerde reactie van burgemeester Van Gijzel op de koppositie van Eindhoven in de AD-misdaadmeter 2008 demonstreert overduidelijk het ongemak waarmee men in de stad tegen deze, inderdaad weinig benijdenswaardige, positie aankijkt. Hierom is het nodig dat, voordat wordt ingegaan op de architectuur en de uitvoering van het veiligheidsbeleid in de gemeente, deze positie aan een nadere beschouwing wordt onderworpen.

Waarvandaan dit ongemak? Hoe komt die misdaadmeter tot stand? Hoe verhoudt zij zich tot andere landelijke criminaliteits- en onveiligheidsstatistieken? Welke positie neemt Eindhoven in die andere statistieken in? En – zeker niet onbelangrijk – heeft haar positie in de AD-misdaadmeter iets te maken met de aangiftebereidheid van de bevolking en de registratiepraktijk van de politie?

Met het oog op de beantwoording van deze uitermate relevante en ook zeer legitieme vragen worden hierna eerst de beelden geschetst die momenteel in Eindhoven bestaan omtrent de veiligheid en het veiligheidsbeleid in de stad.

Vervolgens wordt de AD-misdaadmeter uit de doeken gedaan en een toelichting gegeven bij de plaats die Eindhoven in deze meter bekleedt.

Daarna worden niet alleen de andere landelijke “meters” besproken die tegenwoordig in zwang zijn om criminaliteit, onveiligheid en onveiligheidsgevoelens in kaart te brengen maar wordt ook onder ogen gezien hoe Eindhoven zowel op zichzelf als in vergelijking tot andere grote gemeenten figureert in de desbetreffende statistieken.

Tot slot wordt nagegaan of aangiftebereidheid en registratiepraktijk in Eindhoven inderdaad iets te maken (kunnen) hebben met de plaats die zij in de sfeer van criminaliteit en onveiligheid al verscheidene jaren inneemt in de kopgroep van grote(re) gemeenten in Nederland.

### 2.2. DE TEGENSTRIJDIGE BEELDEN IN EINDHOVEN

#### 2.2.1. *Het wijdverbreide ongelooft in de stad*

De reactie van burgemeester Van Gijzel op de uitkomst van de AD-misdaadmeter verwoordt een ongelooft dat breed in de stad wordt gedeeld. Met hem aanvaarden velen maar moeilijk de gedachte dat Eindhoven, omdat ze in deze misdaadmeter op de eerste plaats staat, ook werkelijk de onveiligste stad van Nederland zou zijn.

Aan de ene kant kan men dit niet of nauwelijks geloven omdat de geregistreeerde criminaliteit in de voorbije jaren op een aantal punten aanzienlijk is afgenomen. En wie naar de website van de Politie Brabant Zuid-Oost gaat, wordt op het eerste oog ook gemakkelijk in zijn/haar ongelooft bevestigd. Op de openingspagina wordt immers direct gesteld dat de politie opnieuw méér misdrijven heeft opgelost dan het jaar ervoor, dat het oplossingspercentage in de lift zit, dat er minder misdrijven

werden gepleegd en dat er minder aangiften binnenkwamen. Als enig minpunt wordt opgemerkt dat het aantal overvallen helaas is gestegen. Hoezo onveiligste gemeente in Nederland? Uitgesloten!

Aan de andere kant stuit de uitkomst van de AD-misdaadmeter op ongeloof omdat men zich in Eindhoven in het algemeen totaal niet onveilig voelt. Dit is in elk geval wat diverse gesprekspartners ons in alle toonaarden hebben verzekerd. Of het nu gaat om de binnenstad, om de woonwijken, om de winkelstraten of om de doorgaande wegen en fietspaden: op elk moment van de dag kan men zich overal vrij bewegen en vrij voelen. In dit verband wordt trouwens nogal eens de vergelijking gemaakt met de vier grote steden in de Randstad en gesteld dat het haast ondenkbaar is dat Eindhoven – net als diverse andere grote Brabantse gemeenten trouwens – het op het punt van de criminaliteit en onveiligheid slechter zou doen dan de steden in het Westen van het land. Ook op grond van eigen ervaringen menen velen dat er in de Hollandse steden veel meer reden is om je onveilig te voelen dan in de Brabantse steden!

Daarenboven wordt - zeker bij mensen die in de stad beroepshalve bezig zijn met de beheersing van veiligheidsproblemen - het ongeloof in de AD-misdaadmeter ook gevoed door het feit dat in hun ogen niet alleen de gemeente maar ook allerhande semi-particuliere partijen zich in de voorbije jaren grote inspanningen hebben getroost om de veiligheid in Eindhoven te bevorderen en onveiligheidsgevoelens tegen te gaan. Dat de gemeente dan toch belandt op de eerste plaats in de AD-misdaadmeter valt hiermee volgens hen op geen enkele manier te rijmen. Al die inspanningen zijn in hun ogen niet voor niets geweest en hebben in de voorbije jaren echt wel hun vruchten afgeworpen.

Met name vanuit het Veiligheidshuis wordt de bevinding van het AD hevig aangevochten: als de criminaliteitsproblemen zo groot zouden zijn, zouden de veiligheidsgevoelens niet relatief zo hoog zijn; als de cijfers van de Veiligheidsmonitor zouden worden gecorrigeerd voor (de relatief hoge) aangiftebereidheid zou Eindhoven “heel wat treden dalen in de uitslag”; kijk ook eens naar de reductie van de overlast in enkele notoire gebieden; de aanpak van de drugsverslaafden heeft geleid tot “substantiele vermindering van misdaad, in het bijzonder woninginbraken maar nieuwe dadergroepen hebben hun plaats ingenomen (inbrekers uit het Oostblok); daders komen in veel gevallen niet uit Eindhoven maar uit de regio en de wijde wereld eromheen.

Dit driedubbele, soms buitengewoon defensief gekleurde, ongeloof in de uitslag van de AD-misdaadmeter voedt op zijn beurt weer het wijdverbreide gevoel dat de koppositie van Eindhoven in deze tabel niet wordt bepaald door de hoogte van de criminaliteit of onveiligheid als zodanig in de stad of de grote ernst van de onveiligheidsgevoelens, maar dat deze positie welhaast het, bijna kunstmatige gevolg moet zijn van iets heel anders. En dit “iets heel anders” werd vrij duidelijk verwoord in de eerste reactie van burgemeester Van Gijzel op de AD-misdaadmeter. In zijn verklaring schreef hij de koppositie van zijn stad immers enerzijds toe aan de aangiftebereidheid van de inwoners van zijn gemeente en anderzijds aan het registratiegedrag van de politie. Dit is dan ook de reden waarom het IVA werd gevraagd om te onderzoeken in hoeverre deze verklaring voor de situatie steekhoudt.

### *2.2.2. De visie van het Bureau Informatie en Onderzoek*

Bij het vorenstaande moet echter worden aangetekend dat in de loop der jaren medewerkers van het Bureau Informatie en Onderzoek (BIO) bij de gemeente de hoge positie van Eindhoven in de AD-misdaadmeter diverse keren hebben nagerekend en tot de conclusie kwamen dat moest worden erkend

dat Eindhoven voor een aantal delictsvormen al bij al hoog scoort.

Reeds in de zomer van 2006 kwam een van hen tot de conclusie dat de misdaadmeter 2006 was geconstrueerd via een methode waarop niet zoveel aan te merken viel en dat bij toepassing van een andere, meer evenwichtige maar ook meer ingewikkelde en minder transparante, methode Eindhoven het er niet zoveel beter vanaf bracht: zij verhuisde dan van de tweede naar de derde plaats. De betrokken medewerker concludeerde zelfs dat men al “met het blote oog” kon vaststellen:

*“dat Eindhoven het er wat de afzonderlijke misdrijven betreft niet best van af brengt. Je kunt dat niet toeschrijven aan de aangiftebereidheid; er zullen ook steden zijn die beter scoren dan Eindhoven en waar de aangiftebereidheid groter is. En of Eindhoven nu op de tweede of de derde plaats van slechtst scorende steden eindigt is niet zo belangrijk. Het signaal dat de misdaadmeter geeft moet serieus genomen worden. Eindhoven scoort nergens bovengemiddeld goed en in een aantal gevallen zelfs uitgesproken slecht, al scoren we nergens het slechtst. Wel slecht scoort Eindhoven vergeleken met andere steden als het gaat om autocriminaliteit (autodiefstal, autoinbraak en vernieling van de auto) en woninginbraak.”*

In de zomer van 2008 werd door een andere medewerker van het BIO een oordeel geveld over de koppositie van Eindhoven in de AD-misdaadmeter 2008. Dit viel in bepaalde opzichten gunstiger uit dan in 2006. Niet alleen was er in Eindhoven sprake van minder aangiftes dan vorige jaren maar ook de “voorsprong” van Eindhoven op andere gemeenten was kleiner geworden: bedraagt haar totaalscore in de tabel voor 2008 194, die van de tweede gemeente (Tilburg) komt in dit jaar uit op 250, terwijl de totaalscore van Eindhoven in de AD-misdaadmeter 2007 145 was en die van de tweede gemeente (Rotterdam) 323. Hoe Eindhoven dan toch weer op de eerste plaats in deze misdaadmeter kon eindigen moest volgens de steller van de desbetreffende notitie met name worden geweten aan een flinke toename van een delict als mishandeling dat in deze rangordening zwaar weegt.

Dit laatste werd door het BIO ook geconcludeerd na een nadere analyse van de politiecijfers over de geregisteerde criminaliteit in de 25 grote steden die het Centraal Bureau voor de Statistiek op 21 juli 2008 publiceerde. In deze rangorde staat Eindhoven (150 geregisteerde misdrijven per 1000 inwoners) op de derde plaats, na Amsterdam (170) en Utrecht (162). Ook in dit geval wordt als mogelijke verklaring aangevoerd dat in de misdaadmeter van het Algemeen Dagblad relatief zwaar wordt getild aan geweldsdelicten. Maar ook ditmaal wordt hieraan toegevoegd:

*“afhankelijk van welke cijfers precies worden gepresenteerd, heeft Eindhoven de ene keer een wat andere plaats in de rangorde dan de andere keer. Het is overigens wel zo dat Eindhoven nooit echt goed scoort”.*

De meningen over de waarde en de betekenis van de AD-misdaadmeter lopen in Eindhoven dus sterk uiteen. Het Veiligheidshuis staat bij wijze van spreken lijnrecht tegenover het Bureau Informatie en Onderzoek.

### 2.2.3. *De cijfers op de website van de Politie Brabant Zuid-Oost*

Op de eerdergenoemde website van de Politie Brabant Zuid-Oost wordt voor Eindhoven eveneens een meer gemengd cijfermatig beeld van de geregisteerde criminaliteit neergezet dan het beeld dat kennelijk geldt voor de regio als zodanig.

Wat Eindhoven betreft kan men op deze website lezen dat het aantal diefstallen/inbraken uit boxen, garages, schuren en tuinhuisjes in 2004 490 bedroeg en na een forse stijging in 2005 in 2007 daalde naar 338, dat het aantal diefstallen uit/vanaf motorvoertuigen van 6.287 in 2004 terugliep naar 3.907 in 2007, dat het aantal diefstallen van brom- en snorfietzen in deze jaren terugliep van 4.103 naar 3.218, het aantal diefstallen van motorvoertuigen in dezelfde periode van 1.026 naar 651 en het aantal (misdrijven in verband met) straatroven van 385 naar 243.

Het aantal diefstallen/inbraken in woningen liep echter op van 1.582 in 2004 naar 1.968 in 2006 en 1.837 in 2007, het aantal diefstallen af/uit/van “overige voertuigen” van 230 in 2004 naar 213 in 2006 en 322 in 2007, het aantal “overige vermogensdelicten” daalde van 3.117 in 2004 naar 2.929 in 2006 maar steeg vervolgens naar 3.445 in 2007, het aantal overvallen klom van 40 in 2004 naar 65 en 61 in 2006 respectievelijk 2007, en het aantal mishandelingen nam toe van 1.635 in 2004 naar 1.776 in 2006 en 1.748 in 2007.

Met andere woorden, het criminaliteitsbeeld van Eindhoven is op bepaalde punten ongetwijfeld minder positief dan het criminaliteitsbeeld van de politieregio Brabant Zuid-Oost in haar geheel. Het is dus ook niet ondenkbaar dat het, in elk geval op deze punten, inderdaad wel eens (veel) minder gunstig zou kunnen afsteken tegen het criminaliteitsbeeld van andere grote gemeenten dan gemeenlijk in de stad wordt gedacht.

Het interne onderzoeksbureau van de gemeente opperde dit enkele jaren geleden al, zoals hiervoor werd aangegeven. Maar is het ook inderdaad zo? En hoe groot of hoe klein zijn op dit moment de verschillen dan? Ook om deze vraag te kunnen beantwoorden was het nodig dat het IVA een nader onderzoek zou instellen naar de absolute en relatieve positie van Eindhoven in de landelijke criminaliteits- en (on)veiligheidsstatistieken.

## 2.3. DE PLAATS VAN EINDHOVEN IN DE AD-MISDAADMETER

Om de plaats van Eindhoven in de AD-misdaadmeter op zijn juiste waarde te kunnen schatten is het in de eerste plaats nodig om te schetsen hoe deze meter is samengesteld. Vervolgens kan vrij gemakkelijk worden toegelicht waarom Eindhoven deze meter aanvoert. Deze beide besprekingen vormen overigens niet alleen geen overbodige luxe in dit rapport met het oog op de vergelijkingen die hierna op andere grondslagen tussen Eindhoven en andere grote gemeenten worden doorgevoerd. Zij zijn ook relevant omdat de commissie bij herhaling heeft moeten vaststellen dat haar gesprekspartners niet of onvoldoende op de hoogte waren van datgene waar de AD-misdaadmeter eigenlijk voor staat.

In de toelichting bij haar misdaadmeter schrijft het Algemeen Dagblad dat de misdaadscore per gemeente wordt bepaald door de positie van twaalf delicten. Hierbij gaat het om veel voorkomende delicten die iedereen kunnen overkomen. Zes van deze delicten tellen dubbel zo zwaar mee: autodiefstal, bedreiging, mishandeling, overval, straatroof en woninginbraak. De overige zes delicten tellen dus maar eenmaal mee: autoinbraak, diefstal uit box/garage/schuur/tuinhuis, diefstal van brom-/snorfietz, oplichting, vernieling auto en zakkenrollen. De gegevens omtrent deze delicten worden ontleend aan de Geïntegreerde Interactieve Databank voor Strategische Bedrijfsinformatie (GIDS) die op haar beurt wordt gevoed door de bedrijfsprocessensystemen die in gebruik zijn bij de regionale politiekorpsen.

Hoe vervolgens door het AD de misdaadscore per gemeente wordt berekend, wordt niet uitgelegd op de website en weigert de redactie – eigenaardig genoeg - ook mee te delen (met het argument dat de reconstructie ervan te tijdrovend zou zijn). Vermoedelijk gebeurt het - volgens berekeningen van het IVA - als volgt: per delict wordt per 10.000 inwoners het relatieve aantal misdrijven becijferd en worden vervolgens de gemeenten gerangordend op dit relatieve aantal. Deze bewerking resulteert in twaalf afzonderlijke rangordes van de in totaal 443 gemeenten. Dan worden per gemeente de rangordenscores van de verschillende delicten bij elkaar opgeteld, waarbij die voor (de genoemde) zes delicten zijn vermenigvuldigd met twee.

Op deze methode valt in meerdere opzichten het nodige af te dingen. Dit blijkt uit de analyse van het IVA. Opmerkelijk is evenwel dat ook dit onderzoeksinstituut, net als het onderzoeksbureau van de gemeente in 2006, tot de conclusie komt dat ook bij andere berekeningswijzen de koppositie van Eindhoven overeind blijft dan wel dat Eindhoven slechts van de eerste plaats naar de tweede plaats gaat. Of, om met het IVA te spreken:

*“Alles bij elkaar genomen, scoort de gemeente Eindhoven vaak hoog of het hoogste op de door het AD geselecteerde delictsoorten, en met name met betrekking tot de eerste zes delictsoorten die dubbel zo zwaar worden aangerekend bij het construeren van de AD-misdaadscore.”*

Het signaal dat de AD-misdaadmeter in de richting van Eindhoven geeft, moet dus onverminderd serieus worden genomen.

## 2.4 DE PLAATS VAN EINDHOVEN IN DE POLITIËLE CRIMINALITEITSSTATISTIEKEN

### 2.4.1. *De positie in de CBS-rapportage*

Zoals hiervoor al werd aangestipt, publiceerde het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) in juli 2008 op basis van de gegevens in de al genoemde GIDS-databank – dezelfde gegevens dus als die waarop de AD-misdaadmeter is gebaseerd - een rapport over de ontwikkeling van de geregistreerde misdrijven in Nederland, en in het bijzonder over hun ontwikkeling in de (25) grootste gemeenten. Anders dan in de AD-misdaadmeter wordt in dit rapport geen gedetailleerd onderscheid gemaakt tussen de verschillende betrokken delicten en delictsvormen, maar zijn deze delicten en delictsvormen samengebracht in enkele grove categorieën: vermogensmisdrijven, vernieling, geweldsmisdrijven en verkeersmisdrijven. De rangorde in dit rapport is dan ook niet vergelijkbaar met die in de AD-misdaadmeter.

Opvallend is niettemin dat – gerekend op 1.000 inwoners – Eindhoven in dit rapport van het CBS drie jaar op rij (2005, 2006 en 2007) 150 misdrijven telt en dat de gemeente zowel in 2006 als in 2007 op de derde plaats in de rangorde (van 25 gemeenten) staat. Toegespitst op het aantal geweldsmisdrijven per 1.000 inwoners telde de gemeente in 2007 (net als in 2004) 15 misdrijven (in 2005 en 2006 14). Hiermee stond zij wat deze categorie van misdrijven betreft in 2007 eveneens op de derde plaats (na Amsterdam – 17 – en Rotterdam – 16). In de sfeer van de vermogensmisdrijven stond zij in 2007 eveneens op de derde plaats, hier met 97 misdrijven per 1.000 inwoners (na Utrecht

– 112 – en Amsterdam – 108). En in de hoek van de vernielingen nam zij, samen met gemeenten als Apeldoorn, Emmen en Enschede, in 2007 een gedeelde zesde plaats in met 18 misdrijven per 1.000 inwoners.

Het is dus niet ongepast om met het CBS te concluderen dat Amsterdam in 2007 weliswaar de koppositie van Utrecht heeft overgenomen, maar dat het aantal misdrijven per 1.000 inwoners ook in Eindhoven (Maastricht en Rotterdam) relatief hoog ligt. En deze gevolgtrekking spoort natuurlijk met de conclusie van het AD en van het BIO die eerder werden aangehaald: hoe je de positie van Eindhoven in de sfeer van de door de politie geregistreerde criminaliteit ook berekent, zij is altijd hoog in de betrokken rangordes.

Ook het IVA komt tot deze conclusie:

*“dat in de politieregio Brabant Zuid-Oost (...) meer gewelds- en vermogensmisdrijven plaatsvinden dan het landelijk gemiddelde. De verschillen met betrekking tot geweldsmisdrijven zijn gering (...). Het verschil ten opzichte van het landelijk gemiddelde met betrekking tot de vermogensmisdrijven is groter. Echter, in enkele andere regio's worden aantallen misdrijven waargenomen die vergelijkbaar met en soms hoger zijn dan de aantallen in Brabant Zuid-Oost.”*

Het IVA tekent verder bij deze bevinding terecht aan dat door slechts een selectie van delicten te gebruiken als basis voor het bepalen van de criminaliteitssituatie verschillen tussen gemeenten aangaande deze delicten worden benadrukt en verschillen tussen gemeenten op delicten die niet zijn geselecteerd genegeerd:

*“Deze verschillen in categorisatie tussen de AD-misdaadmeter en het CBS kunnen mogelijk de verschillende posities van Eindhoven als volgt verklaren: het is mogelijk dat Eindhoven een relatief hoog aantal aangiften heeft van de gewelds- en vermogensmisdrijven die het AD heeft geselecteerd (waardoor Eindhoven hoog eindigt in de AD-misdaadmeter), maar dat Eindhoven een relatief lager aantal aangiften heeft van de gewelds- en vermogensdelicten die het AD niet heeft geselecteerd (wat de hoge aantallen aangiften van de door het AD geselecteerde gewelds- en vermogensdelicten kan compenseren, waardoor regio Brabant Zuid-Oost op basis van de CBS-data niet als hoogste eindigt).”*

#### 2.4.2. De positie in de Gemeentelijke Veiligheidsindex

De positie die Eindhoven krijgt toegemeten in de rapportage van het CBS heeft de stad ook in de Gemeentelijke Veiligheidsindex 2007 die recent werd gepubliceerd. Ook in deze index – die is samengesteld op basis van de aangiften voor diefstal, inbraak, geweld en vernieling – staat Eindhoven op de derde plaats, dit wil zeggen dat zij voor deze delicten “fors hoger” scoort dan het gemiddelde voor alle gemeenten en “relatief erg onveilig” is. Opmerkelijk is dat deze kwalificatie geldt voor de vier (categorieën van) delicten.

#### 2.4.3. De positie op grond van HKS-gegevens

Naast GIDS bestaat er bij de Nederlandse politie een zogenaamd herkenningssysteem (HKS). In dit systeem worden – anders dan in GIDS, waarin iedere aangifte wordt opgenomen – alleen

aangiften opgenomen waarbij er sprake is van een bekende verdachte. Met andere woorden in het HKS-systeem gaat het om een veel geringer aantal aangiften dan in GIDS. Niettemin kan ook op basis van deze meer beperkte gegevens – net als op de gegevens in GIDS – een rangorde van gemeenten in Nederland worden gemaakt.

Het IVA heeft zulk een rangorde gemaakt voor de 21 grootste gemeenten aan de hand van met name de belangrijkste CBS-delicten en delictsvormen: mishandeling, bedreiging, eenvoudige diefstal en diefstal door middel van braak, andere vormen van gekwalificeerde diefstal, diefstal met geweld, bedrog en vernieling van auto's. Deze rangorde is gebaseerd op een berekening van gestandaardiseerde scores voor deze delicten en delictsvormen naar rato van de inwoneraantallen. Anders dan in de AD-misdaadmeter is hier geen bijzonder gewicht toegekend aan bepaalde misdrijven: zij tellen allemaal even zwaar mee.

In de rangordes die op deze manier zijn geconstrueerd, staat Eindhoven in 2005 op plaats 8, in 2006 op plaats 4 en in 2007 op plaats 5. Dit zegt in zekere zin wat het zegt: op grond van de gegevens in HKS hoort Eindhoven de laatste jaren dan wel niet bij de eerste twee of drie gemeenten, maar wel bij de eerste vier of vijf. Met andere woorden: het signaal dat van de AD-misdaadmeter is uitgegaan, mag in dit verband dan al zwakker klinken, het is nog altijd goed hoorbaar. Het feit dat de gemeente in 2006 en 2007 wordt voorafgegaan door gemeenten als Utrecht, Arnhem, Den Bosch en Nijmegen, doet hier niets aan af.

Verder heeft het IVA aan de hand van het HKS-systeem voor een aantal delicten en delictsvormen die veel gemeen hebben met de delicten en delictsvormen die in de AD-misdaadmeter een grote rol spelen, nagegaan hoe Eindhoven zich in dezen - gerekend naar het aantal delicten en delictsvormen per 10.000 inwoners - verhoudt tot zes andere grote(re) gemeenten. De delicten waarom het hier gaat, betreffen bedreiging, mishandeling, eenvoudige diefstal, diefstal door middel van braak, andere gekwalificeerde vormen van diefstal, diefstal met geweld, bedrog en vernieling aan auto's. De gemeenten waarmee Eindhoven is vergeleken, zijn Almere, Breda, Groningen, Den Bosch, Nijmegen en Tilburg. Zoals men ziet zijn in deze vergelijking met opzet niet alleen grote(re) Brabantse gemeenten betrokken. Dit is gedaan om zoveel mogelijk verschillende stedelijke situaties in de vergelijking mee te nemen.

Het resultaat van deze vergelijkende exercitie is dat Eindhoven in het algemeen naar verhouding hoog scoort als het gaat om de aantallen aangiften voor de meeste van de betrokken delictsvormen. Hierbij moet evenwel direct worden aangetekend dat het niveau waarop zij in Eindhoven worden aangegeven, in het algemeen heel goed vergelijkbaar is met dit niveau in de andere gemeenten, en met name in Den Bosch en Tilburg, zij het niet altijd voor dezelfde delicten, bijvoorbeeld voor bedreiging wel met Tilburg (25,85 respectievelijk 26,09) maar niet met Den Bosch (34,94) of, omgekeerd, voor diefstal met geweld wel met Den Bosch (13,83 respectievelijk 13,34) maar niet met Tilburg (17,69).

Met één belangrijke uitzondering, namelijk diefstal door middel van braak. Op dit punt ligt het aantal aangegeven delicten in Eindhoven voor 2005, 2006 en 2007 (420,67; 481,04; 373,30) een stuk hoger dan het aantal in de andere gemeenten (bijvoorbeeld Tilburg 308,79; 285,21; 264,93). En wellicht verklaart een belangrijk verschil als dit voor een stuk waarom Eindhoven in de AD-misdaadmeter naar verhouding zo hoog scoort. En dit temeer omdat in die misdaadmeter deze delictsvorm – althans in de variant van de woninginbraak; niet in die van de auto-inbraak - dubbel wordt geteld.

## 2.5. DE PLAATS VAN BRABANT ZUID-OOST IN DE VEILIGHEIDSMONITOR 2008

Een heel andere bron dan door de politie geregistreerde aangiften van criminaliteit, al dan niet met bekende dader, zijn de slachtofferenquêtes oftewel bevolkingsenquêtes. Zij worden sedert de jaren zeventig van de vorige eeuw veelvuldig gebruikt om niet alleen de werkelijkheid van bepaalde soorten criminaliteit beter in beeld te krijgen dan met politiestatistiek mogelijk is maar om ook, binnen grenzen, na te gaan in hoeverre bepaalde delicten en delictsvormen worden aangegeven en welke factoren bij de beslissing om dit al dan niet te doen, een belangrijke rol spelen. Daarenboven worden in deze enquêtes steevast de onveiligheidsgevoelens van mensen gepeild. Natuurlijk kennen ook dit soort enquêtes hun beperkingen, bijvoorbeeld dat de uitspraken die mensen in dit verband doen, niet kunnen worden gecontroleerd op hun juistheid.

Op dit moment is de Veiligheidsmonitor Rijk (VMR) 2008 de landelijke enquête die er het meest toe doet. Zij wordt samengesteld door het CBS in samenwerking met de ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie. Een belangrijk probleem in dit geval is dat in deze monitor de uitkomsten niet tot op het niveau van de (grote) gemeenten zijn uitgewerkt maar enkel tot op het niveau van de politieregio's. Gemeenten kunnen evenwel de uitkomsten op het eigen niveau opvragen.

Beziet men dan de aantallen mensen die in het begin van 2008 hebben opgegeven dat zij in het voorgaande jaar slachtoffer zijn geweest van een geweldsdelict dan valt op dat – in percentages uitgedrukt van het aantal Nederlanders boven de vijftien jaar – de politieregio Brabant Zuid-Oost aan de lage kant zit: 4%, vrij ver beneden politieregio's als Flevoland (7,6%), Rotterdam-Rijnmond (6,9%), Amsterdam-Amstelland (6,8%) en Utrecht (6,7%), maar ook nog beneden regio's als Groningen (5,9%), Haaglanden en Limburg-Zuid (5,8%), Midden- en West-Brabant (5,2%) en Kennemerland (4,7%). Deze vrij gunstige positie kan ook worden afgeleid uit het feit dat het gemiddelde percentage voor heel Nederland lag op 5,2 %.

In relatie tot het slachtofferschap voor een vermogensdelict geldt voor 2008 hetzelfde: 10,3%. Dit percentage ligt ver beneden Amsterdam-Amstelland (19,1%), Rotterdam-Rijnmond (14,9%), Haaglanden (13,9%), Flevoland (13,3%), Utrecht (13%) en Kennemerland (12,3%). Het feit dat gemiddeld voor Nederland in 2008 het betrokken percentage op 11,8% ligt, bevestigt vanzelfsprekend de al bij al gunstige positie alleen nog maar.

De vraag die vervolgens rijst, is of de inwoners van de politieregio Brabant Zuid-Oost zich ook betrekkelijk veilig voelen, veiliger althans dan de inwoners van vele andere politieregio's. In termen van het aantal mensen dat begin 2008 heeft gezegd zich wel eens onveilig te voelen blijkt uit de VMR 2008 dat het aantal inwoners van "onze" politieregio dat zich wel eens onveilig voelt (19,8%) ongeveer even hoog ligt als het gemiddelde aantal inwoners van Nederland boven de vijftien (20,3%). Hierom is het niet verbazingwekkend dat de regio Brabant Zuid-Oost op dit punt vrij gunstig afsteekt bij heel wat andere regio's: Amsterdam-Amstelland (28,1%), Haaglanden (26,7%), Limburg-Zuid (24,7%), Utrecht (23,4%) en Flevoland (22,2%). Regio's als Hollands-Midden (17,6%), Noord- en Oost-Gelderland (17,3%) en Groningen (17,1%).

Berekend op het aantal mensen dat zegt zich vaak onveilig te voelen, is de situatie gelijkaardig. In de regio Brabant Zuid-Oost zei in 2008 3,1 % van de ondervraagden dat zij zich vaak onveilig voelden, op de schaal van Nederland ging het gemiddeld om 3%. Regio's die hier vrij ver boven

uitsteken zijn Haaglanden (4,9%), Amsterdam-Amstelland (4,7%), Rotterdam-Rijnmond (4,5%) en Flevoland (4,3%). Regio's waar beduidend minder mensen zeiden zich vaak onveilig te voelen zijn bijvoorbeeld Hollands-Midden (2,1%), Kennemerland (2,1%), Noord-Holland-Noord en Drenthe (1,8%), en IJsselland (1,4%).

Tezamen genomen geven vorenstaande percentages voedsel aan de gedachte:

- dat het criminaliteitsniveau in de regio Brabant Zuid-Oost in werkelijkheid niet zo hoog ligt als de AD-misdaadmeter suggereert;
- dat dit wellicht ook verklaart waarom de inwoners van in elk geval de regio als zodanig zich minder onveilig voelen dan de positie van (de regio en) de gemeente in deze misdaadmeter zou doen vermoeden.

Deze gevolgtrekkingen liggen in elk geval in de lijn van het breed gedragen gevoelen in Eindhoven dat het hier feitelijk niet zo onveilig is als de AD-misdaadmeter suggereert. Tevens ondersteunen zij het bijbehorende sentiment dat het in elk geval in de grote Randstedelijke regio's een stuk "crimineler" is dan in de regio Brabant Zuid-Oost en dat een groter aantal inwoners in die regio's zich met reden vaker en meer onveilig voelt dan die in de regio Brabant Zuid-Oost.

Tot nu toe ging het echter niet over de veiligheidssituatie in Eindhoven als zodanig maar over die in de hele regio Brabant Zuid-Oost, inclusief Eindhoven. En de vraag is of de situatie in Eindhoven zomaar gelijk kan worden gesteld aan die in de hele regio. De cijfers op de website van het korps waarnaar hiervoor werd verwezen, geven immers duidelijk aan dat de situatie in Eindhoven op diverse punten minder gunstig is dan die in de regio als zodanig.

Omdat de Veiligheidsmonitor het niet mogelijk maakt om deze vraag te beantwoorden, kunnen we hier – bij wijze van toegift – alleen maar verwijzen naar de uitkomsten van de gemeentelijke bevolkingsenquête Leefbaarheid en Veiligheid 2007. Haar uitkomsten kunnen om diverse redenen immers niet zomaar worden vergeleken met de uitkomsten van de VMR 2008.

Met betrekking tot de veiligheidssituatie in Eindhoven vallen twee dingen op.

Ten eerste dat het aantal Eindhovenaren dat in 2007 slachtoffer werd van een aantal delicten waarvan sommige ook hoog figureren in de AD-misdaadmeter - (poging tot) inbraak, autocriminaliteit (diefstal van/vanaf auto en vernieling auto), fietsdiefstal, geweldsdelicten en vernielingen – vrij wisselend is. In 2007 werd 9% van de Eindhovenaren slachtoffer van woninginbraak, 13% slachtoffer van fietsdiefstal, bijna 24% slachtoffer van autocriminaliteit, 11% slachtoffer van vernielingen en rond de 5% van geweldsdelicten.

Ten tweede dat het aantal Eindhovenaren dat zich in 2007 wel eens onveilig voelde (34,4%), veel groter is dan het aantal mensen in de gehele regio Brabant Zuid-Oost dat in 2008 volgens de VMR blijf gaf van dit negatieve gevoel (19,8%). Waarbij moet worden aangetekend dat in 2003 44,1% van de Eindhovenaren aangaf zich wel eens onveilig te voelen. Hun aantal is in de loop van de laatste jaren dus aanzienlijk verminderd.

## 2.6. DE MELDINGS- EN AANGIFTEBEREIDHEID EN DE REGISTRATIEPRAKTIJK IN EINDHOVEN

Op het einde van paragraaf 2.4. werd aangegeven dat de vergelijking tussen Eindhoven en een zestal andere grote gemeenten voor een aantal delicten per 10.000 inwoners laat zien dat de gemeente in het algemeen op veel punten hoog scoort waar het gaat om de aantallen aangiften en dat met name het aantal aangiften van (woning-)inbraken – deels door hun frequentie, deels door hun dubbel telling - wel eens een belangrijke rol zou kunnen spelen in de toewijzing van de koppositie aan Eindhoven in de AD-misdaadmeter.

Deze bevindingen roepen natuurlijk de vraag op waarom in Eindhoven, speciaal ook met betrekking tot laatstgenoemd delict, het aantal aangiften naar verhouding zo hoog ligt. Is dit omdat het aantal inbraken ook werkelijk naar verhouding zo groot is, groter dan in de andere grote(re) gemeenten? Is het (ook) een gevolg van het feit dat, zoals vaak wordt beweerd, inwoners van Eindhoven meer bereid zijn om aangifte te doen van bepaalde delicten dan de inwoners van gemeenten als Nijmegen, Groningen en Tilburg? En heeft het wellicht (ook) te maken met het feit dat de politie aangiften beter registreert dan de politie in de andere grote(re) gemeenten?

Het onderzoek van het IVA was er ook op gericht om een antwoord te vinden op deze belangrijke vragen.

### 2.6.1. *Een grotere meldings- en aangiftebereidheid dan elders in het land?*

In de VMR 2008 worden ook de antwoorden gepresenteerd op vragen naar de verhouding tussen politie en burgers. Deze antwoorden laten zien dat de inwoners van de regio Brabant Zuid-Oost positiever oordelen over de politie dan gemiddeld het geval is. Zij staat hierin evenwel niet alleen; dit is ook waar voor Friesland, IJssel land en Twente. Waarmee dit relatief hoge positieve oordeel samenhangt is allerminst duidelijk. Waarschijnlijk niet met de zichtbaarheid van de politie, want ook in Brabant Zuid-Oost is er een hoger dan gemiddeld aantal inwoners dat de politie weinig ziet.

De VMR 2008 laat verder zien dat iets minder dan de helft van de ondervonden vermogensdelicten bij de politie wordt gemeld (47%) (NB “gemeld” wil zeggen dat er geen schriftelijke verklaring of proces-verbaal werd ondertekend). Per politieregio varieert de meldingsbereidheid van vermogensdelicten echter enorm. Zij gaat van 34% in Amsterdam-Amstelland tot 62% in Brabant Zuid-Oost. En er wordt uitdrukkelijk bijgezegd in de monitor dat alleen in deze beide politieregio's het meldingspercentage duidelijk afwijkt van het landelijk gemiddelde. Niet zo extreem ligt het in het geval van aangegeven geweldsdelicten (“aangegeven” wil zeggen dat er wel een verklaring of proces-verbaal werd ondertekend). Het aandeel van deze delicten schommelt van 7% (Amsterdam-Amstelland, Utrecht en Zeeland) tot “meer dan een kwart” (met name in Groningen en Brabant Zuid-Oost). Maar dit neemt niet weg dat deze beide uitslagen op z'n minst opmerkelijk zijn. Zou het dan waar zijn dat er in de regio Brabant Zuid-Oost naar verhouding meer aangifte wordt gedaan dan in andere politieregio's?

Het IVA-onderzoek laat zien dat de politie Brabant Zuid-Oost over het algemeen inderdaad een hoger meldingspercentage heeft dan het landelijk gemiddelde (in 2006 en 2007 is dit verschil significant). Ook is het meldingspercentage van deze regio in 2006 en 2007 significant hoger dan dat

van de regio Midden- en West-Brabant. Uit nader onderzoek blijkt dat in 2007 de regio Brabant Zuid-Oost vooral met betrekking tot geweldsdelicten boven het landelijk gemiddelde uitsteekt. Voor 2008 is dit vooral aan de hand met betrekking tot vermogensdelicten.

Waar het gaat om de aangiftebereidheid blijkt dat de regio Brabant Zuid-Oost over het algemeen – zowel bij de geweldsdelicten als bij de vermogensdelicten - een hoger aangiftepercentage heeft dan het landelijk gemiddelde (in 2006 is dit verschil significant). Door de grote betrouwbaarheidsmarges van deze percentages zijn deze verschillen met het landelijk gemiddelde in 2007 en 2008 niet significant.

Samenvattend kan worden gezegd dat de gegevens uit de VMR 2008 suggereren:

*“dat de hoge criminaliteitscijfers in Eindhoven ten opzichte van het landelijk gemiddelde mogelijk deels te verklaren zijn door een hogere meldingsbereidheid en aangiftebereidheid met betrekking tot gewelds- en vermogensdelicten.”*

Het IVA voegt er echter terecht aan toe dat deze cijfers alléén de criminaliteitscijfers van Eindhoven niet kunnen verklaren. Ook bijvoorbeeld de regio Brabant-Noord heeft zulke hoge meldings- en aangiftepercentages. Nader onderzoek via interviews met een aantal bevoorrechte getuigen in het korps Brabant Zuid-Oost heeft ook niet de duidelijkheid verschaft die men zich op dit punt zou wensen. Insiders hebben namelijk zelf ook geen helder inzicht in de aangiftebereidheid van de bevolking van Eindhoven ten opzichte van die van andere grote steden, zeker niet in relatie tot het aangiftebeleid dat er hier en elders wordt gevolgd. In Eindhoven bijvoorbeeld wordt regelmatig een aangever gebeld wanneer zijn internet-aangifte niet duidelijk is. Gebeurt dit in andere steden ook? En wat gebeurt er met de (eerste) internetaangifte als men dit doet? Wordt ze vervangen door een nieuwe aangifte? Of wordt er gewoon een nieuwe (tweede) aangifte opgenomen?

## *2.6.2. Een nauwgezet registratiepraktijk dan bij andere korpsen?*

Het zijn echter niet alleen verschillen in aangiftebereidheid en aangiftebeleid die verschillen in de geregistreerde criminaliteit kunnen bewerkstelligen, deze laatste verschillen kunnen ook worden teweggebracht door verschillen in de registratiepraktijk zelf. Deze verschillen kunnen zowel betrekking hebben op verschillen in registratiesystemen als op verschillen in het al dan niet registreren van aangiften en verschillen in de wijze waarop aangiften in systemen worden ingevoerd dan wel de wijze waarop eenmaal ingevoerde aangiften op kwaliteit worden gecontroleerd.

Waar het gaat om het al dan niet registreren van aangiften achten de onderzoekers van het IVA het op grond van interviews waarschijnlijk dat veel (aangiften van) inbraken daadwerkelijk worden geregistreerd omdat deze inbraken een korpsprioriteit vormen. Typisch hierbij is wel dat grote nadruk wordt gelegd op de kwaliteit van deze aangiften maar dat er – in termen van opsporing - weinig met deze aangiften wordt gedaan. Met als gevolg dat er naar verhouding weinig inbrekers worden aangehouden (en zo enige tijd niet kunnen inbreken) en (andere) inbrekers hierdoor niet worden ontmoedigd om in te blijven breken. En zo kan het zijn dat er weliswaar een hoge aangiftebereidheid op dit punt bestaat, maar tegelijkertijd toch ook een hoog aantal inbraken.

Met betrekking tot de invoer van aangiften is gebleken dat de benoeming van de aangegeven feiten niet altijd correct is. Bijvoorbeeld omdat uit tijdsgebrek niet voldoende kan worden nagedacht

over de juiste betiteling van feiten of omdat degenen die een aangifte invoeren niet voldoende zijn opgeleid om dit goed te doen. En de controle die op de invoer van aangiften gebeurt, is niet zo strak dat zulke fouten er allemaal worden uitgehaald. Het systeem zelf biedt daartoe onvoldoende mogelijkheden. Maar dit is niet het enige. Wanneer zulke controle is toevertrouwd aan collega's – zoals in het korps Brabant Zuid-Oost - moet men er rekening mee houden dat ze niet altijd stringent wordt doorgevoerd.

Maar al is het dan al niet uitgesloten dat de medewerkers van de politie Brabant Zuid-Oost – neem het voorbeeld van de inbraken – in het algemeen (bepaalde soorten) aangiften zorgvuldig registreren, dan wil dit nog niet zeggen dat deze praktijk mede de verschillen in hoogte van de aangegeven criminaliteit verklaart. Want wie zegt immers dat dit in andere korpsen ook niet gebeurt? Met andere woorden, zoals het IVA opmerkt:

*“de bovengenoemde registratie-effecten (kunnen) niet alleen een rol spelen in de betrouwbaarheid van de criminaliteitscijfers in de regio Brabant Zuid-Oost, maar ook in die van alle andere korpsen. Het betreft hier dus niet een lokale, maar een landelijke kwestie. Alvorens een duidelijk beeld kan worden geschapen van de criminaliteitsituatie in verschillende gemeenten in Nederland, moet er eerst voor worden gezorgd dat de gegevens in het bronsysteem (zoals GIDS) kwalitatief goed zijn.”*

## 2.7. CONCLUSIE

Het is minder eenvoudig dan het lijkt om in de sfeer van de sociale veiligheid de ontwikkelingen en problemen van een grote stad als Eindhoven in kaart te brengen. Dit heeft alles te maken met het feit dat er niet alleen verschillende graadmeters bestaan maar ook met het feit dat deze meters niet allemaal toepasselijk zijn op de grote steden. Hierom is het beeld van steden als Eindhoven op onderhavig punt altijd meervoudig. Voor enkelvoudige waarheden is in dit verband geen plaats. Dit verklaart voor een stuk meteen waarom er in Eindhoven zelf, met name ook in het ambtelijk apparaat, zo'n uiteenlopende, ja, tegenstrijdige beelden van de situatie bestaan. Het zou evenwel goed zijn dat deze beelden meer op één lijn worden gebracht. Meer samenspraak en zeker meer consensus op dit punt zullen de coherentie en de consistentie in het veiligheidsbeleid beslist ten goede komen.

Naar de mening van de commissie staat het buiten kijf dat de geregistreerde criminaliteit in de voorbije jaren in de politieregio Brabant Zuid-Oost over het algemeen is afgenomen, maar niet in Eindhoven, althans niet over de hele linie. Onder meer op het punt van de inbraken en de mishandelingen – delicten die in de AD-misdaadmeter hoog scoren – is er zelfs sprake van een zekere stijging in de jaren 2004 - 2007. Over de manier waarop deze misdaadmeter methodisch is opgezet kan zeker worden gediscussieerd. En het zou ook wel eens zo kunnen zijn dat de selectie van delicten die voor deze meter is gemaakt, welhaast automatisch nadelig uitpakt voor Eindhoven. Feit is en blijft echter dat de koppositie die Eindhoven in deze meter inneemt, spoort met de hoge positie die de stad – op basis van dezelfde gegevens als het CBS gebruikt; ook in vergelijking met andere grote steden; zie ook de recente Gemeentelijke Veiligheidsindex (GVI) - in het algemeen inneemt in de sfeer van de geregistreerde criminaliteit. Deze positie ziet men daarenboven ook terug in de vooraanstaande positie van de stad in vergelijkende analyses op basis van de gegevens die zijn opgenomen in het herkenningssysteem (HKS) van de politie. Volgens deze gegevens scoort Eindhoven naar verhouding trouwens heel hoog in de hoek van de inbraken.

Hier staat tegenover dat de werkelijke criminaliteit in de regio Brabant Zuid-Oost volgens de Veiligheidsmonitor – ook in verhouding tot andere politieregio's – niet zo hoog ligt als de AD-misdaadmeter suggereert en dat volgens dezelfde monitor de inwoners van deze regio zich verder ook niet zo onveilig voelen. De adder onder het gras is hier echter dat het niet mogelijk is om in deze monitor een onderscheid te maken tussen de regio in haar geheel en Eindhoven. En vermits er wel reden is – zie de hiervoor genoemde aangiftecijfers - om te veronderstellen dat de situatie in de stad op een aantal punten minder gunstig is dan die in de omringende gemeenten, betekent dit dat de werkelijke criminaliteit in Eindhoven (een stuk?) hoger kan liggen dan in de regio als zodanig. Maar we weten niet of dit zo is. En als dit zo zou zijn, hoeveel hoger dan en op welke punten eventueel. Nader onderzoek is hier duidelijk gewenst.

Om dezelfde reden – Eindhoven kan niet zomaar op dezelfde voet worden behandeld als de regio Brabant Zuid-Oost - kan op dit moment ook niet worden gezegd of de hoge cijfers van Eindhoven in de sfeer van de geregistreerde criminaliteit (mede) worden bepaald door de op zichzelf vrij hoge aangiftebereidheid die de inwoners van deze regio in het algemeen aan de dag leggen, en door het bijbehorende aangiftebeleid van de politie. Waarbij komt dat de regio Brabant Zuid-Oost niet de enige politieregio is waarvan de inwoners in hoge mate bereid zijn aangifte te doen. Hetzelfde speelt nog sterker met betrekking tot het argument dat de hoge positie van Eindhoven in de geregistreerde criminaliteit (mede) het gevolg zou zijn van een ruime registratiepraktijk bij de politie. Of deze praktijk ruimer is dan de praktijk in andere korpsen staat helemaal niet vast. Dit kan maar met recht en reden worden beweerd wanneer is onderzocht hoe de (andere) regionale politiekorpsen in de praktijk aangiften registreren.

Het heeft voor de stad evenwel weinig zin de resultaten van een dergelijk onderzoek af te wachten; de resultaten hiervan zouden trouwens wel eens (heel) anders kunnen liggen dan de critici van de AD-misdaadmeter menen. Voor het ogenblik doet zij er in elk geval beter aan – de commissie is het in dezen eens met het BIO – om de krachtige signalen die het CBS, de GVI, het HKS en de AD afgeven, ernstig te nemen en werk te maken van een stevig beleid dat erop is gericht om zeker die delicten verder in aantal terug te dringen die materieel en perceptueel een behoorlijk grote last vormen voor veel inwoners en bezoekers van de stad.

Zowel de formulering als de uitvoering van zo'n beleid veronderstelt dat de instellingen en autoriteiten die hiervoor in hoofdzaak verantwoordelijk zijn, zich zodanig tot elkaar verhouden dat zij eendrachtig en slagvaardig kunnen opereren. Hierom wordt in het volgende hoofdstuk de architectuur van het veiligheidsbeleid onder de loep genomen en pas in het verlengde hiervan de machinerie van de uitvoerende diensten.

## **3. DE ARCHITEKTUUR VAN HET VEILIGHEIDSBELEID**

### **3.1. INLEIDING**

De gerichte, systematische, langdurige en effectieve aanpak van criminaliteitsproblemen in een stad als Eindhoven veronderstelt in de eerste plaats verregaande, geconcentreerde en transparante samenwerking tussen de instellingen die hier in hoofdzaak formeel verantwoordelijk voor zijn. We hebben het dan in beginsel over het bestuur van de gemeente, over het openbaar ministerie en over de politie, ook al verkeert deze dienst in een ondergeschikte verhouding tot burgemeester en parket.

Om te kunnen begrijpen hoe deze cruciale driehoek – politiedriehoek, gezagsdriehoek of ook wel veiligheidsdriehoek genoemd - in Eindhoven functioneert, moet men niet alleen inzicht hebben in de onderlinge relaties tussen deze instellingen maar ook in de manier waarop zij in zichzelf zijn georganiseerd. De reden hiervan ligt voor de hand: hun externe betrekkingen worden in hoge mate bepaald door hun interne organisatie en werking.

Hierna wordt eerst stap voor stap op hoofdlijnen uiteengezet hoe het bestuur van de gemeente is georganiseerd waar het gaat om het beleid inzake openbare orde en veiligheid, hoe het openbaar ministerie de uitvoering van zijn taak met betrekking tot Eindhoven vorm heeft gegeven en hoe de politie in deze gemeente is ingericht.

Vervolgens wordt de al bij al complexe driehoeksverhouding tussen gemeente, openbaar ministerie en politie in Eindhoven besproken en, in het verlengde hiervan, de minder gelukkige consequenties van deze constructie voor het voeren van beleid betreffende de criminaliteit in Eindhoven.

Om deze consequenties concreet te maken worden zij tot slot met een voorbeeld geïllustreerd: de handhaving van openbare orde en veiligheid in het centrum, afgezet tegen het gebiedsgebonden werken dat in het algemeen in Eindhoven wordt nagestreefd.

### **3.2. DE ORGANISATIE VAN DE GEMEENTE**

Traditioneel speelt de gemeente een dubbelrol in de handhaving van openbare orde en veiligheid op plaatselijk niveau.

Aan de ene kant is er de burgemeester die, afgezien van enige specifieke eigen bevoegdheden, tevens het hoofd is van de politie ter plaatse met betrekking tot de handhaving van de openbare orde. Daarenboven is de burgemeester van de grootste gemeente gewoonlijk de beheerder van het regionale politiekorps dat ook in zijn eigen gemeente de politietaak uitvoert.

Aan de andere kant is er de gemeenteraad waaraan de burgemeester tot op zekere hoogte verantwoording moet afleggen voor het beleid dat hij in beide hoedanigheden voert. Daarenboven speelt de gemeenteraad vanzelfsprekend een belangrijke rol in de vaststelling van de Algemene Plaatselijke Verordening die voor een stuk het aanvullende normatieve kader biedt waarbinnen de politie ter plaatse in de sfeer van de openbare orde moet opereren.

Daarnaast mag natuurlijk niet uit het oog worden verloren dat zowel het functioneren van de burgemeester als dat van de gemeenteraad tot op zekere hoogte afhankelijk zijn van de wijze waarop

het ambtelijk apparaat van een gemeente is georganiseerd. In welke mate is dit apparaat rechtstreeks ingericht en toegerust voor een adequate ondersteuning van deze beide gemeentelijke organen, de burgemeester direct, de gemeenteraad eerder indirect?

Wie door deze institutionele bril kijkt naar de organisatie van de gemeente Eindhoven, komt tot de vaststelling dat zij bijzonder complex in elkaar zit. Hoe complex blijkt als men nagaat hoe zij er op de hiervoor genoemde onderdelen concreet uit ziet.

Ten eerste is – anders dan in verreweg de meeste Nederlandse gemeenten - niet alleen de burgemeester bevoegd en dus verantwoordelijk voor hetgeen zich in Eindhoven afspeelt in de sfeer van de openbare orde en veiligheid. Deze verantwoordelijkheid is hier jaren geleden reeds, om redenen die er nu niet toe doen, verdeeld tussen de burgemeester en een van de wethouders. De burgemeester is verantwoordelijk voor de openbare orde en de betrokken wethouder is verantwoordelijk voor de integrale veiligheid.

Deze tweedeling heeft vrij verstrekkende gevolgen. Zij bewerkstelligt immers – ook wanneer de verstandhouding tussen beide bewindspersonen goed is – haast als vanzelf een zekere tweedeling in de aansturing van het beleid dat de gemeente voert, wil voeren, om de criminaliteit binnen de perken te houden. Dit ziet men zeer goed aan de wijze waarop het ambtelijk apparaat in relatie tot de burgemeester en de wethouder is ingericht.

De burgemeester moet zich in hoofdzaak bedienen van een Afdeling Juridische Zaken die wel geschikt is om hem te ondersteunen bij de uitoefening van zijn specifieke wettelijke bevoegdheden maar niet is toegerust op de ontwikkeling en uitvoering van beleid in de sfeer van de openbare orde, laat staan de veiligheid. De wethouder is qualitate qua voorzitter van de stuurgroep die de organisatie en werking van een Veiligheidshuis bestiert dat formeel deel uitmaakt van de gemeentelijke Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, feitelijk evenwel buiten de reguliere ambtelijke organisatie is geplaatst maar niettemin een centrale rol speelt in het veiligheidsbeleid van de gemeente zoals hierna zal worden uiteengezet.

Met andere woorden: er is in Eindhoven – wederom anders dan in andere grote Nederlandse gemeenten - niet een enkele ambtelijke dienst die instaat voor de ondersteuning en uitwerking van het beleid dat de burgemeester in de sfeer van de openbare orde en veiligheid wil voeren. De burgemeester heeft niet de bevoegdheid een dergelijk beleid te voeren, de Afdeling Juridische Zaken is niet geschikt om het eventuele beleid te ondersteunen van een burgemeester die hiertoe wel bevoegd zou zijn en het Veiligheidshuis is niet alleen letterlijk op afstand van de burgemeester gezet maar valt ook materieel buiten zijn verantwoordelijkheid. Hierdoor vervult het Veiligheidshuis op een oneigenlijke manier de functie van een Afdeling Openbare Orde en Veiligheid in n'importe welke grote gemeente in Nederland.

De tweedeling in het veiligheidsbestuur en dus in de aansturing van het veiligheidsbeleid heeft tenslotte haar tegenhanger in de Gemeenteraad. Hier is niet één commissie die zich in hoofdzaak inlaat met de problematiek van openbare en veiligheid, maar zijn er op dit punt twee gelijkelijk bevoegd: enerzijds de Commissie Bestuurlijke en Economische Zaken en anderzijds de Commissie Jeugd en Gezin, Onderwijs, Sport en Cultuur.

Waar in de voorbije jaren landelijk meer en meer het standpunt is ingenomen en ondertussen ook wettelijk is verankerd dat de gemeente, met de burgemeester op kop, de regie moet voeren op de veiligheid en dus op het veiligheidsbeleid, moet in het geval van Eindhoven worden opgemerkt dat het gemeentebestuur niet zodanig is georganiseerd dat het deze belangrijke rol op een coherente, onderbouwde en daadkrachtige manier kan vervullen.

### 3.3. DE INRICHTING VAN HET OPENBAAR MINISTERIE

Het is algemeen bekend dat de rechterlijke organisatie in Nederland niet is meegegroeid met de demografische en sociaal-economische ontwikkeling van Nederland. Een duidelijker voorbeeld om dit te demonstreren dan dat van Eindhoven is er in Nederland niet. Waar Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht alle vier een arrondissementele rechtbank binnen hun muren hebben en twee van hen ook nog een gerechtshof, moet Eindhoven – vijfde stad van het land - het goeddeels doen met een kantongerecht.

Deze toestand heeft allerlei bezwaren die er hier niet toe doen, met één uitzondering, namelijk dat Eindhoven hiermee ook geen eigen arrondissementsparket en dus een eigen hoofdofficier van justitie kent. Eindhoven en haar ommelanden ressorteren onder de rechtbank van Den Bosch en daarmee onder de hoofdofficier van justitie die in deze stad zetelt. Ook hieraan zal evenwel niet iedereen even zwaar willen tillen. Hierom is het nodig de consequenties te schetsen van deze toestand voor de presentie van het openbaar ministerie in Eindhoven. Die is brokkelig en daarmee ondoorzichtig.

De gemeente Eindhoven kent niet een situatie als bijvoorbeeld die in Amsterdam waar de burgemeester en de hoofdofficier van justitie (bij de arrondissementsrechtbank Amsterdam) samen met de korpschef van politie Amsterdam-Amstelland de zogenaamde politiedriehoek vormen. Noch de hoofdofficier van justitie te Den Bosch noch de fungerend hoofdofficier van justitie aldaar zitten in de zogenaamde politiedriehoek oftewel de gezagsdriehoek van Eindhoven. De fungerend hoofdofficier van justitie heeft met de politie alhier wel enige bemoeienis maar die betrokkenheid is indirect en niet specifiek: betrokkene zit namelijk alleen in de driehoek die instaat voor het beheer van de gehele Politie Brabant Zuid-Oost, de zogenaamde beheersdriehoek.

In de zogenaamde gezagsdriehoek voor de gemeente Eindhoven worden de honneurs van het openbaar ministerie waargenomen door het hoofd dan wel een lid van het twaalfkoppige team dat werkzaam is op het grondgebied van de Politie Brabant-Zuid-Oost. Daarnaast neemt het hoofd van dit team deel aan de centrale stuurgroepen in het Veiligheidshuis en participeert een lid van het team binnen dit huis in het zogenaamde casuoverleg inzake veelplegers. Verder nemen twee parketsecretarissen deel aan het casuoverleg met betrekking tot huiselijk geweld en het casuoverleg aangaande risicojeugd. En verder is er nog een officier van justitie die zich in het bijzonder bezighoudt met de aansturing van de onderzoeken die worden uitgevoerd door het onderdeel Eindhoven van de gemeenschappelijke (regionale) recherche die enkele jaren geleden werd opgericht. De uiteenlopende activiteiten van deze officieren en secretarissen worden middels overleg in het team gecoördineerd.

Er is met andere woorden niet één enkele (hoofd)officier van justitie die over de volle breedte en in de volle diepte verantwoordelijk is voor de opsporing in Eindhoven en in het verlengde hiervan voor de vervolging van de daders die zich in Eindhoven schuldig hebben gemaakt aan welke vorm van criminaliteit dan ook. De traditionele stelling dat het openbaar ministerie “een en ondeelbaar” is, gaat zeker in Eindhoven niet op. Met als gevolg dat in de Eindhovense politiedriehoek de burgemeester geen gelijkwaardig lid van het openbaar ministerie tegenover zich heeft en het openbaar ministerie zelf in de praktijk maar met moeite zijn gezag over de politie tot op de werkvloer kan waarmaken.

### 3.4. DE OPBOUW VAN DE POLITIE

De organisatie van de Politie Brabant Zuid-Oost kent in beginsel slechts een tweelagenstructuur. Aan de ene kant is er de korpsleiding met enkele centrale executieve en ondersteunende diensten - Divisie Executieve Ondersteuning, Divisie Recherche en Divisie Concernondersteuning - en aan de andere kant is er een vrij groot aantal decentrale, territoriale, afdelingen. Anders dan in de meeste Nederlandse politiekorpsen zijn in dit regiokorps de afdelingen niet gegroepeerd in districten en bestaan er dus ook geen districtschefs.

Naar Eindhoven toe wil dit zeggen dat het grondgebied van de gemeente is toevertrouwd aan zeven, in beginsel op zichzelf staande, afdelingen. Deze afdelingen staan onder de tactische leiding van een afdelingschef en maken elk hun eigen jaarplan en eigen jaarverslag. Er zijn wel zogenaamde stedelijke thema's die door alle afdelingen moeten worden meegenomen in de activiteiten die ze ontplooiën. Deze activiteiten bestaan, mede afhankelijk van de problematiek in de betrokken wijken en buurten, in hoofdzaak uit de bekende onderdelen van de algemene geüniformeerde politiedienst.

De opsporing en opheldering van meer ernstige, ook veel voorkomende, strafbare feiten – zoals woninginbraken, geweldplegingen en bedreigingen, autodiefstallen - valt dus voor een groot deel buiten de taakstelling van de afdelingen. Officieel beschikken de afdelingen dan ook niet over een recherche of over rechercheurs; hier en daar is er wel een politieman die als zodanig optreedt. Die meer ernstige, ook veel voorkomende criminaliteit, behoort formeel tot de taak van het al genoemde Eindhovense onderdeel van de gemeenschappelijke recherche. Dit onderdeel moet volgens de stukken in elk geval niet alleen instaan voor de aanpak van zowel gevallen van lokaal ernstige criminaliteit, bijvoorbeeld verkrachting en diefstal met geweld, maar ook voor de aanpak van problemen in de sfeer van de veel voorkomende criminaliteit.

Er zijn in dit gebied wel twee politiechefs werkzaam maar zij staan niet in een functioneel-hiërarchische verhouding tot de afdelingen en zijn mede hierom ook niet in staat om de werkzaamheden van de eerder genoemde gemeenschappelijke recherche aan te sturen en te coördineren met, laat staan te integreren in, de werkzaamheden van de afdelingen of omgekeerd: de werkzaamheden van de afdelingen in verband te brengen met die van de gemeenschappelijke recherche. In de stukken worden zij gekenschetst als vertegenwoordigers van het strategisch management. Welke precies hun verantwoordelijkheid is voor het daadwerkelijk functioneren van de politie in Eindhoven is volstrekt onduidelijk. Uit de stukken blijkt in elk geval niet dat zij daadwerkelijk instaan voor de goede werking van alle politie in Eindhoven. De verantwoordelijkheid daarvoor is op dit moment in elk geval mede belegd bij diverse zogenaamde proceseigenaren en programmamanagers op het niveau van zowel de korpsleiding als de afdelingen. Dat deze complexe verdeling van verantwoordelijkheden niet bijdraagt tot een duidelijke en daadkrachtige uitvoering van de politietaak werd ook vastgesteld door de visitatiecommissie die in april 2008 het korps in ogeschouw nam. Met die visitatiecommissie verheugt ook deze commissie zich op het moment – ergens voor 1 juni 2009 – dat deze drie rollen in elkaar worden geschoven.

Het is dan ook niet teveel gezegd dat er in Eindhoven – anders dan in alle grote gemeenten in Nederland - geen sprake is van een politie die als een politiekorps functioneert en dat hier dus ook geen sprake is van eenheid van politiezorg. Hiervoor ontbreekt niet alleen de structuur maar ontbreken ook de instrumenten. Dit betekent dat noch de burgemeester van Eindhoven noch het openbaar ministerie dat in Eindhoven is geposteerd, in deze stad binnen het raam van hun

verantwoordelijkheden kunnen beschikken over een politie die als een eenheid is georganiseerd of als een eenheid kan worden aangestuurd.

### 3.5. DE ONGELUKKIGE RESULTANTE: EEN DRIEHOEK DIE GEEN DRIEHOEK IS

In 1969 werd in Amsterdam overgegaan tot de formatie van wat tegenwoordig op gemeentelijk niveau algemeen de politiedriehoek wordt genoemd, bestaande uit de burgemeester, een (hoofd)officier van justitie en de politiechef ter plaatse. Het doel van deze constructie was enerzijds overwinning van de verlammeende verdeeldheid tussen bestuur, justitie en politie en anderzijds verzekering van eenheid van beleid en uitvoering in de sfeer van de openbare orde en veiligheid. En de formulering van deze doelstelling was natuurlijk niet toevallig: een evenwichtige en geïntegreerde handhaving van openbare orde en veiligheid vormt een strategische bestuurlijke voorwaarde voor een vrije samenleving; hierom kan zij door de bevoegde autoriteiten en diensten desnoods met ingrijpende bevoegdheden en middelen veilig worden gesteld.

Beziet men vanuit deze doelstelling de politiedriehoek in Eindhoven, dan moet worden vastgesteld dat het hier weliswaar in naam om een gezagsdriehoek gaat, maar dat het in feite geen gezagsvolle driehoek is of, beter nog, kan zijn, dit wil zeggen het is geen driehoek die kan doen wat van haar mag worden verlangd. Alleen al de verdeling van taken tussen burgemeester en wethouder, de verdeeldheid van het openbaar ministerie en de gebrekkige eenheid van de politie maken dit onmogelijk. Komt hier nog bij dat - mede als gevolg van deze gemankeerde constructie - in de ambtelijke organisatie van de gemeente niet is voorzien in adequate beleidsondersteuning van de burgemeester. Dit vacuum wordt op een oneigenlijke manier voor een stuk opgevuld door (de stuurgroep van) het Veiligheidshuis, ofschoon dit huis in wezen een uitvoerende organisatie is. Daarnaast poogt de burgemeester via de hervorming van zijn kabinet te voorzien in de eigen broodnodige ondersteuning omdat de Afdeling Juridische Zaken hem die nu eenmaal niet bieden kan. Dat de gezagsdriehoek in Eindhoven in theorie en in praktijk geen echte driehoek is, heeft allerhande grote gevolgen.

Ten eerste leidt deze kromme situatie tot scheve verhoudingen tussen de drie belanghebbende partijen. Met name het openbaar ministerie heeft, ook als gevolg van zijn eigen verdeelde functionele structuur en zijn onvoldoende hiërarchische bezetting, in de driehoek een uitermate zwakke positie. Aan de ene kant moet het voortdurend opboksen tegen de overmacht van een, zij het ook verdeeld, bestuur op het stadhuis en in het Veiligheidshuis, aan de andere kant heeft het grote moeite om zijn eigen gezag door te zetten in de richting van een plat-georganiseerde maar ook verdeelde politie. De burgemeester op zijn beurt kan in deze driehoek formeel ook niet de rol spelen die hem algemeen in dit verband wordt toegedicht. Functioneel gesproken gaat hij immers niet over de integrale veiligheid in de stad en heeft hij dus ook niet de middelen om samen met openbaar ministerie en politie beleid op dit gebied te voeren. Dit tekort wordt enigermate gecompenseerd door de organisatie van een zogenaamde informele driehoek waar ook de wethouder aan deelneemt die de integrale veiligheid in zijn/haar portefeuille heeft

Zodoende is er in Eindhoven op het niveau van de driehoek ook geen sprake van een duidelijke algemene aansturing van de politie en – dit moet eveneens worden onderstreept - maakt de politie in

deze stad haar aansturing door burgemeester en openbaar ministerie ook niet gemakkelijk. Niet alleen verschaft zij haar gezagsdragers in de driehoek onvoldoende informatie – al dan niet gegoten in de vorm van analyses – voor de ontwikkeling van beleid op het stuk van openbare orde en veiligheid maar schiet zij ten opzichte van hen ook tekort in de verantwoording voor wat er, en met welk resultaat, werd gedaan ter uitvoering van wat in de driehoek werd besproken. Eigenaardig genoeg wordt deze beleidsondersteunende rol voor een stuk gespeeld door het Veiligheidshuis. De coördinator van dit huis neemt hiertoe – net als “zijn” wethouder - deel aan het overleg in de informele driehoek.

Het feit dat er in Eindhoven geen echte gezagsdriehoek is, maakt het ten tweede niet alleen heel moeilijk, zonet onmogelijk, om een coherent en evenwichtig veiligheidsbeleid te ontwikkelen maar ook om de daadwerkelijke uitvoering van zulk beleid te volgen en zonodig bij te sturen. In de voorbije jaren was van een dergelijke beleidsvoering in Eindhoven – mede als gevolg van de veelvuldige wisselingen in het burgemeesterschap en in de bezetting van het openbaar ministerie – dan ook bepaald geen sprake. Er werden jaarlijks of meerjaarlijks geen coherente en realistische veiligheidsplannen voor de stad door of namens de driehoek vastgesteld. En er werd ook niet systematisch nagegaan hoe de uitvoering van deze plannen verliep en tot welke resultaten hun uitvoering leidde. Eerder het tegendeel was het geval: er werd in de driehoek niet of nauwelijks over de veiligheidsproblemen van en in de stad gesproken.

Hierom moet het ook niet verbazen dat de Gemeenteraad – mede als gevolg van haar interne verdeeldheid in twee commissies - tot op heden geen rol van betekenis heeft gespeeld in de beleidscyclus op het stuk van openbare orde en veiligheid. Haar worden op dit vlak immers noch de plannen voorgeschoteld noch de evaluaties die onontbeerlijk zijn voor een zinvolle discussie over het veiligheidsbeleid in de gemeente. De discussie bleef gewoonlijk beperkt tot een discussie over bepaalde specifieke, gewoonlijk in de publieke opinie omstreden, punten als de plaatsing van meer toezichtcamera's, de voorwaarden voor de vergunningverlening in het geval van growshops, het evenementenbeleid en de feitelijke werking van de tippelzone in Woensel.

In maart 2008 werd deze situatie door een van de partijen in de Gemeenteraad aan de kaak gesteld. Dit gebeurde naar aanleiding van de bespreking van het Gemeenschappelijk werkplan 2008 gemeente-politie-openbaar ministerie dat door de genoemde partijen in de driehoek in december 2007 werd vastgesteld. Met de opstelling van dit plan werd in elk geval een begin gemaakt met de opbouw van een beleidscyclus in de sfeer van de openbare orde en veiligheid die er in een stad van het formaat van Eindhoven al lang had moeten zijn. Dit werd ook in de Gemeenteraad zo gezien. Men was weliswaar gelukkig met het feit dat er zo'n plan lag, maar had veel en scherpe kritiek op de inhoud. Enerzijds werden duidelijke cijfers en analyses van de politie node gemist en hiermee een heldere onderbouwing van de bereikte resultaten en de prestatiedoelen. Anderzijds werd geconstateerd dat in het plan een te sterk accent wordt gelegd op de preventie: “Met preventie alleen komt men er niet, overtredingen moeten ook worden aangepakt. Het maatschappelijk belang moet voorop worden gesteld”.

Deze vaststelling spoort vanzelfsprekend met hetgeen hiervoor werd vastgesteld omtrent de marginale rol van het openbaar ministerie in de gezagsdriehoek te Eindhoven. Door de scheve architectuur van het veiligheidsbeleid is de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde in de verdrukking gekomen.

## 3.6. EEN SPREKEND VOORBEELD: HET VEILIGHEIDSBELEID BETREFFENDE HET CENTRUM

### 3.6.1. *Het gebiedsgerichte werken in het algemeen*

Eindhoven besteedt veel tijd en energie aan haar wijken en buurten. Met andere sectoren en diensten binnen de gemeente doet de Sector Gebiedsgericht Werken er van alles aan om op deze manier van Eindhoven een stad te maken waar het – zo staat in de brochures - prettig leven en werken is. Om dit doel te bereiken worden sinds kort - zoveel mogelijk in samenspraak met bewoners, bedrijven en andere organisaties, in het bijzonder de woningcorporaties – per stadsdeel plannen gemaakt. Welke onderdelen van de stad bij voorrang de aandacht van de gemeente moeten krijgen, wordt bepaald aan de hand van de zogenaamde buurtthermometer.

In deze thermometer wordt natuurlijk gepeild naar de hoogte van het inkomen van bewoners, de graad van werkloosheid, het niveau van de volksgezondheid en ook de mate van (on)veiligheid (woninginbraken, gewelds- en zedenmisdriven, drugs- en drankoverlast en vandalisme). Mede op grond van de uitslag van deze thermometer worden vervolgens in buurten die op de genoemde punten de grootste problemen hebben – hiertoe behoren natuurlijk ook de zogenaamde krachtwijken – tussen alle partijen buurtcontracten gesloten.

Wie van deze plannen en contracten kennisneemt, stelt inderdaad vast dat hierin niet alleen aansprekende analyses worden gepresenteerd van de veiligheidsproblemen in deze delen van de stad maar ook uitdrukkelijk wordt aangegeven op welke manier en met welke partijen deze problemen moeten en kunnen worden aangepakt, wellicht verminderd en zelfs opgelost. In het geval van ernstige overlast door jongeren wordt bijvoorbeeld gesteld dat hier door bewoners, jeugdwerkers, verenigingen maar ook door politie en justitie in het kader van het Veiligheidshuis tegen moet worden opgetreden. Eerst en vooral met een lik-op-stuk beleid ten aanzien van jongeren die zich al op het criminele pad bevinden. Voorts met een meer geleidelijke aanpak van jongeren die in deze richting dreigen af te glijden.

In hoeverre de aanpak van beide categorieën jongeren voor de politie een onderdeel vormt van de stedelijke thema's die zij in eigen kring heeft gedefinieerd, is in deze stukken niet duidelijk. Net zo min als de mate waarin politie en justitie door de gemeente worden betrokken bij de formulering van genoemde plannen en contracten. Vast staat wel dat er geen aparte, geïntegreerde veiligheidsplannen voor wijken of buurten worden geschreven, zoals in andere Nederlandse steden wel gebeurt; ook niet voor die wijken van de stad die in de buurtthermometer heel hoog scoren op het punt van onveiligheid. Ook hier blijft de beheersing van onveiligheid een onderdeel van het algemene maatschappelijk reconstructiebeleid. Waar op zich niets op tegen is zolang dit probleem binnen dit kader voldoende gericht de nodige aandacht krijgt van zowel politie en openbaar ministerie als van gemeentelijke diensten en (semi-)private partijen als de woningcorporaties. Dit is, zoals gezegd, echter niet duidelijk in de plannen die de commissie onder ogen heeft gekregen.

Mede hierom heeft zij vanzelfsprekend niet kunnen nagaan welke middelen concreet door gemeente, openbaar ministerie en politie in het kader van gebiedsgericht werken worden ingezet om de veiligheid in wijken en buurten te verbeteren en ook niet in hoeverre deze doelstelling vroeg of laat wordt of zou kunnen worden bereikt. In twee wijken heeft zij wel kunnen vaststellen dat er door

individuele politiemensen, gemeentambtenaren en vertegenwoordigers van andere partijen, zoals de woningcorporaties, op een betrokken manier belangrijke inspanningen worden geleverd om de leefbaarheid van stadsdelen op peil te houden. In hoeverre hun inspanningen vrucht dragen zal echter op een later moment moeten worden vastgesteld. Niet alleen met behulp van de buurtthermometer maar ook door middel van bijvoorbeeld rondetafelgesprekken met betrokken bewoners en dienstverleners, langdurige eigen observaties en diepteinterviews met bevoorrechte getuigen.

Een en ander is natuurlijk ook waar voor (de aanpak van) specifieke problemen die gemakkelijk over meerdere wijken en buurten kunnen uitwaaiëren. Op zichzelf kan hierbij aan alle mogelijke problemen worden gedacht, evengoed een golf van inbraken of autokraken als een reeks van geweldplegingen. Analyses van deze problemen, die niettemin hoog scoren in de AD-misdaadmeter, is de commissie echter niet tegengekomen en dus ook niet evaluaties van de mogelijke acties die daartegen werden ondernomen. Zij heeft alleen kennis gekregen van beschrijvende analyses van de straat- en raamprostitutie in de stad en van vrij uitvoerige en openhartige vergelijkende evaluaties van het beleid dat de stad in relatie tot dit probleem voert, in het bijzonder de inrichting van een tippelzone enkele jaren geleden. Op dit moment is – mede door toedoen van die evaluaties – het behoud van deze zone een omstreden kwestie.

De commissie heeft deze zone bezocht en hier gesproken met vertegenwoordigers van alle diensten en organisaties – in het bijzonder het Leger des Heils – die instaan voor de uitvoering van het afgesproken beleid. Zij wil hier slechts opmerken dat zij onder de indruk was van de grote inzet die alle betrokkenen aan de dag leggen om zowel de werk- en leefomstandigheden van de prostituees op peil te houden als de structurele overlast die deze prostituees zelf, maar ook hun potentiële klanten, kunnen veroorzaken voor de bewoners van de aanpalende wijken en buurten.

### *3.6.2. Het Centrum als één grote hot spot*

Iedereen die zich verdiept in het reilen en zeilen van de binnenstad van Eindhoven, komt onwillekeurig op de gedachte dat het hier gaat om één grote hot spot. In het jaarplan 2008 dat werd geschreven door de afdeling Centrum van de politie, wordt heel goed uiteengezet wat er in deze stedelijke pressure cooker zoal gaande is.

Er wonen in het Centrum niet zoveel mensen, zo'n 5.500, meestal vrij bemiddeld. De twintig hotels met een hoge bezettingsgraad zorgen voor gemiddeld 4.000 tijdelijke bewoners. Maar deze aantallen vallen in het niet tegen de grote aantallen mensen die dagelijks om allerlei redenen per trein of per bus of taxi dan wel per auto het centrum bezoeken. In het eerste geval hebben we het dagelijks over 75.000 mensen, in het tweede geval naar schatting over minstens 5.000 mensen die dagelijks gebruik maken van eenzelfde aantal betaalde en onbetaalde parkeerplaatsen in het centrum. Voor een stuk overlappen deze laatste aantallen natuurlijk met de nog grotere aantallen bezoekers die wekelijks van binnen en van buiten Eindhoven naar de talrijke winkels (155.000 alleen al in de winkelgalerie), bioscopen (16.000), culturele centra (6.500) en het beursgebouw (10.000) komen; het PSV-stadion trekt daarenboven op jaarbasis 1.050.000 bezoekers. Op dagbasis berekend zouden in totaal zo'n 200.000 mensen het al bij al niet zo grote Centrum bezoeken.

Een heel bijzonder trefpunt in dit gebied is Stratumseind, de drukste horecastraat van Nederland naar men zegt. Deze relatief korte straat met zijn 56 hoofdzakelijk drankgelegenheden krijgt wekelijks 35.000 tot 40.000 bezoekers uit de hele regio over de vloer, vooral op donderdag-,

vrijdag-, zaterdag- en zondagavond. Dat dit uitgaansgebied juist op deze avonden – waarop door sommige gelegenheden stevast voor bijzonder weinig geld grote hoeveelheden alcohol te koop worden aangeboden – het toneel is van geweldplegingen en vernielingen moet niemand verbazen. Overigens is hier het veelvuldig gebruik van synthetische drugs, nederwiet en cocaïne ook niet vreemd aan. Enkele coffeeshops – waarvan sommige met twintig en meer personeelsleden (wat op zich overigens een duidelijke aanwijzing vormt dat het zogenaamde Damocles-beleid in Eindhoven niet strikt wordt uitgevoerd) – op de kop van Stratumseind zorgen er overigens voor dat het bepaald niet moeilijk is om aan softdrugs te geraken. De talrijke bezoekers van deze shops veroorzaken daarenboven geregeld de nodige parkeeroverlast. Dat dit kan vormt een tweede serieuze aanwijzing voor de niet-handhaving van het Damocles-beleid.

Bij dit alles komt nog dat de groeiende multi-etniciteit van de bevolking niet alleen een verrijking van het maatschappelijk leven betekent. De politie heeft het in het Centrum inderdaad geregeld aan de stok met kleine aantallen Antillianen en (tweede of derde generatie) Marokkanen, maar ook met Polen en Roemenen. Voor een stuk doen de problemen die zij veroorzaken, zich voor op en rond het stationsplein. Hierbij gaat het met name om de verkoop van illegale drugs, met alle problemen die dit bijkomend in de geweldssfeer veroorzaakt (mishandelingen, steekpartijen en berovingen). Nog niet zo lang geleden heeft de burgemeester met harde hand ingegrepen om een groepje zwaarbewapende Antillianen van dit plein te verjagen.

In aansluiting op dit laatste voorbeeld mag worden gezegd dat de handhaving van openbare orde en veiligheid in deze maatschappelijke pressure cooker een, ambtelijk uitgedrukt, veeleisende, gedifferentieerde en afwisselende taak is.

Ten eerste heeft de politie er van tijd tot tijd niet alleen de handen aan vol om de menselijke verkeersstromen in goede banen te leiden, maar in de late uren van de eindweekse dagen ook om er het uitgaansgeweld op en rondom het Stratumseind in toom te houden; geweld dat trouwens, zo is de indruk, niet alleen in omvang maar ook in hardheid toeneemt. In hoeverre het eerste klopt is overigens de vraag: in de periode januari - maart 2008 registreerde de politie in totaal 205 geweldsincidenten in het horecaconcentratiegebied; dit waren er ongeveer evenveel als in dezelfde periode in 2007.

Ten tweede is het Centrum een geliefkoosd werkterrein van al dan niet verslaafde fietsendieven en autokrakers, begrijpelijk met die grote concentratie van vervoermiddelen op publiek toegankelijke plaatsen. De politie houdt in het Centrum per jaar gemiddeld 1.200 van deze dieven op heterdaad aan. In belangrijke mate komen zij van de dag- en nachtopvang die voor hen is georganiseerd aan de Kanaaldijk en de Mathildelaan. Deze voorzieningen zijn dus geen remedie tegen het grote probleem van dit soort diefstallen in het Centrum. Waarbij moet worden opgemerkt dat de afdeling formeel niet beschikt over een onderzoeksgroep – maar alleen over een enkele verdoken rechercheur – en dat haar medewerkers gewoonlijk niet in de gelegenheid zijn om, wat heet: door te Rechercheren, op de verdachten die zij aanhouden. Dezen worden gewoonlijk korte tijd na hun aanhouding dan ook weer losgelaten. In die zin zijn zij een Eindhovense variant op de “draaideurcriminelen”, een aanduiding waar indertijd de Amsterdamse korpsleiding als eerste furore mee maakte.

En ten derde heeft de politie veelvuldig te maken met winkeldieven en zakkenrollers, in die mate zelfs dat twee mensen speciaal zijn vrijgemaakt om op bepaalde dagen van de week de problemen die deze twee groepen daders veroorzaken, enigermate onder controle te houden. Waarbij dezen overigens niet altijd kunnen rekenen op de medewerking van winkeliers. Een aantal onder hen weigert stelselmatig om preventieve maatregelen te nemen en verrekent de diefstalschade gewoon in de prijs

van de spullen die ze verkopen.

Dit laatste punt laat overigens goed zien dat de politie - om zo goed mogelijk het hoofd te kunnen bieden aan de zeer uiteenlopende problemen die zich in het Centrum voordoen – haar interne organisatie en werking op allerlei manieren heeft aangepast aan de biotoop waarin zij hier moet werken. Naast dit koppel diefstalspecialisten is er, voor de drukke dagen, een speciaal horecadetachment geformeerd. Ook is er veelvuldig een speciaal groepje politiemensen per fiets en per elektrische scooter op pad. Verder wordt er regelmatig beroep gedaan op het regionale flexteam om voor bepaalde “klussen” de nodige capaciteit te kunnen genereren en op hele drukke dagen eveneens op een eenheid van de politie-te-paard. En alle medewerkers van de afdeling draaien als het ware vanzelf mee in het algemene Project Overlast Verslaafden.

Hierbij mag wel niet uit het oog worden verloren dat de afdeling er in het Centrum niet helemaal alleen voor staat.

Waar het gaat om de beheersing van het horecageweld maakt zij deel uit van een kwaliteitskring van gemeente, bewoners en horecabedrijven die beleidsmatig wordt ondersteund door de firma Polyground. In dit publiek-private samenwerkingsverband worden afspraken gemaakt over dingen die de veiligheid ten goede kunnen komen (vrije nooduitgangen) dan wel de negatieve gevolgen van geweldsincidenten kunnen beperken (speciaal glaswerk). Voor het overige mag in dit verband niet uit het oog worden verloren dat in 2004 door de Gemeenteraad het huidige horecabeleidsplan werd vastgesteld waarin niet alleen nadere regels zijn opgenomen voor de afgifte van vergunningen maar ook voor hun intrekking, onder meer op grond van feiten die de vrees wettigen dat de instandhouding van de vergunning gevaar zou opleveren voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid. De huidige burgemeester heeft reeds herhaalde malen van deze laatste mogelijkheid gebruik gemaakt en dus café's laten sluiten.

Met betrekking tot de kanalisering van de drukte en soms ook de inperking van het geweld en de overlast die supporters van voetbalclubs binnen en buiten het PSV-stadion kunnen veroorzaken, wordt er door gemeente, politie en openbaar ministerie op grond van een speciaal convenant nauw samengewerkt met de beveiligingsorganisatie van PSV. Deze organisatie wordt geleid door zeer ervaren voormalige politiemensen en bestaat in de kern vooral uit een grote groep service- en beveiligingspersoneel. Zij kan evenwel rekenen op de steun van twee supportersverenigingen. Een speciale groep luidruchtige supporters kan terecht in café “De Aftrap”.

Gaan we na deze uitvoerige zedenschets van het Centrum van Eindhoven terug naar de kwestie waar het in dit hoofdstuk om te doen is: de afwezigheid van een geïntegreerd veiligheidsbeleid in Eindhoven en de onmogelijkheid om zulk een beleid onder de huidige omstandigheden te ontwikkelen, te voeren en te evalueren. Het punt dat de commissie met deze schets van de veiligheidssituatie in het Centrum van Eindhoven immers wil maken is dat dit fundamentele tekort wordt weerspiegeld in de afwezigheid van een geïntegreerd veiligheidsbeleid voor het stadscentrum ofschoon niet alleen de veelheid, de ernst en de diversiteit van veiligheidsproblemen maar ook de vele partijen die op heel verschillende manieren zijn betrokken bij de beheersing hiervan, naar het oordeel van de commissie nadrukkelijk vragen om een dergelijk beleid. Dat er tot op dit moment geen wijkveiligheidsplannen worden gemaakt, valt nog te begrijpen; hiervoor werd uitgelegd waarom. Maar dat zo'n plan niet bestaat voor het Centrum vindt de commissie om de genoemde redenen onbegrijpelijk.

Zodoende is het voor buitenstaanders natuurlijk moeilijk om werkelijk inzicht te krijgen in de (aanpak van) de veiligheidsproblemen van het Centrum. Maar dit is nog tot daar aan toe. Belangrijker is dat de afwezigheid van een veiligheidsplan met zich meebrengt dat bepaald niet duidelijk is wat er in het Centrum door wie concreet wordt gedaan om die problemen onder de duim te houden. Een sprekend voorbeeld hiervan vormt de beheersing van de delicten die in de AD-misdaadmeter centraal staan en die in het Centrum veelvuldig worden gepleegd: in geen enkel plan wordt aangegeven wat er door wie zal worden ondernomen om de schaal waarop in dit gebied die delicten worden gepleegd, binnen een bepaald tijdsbestek in aanzienlijke mate terug te dringen.

Een andere bedenkelijke consequentie is dat de afwezigheid van duidelijke afspraken tussen sleutelpartijen omtrent AD-delicten gemakkelijk, maar onnodig, een bron van frustratie en dus conflict vormt. Zo zijn nogal wat medewerkers van de afdeling Centrum bepaald niet te spreken over het beleid dat het openbaar ministerie voert ten aanzien van de (verslaafde) veelplegers die door hen geregeld op heterdaad worden aangehouden. Wat in het bijzonder steekt, is dat in deze gevallen wordt afgezien van vervolging als er geen aangifte ligt. Deze praktijk wekt bij de politiemedewerkers sterk de indruk dat het parket er niet voor wil gaan om de druk van criminaliteit en overlast op het Centrum daadwerkelijk te verminderen. Een ander voorbeeld betreft de ordehandhaving rond het PSV-stadion. Voor de leiding van de beveiligingsorganisatie is het door de weinig heldere taakverdeling bij zowel de politie als de gemeente niet altijd eenvoudig om aan deze kanten van de bestuurlijke tafel de juiste gesprekspartners te vinden als er dingen geregeld moeten worden.

### 3.7. CONCLUSIE

Aan het slot van het vorige hoofdstuk en aan het begin van dit hoofdstuk werd gesteld dat de formulering en de uitvoering van een eendrachtig en slagvaardig veiligheidsbeleid in een stad als Eindhoven op z'n minst een evenwichtige politiedriehoek veronderstelt. Welnu, een dergelijke driehoek bestaat in deze stad niet. Hier bestaat slechts een driehoek die er in wezen geen is. Deze driehoek is niet veel meer dan een ambtelijk raakpunt tussen drie op zichzelf staande maar ook zeer in zichzelf verdeelde instellingen: gemeentebestuur, openbaar ministerie en politie. Hiermee spoort dat de organisatorische bewerktuiging van de bestaande driehoek, en in het bijzonder die van de burgemeester, ook niet erg ontwikkeld is. De driehoek heeft in Eindhoven met andere woorden niet het primaat in het veiligheidsbeleid.

Dit ziet men trouwens heel goed terug in de quasi-afwezigheid van beleid en beleidsdiscussie op het niveau van de driehoek en daarmee ook in de schoot van de gemeenteraad. In het verlengde hiervan is het niet verwonderlijk dat er geen iet of wat steekhoudende reactie is gevolgd op de AD-misdaadmeter 2007, waarin Eindhoven ook al nummer 1 stond. Het signaal dat hier, hoe dan ook, onmiskenbaar vanuit ging, is totaal niet opgepakt. Waarmee niet is gezegd dat de afwezigheid van een serieuze driehoek een van de (directe) oorzaken is van de koppositie die Eindhoven in deze misdaadmeter en de AD-misdaadmeter 2008 inneemt. Wel stelt de commissie dat als men aan deze positie echt wat wil doen, er een stevige driehoek nodig is om in de mate van het mogelijke in te (kunnen) werken op factoren die in dit verband belangrijk zijn.

Wie de gemeente Eindhoven evenwel wil voorzien van een driehoek die ertoe doet, moet de hele architectuur van het veiligheidsbeleid herzien. Het volstaat niet om slechts een onderdeel in de revisie te doen. Dit is dus een ingrijpende operatie; hier is de visitatiecommissie zich terdege van

bewust. Een dergelijke hervorming is echter noodzakelijk om een veiligheidsbeleid te kunnen voeren dat via een ordentelijke beleidscyclus systematisch kan worden gericht op de verdere beheersing of terugdringing van onveiligheidsproblemen, bij voorrang de delicten waarop Eindhoven volgens alle graadmeters hoog scoort.

In de eerste plaats betekent dit dat bij de gemeente de verantwoordelijkheid voor de openbare orde en die voor de integrale veiligheid in één hand moeten worden gelegd. Dit wil zeggen dat de verantwoordelijkheid voor de integrale veiligheid niet langer wordt toevertrouwd aan een wethouder maar weer wordt toegevoegd aan de verantwoordelijkheid van de burgemeester voor de handhaving van de openbare orde. Om deze dubbele verantwoordelijkheid ten volle te kunnen dragen moet de ambtelijke organisatie op het stadhuis in die zin worden herzien dat er naast de Afdeling Juridische Zaken een Afdeling Openbare Orde en Veiligheid wordt opgebouwd. Deze afdeling is in engere zin verantwoordelijk voor de ondersteuning van de burgemeester maar moet daarenboven – tezamen met de staf van de politie en de staf van het openbaar ministerie - een belangrijke rol spelen in de voorbereiding en uitwerking van het veiligheidsbeleid dat de politiedriehoek wil voeren. Een van de belangrijke consequenties hiervan is dat het Veiligheidshuis niet langer een hoofdrol maar een ondersteunende rol zal moeten gaan spelen in de strategische beleidsvorming rond openbare orde en veiligheid. De gemeenteraad tenslotte zal zich moeten beraden op haar interne organisatie en zich met name afvragen of de discussie over de openbare orde en veiligheid niet moet worden ondergebracht bij één enkele bestaande commissie of bij een (speciale) nieuwe commissie waarvan de leden worden gekozen uit bestaande commissies.

In de tweede plaats moet de inrichting van het openbaar ministerie worden afgestemd op de belangrijke rol die het samen met burgemeester en politieleiding moet spelen in de gezagsdriehoek en daarmee in het veiligheidsbeleid van Eindhoven. Naar de mening van de commissie betekent dit dat het openbaar ministerie voortaan in de driehoek (van de vijfde stad van het land!) moet worden vertegenwoordigd door een plaatsvervangend hoofdofficier van justitie. Deze hoofdofficier moet niet alleen zorgen voor eenheid in het opsporings- en vervolgingsbeleid maar moet ook instaan voor de geïntegreerde uitvoering daarvan door de officieren van justitie, ongeacht de plaats waar zij werken of de taak die ze vervullen.

In de derde plaats is het onontkoombaar dat de politie anders wordt opgebouwd. Om te beginnen moet de vraag worden gesteld of het werkelijk nodig is dat Eindhoven zeven afdelingen telt: kan de stad niet met minder afdelingen toe? Maar hoeveel afdelingen ook, de commissie meent dat er alle reden is om de twee politiechefs te vervangen door één “zware” districtschef die op hoofdlijnen geïntegreerd de directie voert over de afdelingen en (het Eindhovense onderdeel van) de Gemeenschappelijke Recherche. Alleen een dergelijke districtschef kan optreden als een volwaardige medespeler in de gezagsdriehoek, zowel waar het gaat om de voorbereiding van het veiligheidsbeleid als waar het gaat om de (evaluatie van de) uitvoering hiervan. Het zou dan ook het beste zijn dat nog dit jaar een eerste forse stap in deze richting wordt gezet door de rollen van proceseigenaar en programmamanager toe te vertrouwen aan de politiechefs. Waarom hiermee gewacht tot 1 juni 2009?

Een nieuwe driehoek zal enorm moeten investeren in de opzet van een beleidscyclus die voeten in de aarde heeft. Om hierin te kunnen slagen zou het goed zijn dat de opbouw van zo'n cyclus gaandeweg wordt uitgeprobeerd op een paar concrete kwesties. De eerste kwestie is vanzelfsprekend de problematiek van de delicten die Eindhoven zo hoog in de AD-misdaad meter en de landelijke criminaliteitsstatistieken doen belanden: geweldplegingen, inbraken en autocriminaliteit. De tweede

kwestie betreft de ontwikkeling van een geïntegreerd veiligheidsbeleid met betrekking tot het centrum van de stad.

## 4. DE MACHINERIE VAN DE UITVOERENDE DIENSTEN

### 4.1. INLEIDING

Criminaliteit, veiligheid, beleid zijn tot op grote hoogte containerbegrippen. Je moet er als het ware inkijken om te kunnen zien waar ze over gaan. Ook wanneer men zich in hoofdzaak beperkt tot de delicten die in dit rapport centraal staan – de AD-delicten – en de onveiligheid die ze veroorzaken. Want hier gaat het nog altijd om heel verschillende vormen van criminaliteit en dus onveiligheid: autodiefstallen, geweld in de horeca, woninginbraken, huiselijk geweld e.a.

De complexiteit van de situatie neemt verder toe wanneer men er de mensen bij betreft die deze en andere delicten plegen. Deze populatie omvat immers mensen van allerlei slag en soort: mensen van alle leeftijden, mensen met en zonder een justitieel verleden, verslaafde mensen en beroepscriminelen, mensen die psychiatrisch gestoord zijn en mensen die dit probleem niet hebben, mensen waarvan de familie al sinds mensenheugenis in Eindhoven woont en mensen die stammen uit de vroegere koloniën of die afstammen van de “gastarbeiders” die na de Eerste en vooral de Tweede Wereldoorlog hierheen zijn gekomen.

Om deze en andere redenen kan het niet verbazen dat in een hooggeorganiseerde wereld als de onze tal van instellingen en diensten in meer of mindere mate van doen hebben met het veiligheidsvraagstuk in Eindhoven. En is het evenmin verwonderlijk dat zij – in een poging om dit vraagstuk op een eendrachtige manier binnen de perken te houden – een knooppunt, een draaischijf, hebben gecreëerd om niet alleen hun activiteiten in de mate van het mogelijke onderling af te stemmen maar om ze ook zoveel mogelijk te richten op de mensen die in hoge mate verantwoordelijk zijn voor de misdaden die de harde kern van dit vraagstuk uitmaken: het Veiligheidshuis. Dit huis vormt een zeer rationeel en buitengewoon praktisch antwoord op een deel van de veiligheidsproblemen waarmee steden als Eindhoven te kampen hebben.

In dit hoofdstuk worden eerst de taak en organisatie van de eerstbedoelde instellingen, organisaties en diensten in Eindhoven uiteengezet. Vervolgens wordt ingegaan op de taak, organisatie en werking van het Veiligheidshuis als het centrale operationele knooppunt van hun onderlinge relaties in de stad. Tenslotte wordt de verhouding tussen het Veiligheidshuis en het Centrum voor Jeugd en Gezin aangestipt.

### 4.2. DE AFZONDERLIJKE SNAPSHOTS VAN DE MEDESPELERS

Het aantal medespeleers in de uitvoering van het plaatselijke veiligheidsbeleid is vrij groot en dus is de totale machinerie van uitvoerende diensten tamelijk ingewikkeld. En alleen door de wonderlijke namen die een aantal van deze organisaties heeft, niet erg doorzichtig. Spontane relevante associaties met hun feitelijke taak(stelling) roepen de meeste namen in elk geval niet op.

In totaal werken er momenteel in het Veiligheidshuis achttien instanties samen. Het is niet mogelijk, en zeker voor Eindhovenaren ook niet nodig, om die in het kader van dit rapport allemaal uitgebreid te portretteren. Hierom schetsen we verderop slechts een aantal instellingen, diensten en organisaties.

Dit volstaat om niet alleen te begrijpen hoe die machinerie in elkaar zit maar ook hoezeer voor bepaalde problemen en taken operationele samenwerking in een Veiligheidshuis nodig is om haar goed te laten draaien.

#### *4.2.1. De vertakkingen van gemeente, openbaar ministerie en politie*

In het vorige hoofdstuk werd reeds uiteengezet hoe de gemeente, het openbaar ministerie en de politie in Eindhoven op hoofdlijnen zijn georganiseerd en ook hoe zij op allerlei manieren een rol spelen in het veiligheidsbeleid van de stad. Daar is hier niet veel aan toe te voegen. In aanvulling hierop moet in dit verband alleen uitdrukkelijk worden gemeld dat zij ook met z'n allen op uiteenlopende manieren zijn verbonden met het Veiligheidshuis.

Zo zijn de mensen die het Veiligheidshuis dagdagelijks managen, ambtenaren van de gemeente die hier vanuit de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling zijn gedetacheerd. Zij zijn evenwel niet de enige gemeenteambtenaren die werken in het Veiligheidshuis. Aan de ene kant is de gemeente via eigen medewerkers nauw betrokken bij bijvoorbeeld de organisatie van de reïntegratietrajecten van ex-gedetineerden. Aan de andere kant is het zogenaamde BITE-team ondergebracht in het Veiligheidshuis (Bestuurlijk Interventie Team Eindhoven). Dit team is een multidisciplinair handhavingsteam en bestaat uit vertegenwoordigers van diverse interne en externe handhavingpartners, in de kern zo'n vijftien man (milieudienst, politie, bouw- en woningtoezicht, sociale recherche e.a.).

Het algemene doel van het BITE-team is de waarborging van veiligheid en leefbaarheid in Eindhoven. Meer bepaald wordt het team vooral ingezet op plaatsen en voor problemen die gecompliceerd zijn en lastig kunnen liggen, bijvoorbeeld de controle op growshops en coffeeshops, de aanpak van hennepplantages (Hennepteam), het toezicht op woonwagencentra, de controle op de horeca (Horecateam) en de bestrijding van illegale tewerkstelling. Per probleem wordt bekeken welke partners nodig zijn en welke aanpak de voorkeur verdient.

Het openbaar ministerie is, zoals we zagen, eveneens langs diverse wegen betrokken bij het Veiligheidshuis. Medewerkers van het parket nemen zowel deel aan de besturing van dit huis als aan het gericht overleg over bepaalde soorten problemen en probleemgevallen (casuoverleg).

Hetzelfde geldt voor de politie. Zij neemt steevast met meerdere mensen op de twee genoemde niveau's deel aan de werking van het Veiligheidshuis. Afhankelijk van het geval worden bij tijd en wijle ook andere politiemensen betrokken bij het overleg of ingeschakeld in bepaalde acties.

#### *4.2.2. De betrokkenheid van de diverse zorginstellingen*

##### **GEESTELIJKE GEZONDHEIDSZORG EINDHOVEN**

De GGzE is een grote organisatie die ook blijkens haar jaarverslag in allerlei verbanden op allerlei manieren - maar natuurlijk vooral via (mogelijke) patiënten die zich aan strafbare feiten schuldig (kunnen) maken - wordt geconfronteerd met respectievelijk betrokken is bij problemen van (integrale) veiligheid in de stad.

Zo is zij een belangrijke partner in het Stedelijk Kompas, een ketenorganisatie die gericht is op de zorg van langdurig zorgafhankelijken, verkommerde en verloederde personen (dak- en thuislozen, ernstig verslaafden, prostituees); in 2013 zou de hele doelgroep letterlijk onder dak moeten

zijn. Via het Circuit Jeugdcomplex participeert zij in het zorgaanbod voor jongeren met complexe gedragsstoornissen. En samen met o.a. Novadic-Kentron (zie hierna) zet zij zich in voor de opvang van jongeren met dubbele problemen: niet alleen psychisch gestoord maar ook verslaafd.

Verder is het belangrijk dat de GGzE – vanuit het besef dat een deel van de ernstige psychische problemen waar mensen in deze tijd mee te kampen hebben en die met zich meebrengen dat andere mensen daarvan weer de nodige overlast ondervinden – samen met andere hulpverleningsinstellingen volop moet participeren in zorg- en steunnetwerken in de wijken waar die problemen het hevigst spelen. Zo is het ook beter mogelijk om vrij snel gedragsstoornissen bij jongeren op het spoor te komen en hun verdere ontsporing in de mate van het mogelijke af te remmen dan wel te stoppen.

Zodoende is te begrijpen waarom ook de GGzE op allerlei fronten meedoet in het Veiligheidshuis. Bijvoorbeeld waar het gaat om de aanpak van huiselijk geweld of de opvang van (allochtone) risicjongeren.

Overigens wordt de GGzE op de lokatie De Grote Beek zelf ook geconfronteerd met problemen in de sfeer van de objectieve en subjectieve onveiligheid, gaande van autoinbraken tot en met, somtijds, blind persoonlijk geweld. Dit maakt het niet altijd eenvoudig om een gastvrije maar ook veilige woon- en werkomgeving in stand te houden. In die zin representeert deze lokatie een probleem waar elke grote stad heden ten dage mee worstelt.

#### **DE VERSLAVINGSZORG: NOVADIC-KENTRON**

Deze instantie ziet zichzelf als een expertisecentrum dat samen met andere diensten en organisaties probeert mensen voor wie het gebruik van middelen tot een ernstig verslavingsprobleem is geworden of dreigt te worden, in staat te stellen hun verslaving, verslavingsgedrag en daarmee samenhangende levensproblemen te overwinnen, te beperken of te beheersen. Die andere organisaties en diensten zijn onder meer andere hulpverleningsinstellingen, politie en justitie, de gemeenten, (psychiatrische) ziekenhuizen.

Welke precies die levensproblemen zijn, wordt in de brochures niet breed uitgelegd, maar er wordt wel gewag gemaakt van de overlast waarvoor verslaafden, al dan niet in de openbare ruimte, kunnen zorgen. In Novadic-Kentron-kringen ziet men evenwel heel goed dat dit probleem en het probleem van veiligheid hoog op de agenda staan bij veel gemeenten en bij de politie. Men ziet echter niet veel in een eenzijdig repressief aangescherpt beleid op veelplegers. Hierom wordt met nadruk gewezen op de noodzaak van investeringen in behandeling, zorg en opvang.

Deze opstelling heeft er onder meer toe geleid dat er aan de Kanaaldijk Noord – na zes jaar procederen door buurtbewoners, dit wel - voor een grote groep dak- en thuisloze drugsverslaafden speciale dagopvang is gecreëerd, inclusief gebruikersruimte maar ook met mogelijkheden tot aangepast werk; gemiddeld maken 80 verslaafden van deze faciliteiten gebruik. Momenteel wordt ook gezocht naar een gebruikersruimte voor alcoholisten. Daarnaast is er aan de Mathildelaan speciale nachtopvang voor verslaafden georganiseerd; die wordt evenwel niet ten volle benut omdat er op die plek geen gebruikersruimte is. Belangrijk is ook dat medewerkers (outreachinge veiligheidsmedewerkers) van Novadic-Kentron tegenwoordig de straat opgaan om risicogroepen te bereiken. Al deze inspanningen werpen overigens vruchten af. In 2007 bijvoorbeeld stroomden 92 cliënten in een apart arbeidstoeleidingstraject; 20 van hen stroomden hier ook weer uit, waarvan 11 naar een reguliere en betaalde arbeidsplaats.

Overigens werd eind 2007 gestart met medische heroïnebehandeling voor zo'n 25 chronische

opiaatverslaafden. Zo wordt niet alleen verdere gezondheidsschade voorkomen, maar wordt ook “een forse afname van het aantal vermogensdelicten en crimineel gedrag” bereikt, denkt men op grond van wetenschappelijk onderzoek.

Gelet op het vorenstaande ligt het voor de hand dat ook Novadic-Kentron een belangrijke medespeler is in het Veiligheidshuis.

#### **NEOS : DE DAK- EN THUISLOZENZORG**

Hiervoor werd al meer dan eens gewezen op het belang maar ook op het probleem van de huisvesting voor betrekkelijk grote groepen mensen in (de regio) Eindhoven die om de een of andere reden voor kortere of langere tijd niet regulier kunnen wonen of niet regulier kunnen worden gehuisvest. In totaal gaat het in deze regio om een kleine 1.000 personen. De organisatie die zich – samen met de GGzE, Novadic-Kentron en, niet te vergeten, de woningcorporaties - hoofdzakelijk ontfermt over deze mensen is NEOS. Hiertoe beheert zij een aantal wijd en zijd bekend staande tehuizen in de stad, zoals het Ritahuis en het Labrehuis.

De bestaande voorzieningen bieden echter onvoldoende soelaas. Zo is er bijvoorbeeld dringend nood aan een tijdelijke voorziening voor (dakloze) alcoholisten, maar het is nagenoeg onmogelijk om aan de rand van de binnenstad of in de binnenstad een geschikt pand te vinden. NEOS heeft er al jaren een op het oog (het voormalige TPG-gebouw) maar het gemeentebestuur heeft onlangs beslist het niet voor dit doel te bestemmen.

Een belangrijke voorziening bij NEOS is het front-office van het Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld. Dit meldpunt kan onder omstandigheden zorgen voor crisis-opvang van vrouwen en kinderen in een blijf-van-mijn-lijf-huis; ook slachtoffers van loverboys en jeugdprostitutie kunnen hier terecht. Veiligheid heeft in hun geval natuurlijk een heel bijzondere betekenis. Het sociaal pension is bestemd voor mensen die niet helemaal zelfstandig kunnen wonen. Het biedt dit tehuis de geborgenheid die zij behoeven.

Dat NEOS een reguliere bewoner van het Veiligheidshuis is, behoeft gegeven de samenstelling van haar doelgroep en de aard van de voorzieningen geen verdere uitleg.

#### **DE LUMENS-GROEP**

Deze groep neemt ook deel aan de activiteiten in het Veiligheidshuis. Dit heeft onder meer te maken met het feit dat zij op een aantal manieren is betrokken bij veiligheidsvoorzieningen in de stad.

Zo verzorgt zij bijvoorbeeld het back-office van het Steunpunt Huiselijk Geweld. Dit bureau dat nauw probeert samen te werken (de digitale verbindingen schieten tekort) met het gelijknamige front-office van NEOS, voldoet in een toenemende (geregistreerde) behoefte: werden er in 2004 81 zaken aangemeld, in 2005 waren het er 160, in 2006 229 en in 2007 359.

Deze stijging heeft onder meer te maken met de toenemende bekendheid van het steunpunt bij de politie en de bereidheid van politiemensen om vrouwen – want daarover gaat het normaal - naar dit steunpunt te verwijzen. Met de GGzE wordt trouwens geprobeerd een opvanggroep voor plegers van huiselijk geweld overeind te houden waar dezen kunnen leren hun agressiviteit in bedwang te houden.

Verder is de LUMENS-groep ook actief in het wijkmaatschappelijk werk, met name in achterstandswijken. Ook beschikt zij over mensen die als coaches kunnen optreden van gezinnen die werkelijk intensieve begeleiding nodig hebben. Op dit punt werkt de groep bijvoorbeeld samen met het Centrum voor Jeugd en Gezin.

## DE WONINGCORPORATIES

Vorenstaande kenschetsen laten er geen misverstand over bestaan dat juist ook in de zorg voor speciale, kwetsbare dan wel riskante groepen, huisvesting een *conditio sine qua non* is. Niet alleen voor de betrokkenen zelf, maar ook voor de organisaties die een helpende hand willen, kunnen of moeten toesteken: zonder een dak boven het hoofd zijn hun doelgroepen niet of nauwelijks aanspreekbaar, laat staan integreerbaar in een ruimer maatschappelijk verband, weg uit de marginaliteit, althans zover mogelijk. Hierom spelen ook in Eindhoven woningcorporaties een belangrijke rol in de individuele en collectieve huisvesting van de speciale (groepen) mensen die ondersteuning krijgen van NEOS, GGzE en Novadic-Kentron. De inrichting van Portaal 040 – bedoeld voor crisisopvang – is hier een goed voorbeeld van.

Maar hun rol reikt gewoonlijk verder. Op grond van allerlei overwegingen investeren corporaties niet alleen in de woontechnische en bouwkundige kwaliteit van hun huizen en appartementen maar ook in de leefbaarheid van de wijken en buurten waar zij veel bezit hebben, bijvoorbeeld door de aanstelling van huismeesters of wijkbeheerders. Op deze manier gaan zij verloedering van woongebieden tegen maar dragen zij zeker ook bewust bij aan hun subjectieve en objectieve veiligheid. Corporaties gedragen zich in dezen meer en meer als maatschappelijke ondernemingen.

Een goed voorbeeld hiervan in Eindhoven zijn de projecten die de Stichting Woonbedrijf SWS onder de vlag van “Bouwen aan buurten” uitvoert in een groot aantal wijken en buurten. Uit de beschrijving van deze projecten blijkt heel duidelijk dat zij ook worden doorgevoerd om “overlastsituaties of andere ongewenste situaties” terug te dringen. Hier horen allerlei vormen van kleine criminaliteit zeker ook toe. Dit is de commissie goed gebleken tijdens haar twee wijkbezoeken.

### 4.2.3. *Het engagement van de justitiële diensten*

#### **HALT, DE RAAD VOOR DE KINDERBESCHERMING EN DE JEUGDRECLASSERING**

Van oudsher is de Raad voor de Kinderbescherming – *nomen est omen* – betrokken bij de advisering van het openbaar ministerie en de rechtsprekende macht over de aanpak van jeugdigen tussen 12 en 18 jaar die een strafbaar feit hebben gepleegd. Onderzoekers van de Raad stellen hiertoe onderzoek in en geven op basis hiervan advies aan de betrokken officieren van justitie over bestraffing en hulpverlening. Het Bureau Halt is als het ware voor de Raad voor de Kinderbescherming geschakeld. Hier wordt bekeken hoe het best wordt gereageerd op de kleine en grotere misdragingen van kinderen.

De zaken die de onderzoekers van de Raad bekijken, komen gewoonlijk binnen via het zogenaamde Justitieel Casusoverleg tussen politie, het openbaar ministerie en de Raad. Met het oog op de kwaliteit en de doeltreffendheid van de besluitvorming werkt de Raad nauw samen met de Jeugdreclassering, een onderdeel van het provinciale Bureau Jeugdzorg. Verder neemt hij overal in het arrondissement Den Bosch deel aan het beraad in de veiligheidshuizen, dus ook in het Eindhovense veiligheidshuis. De Raad coördineert tevens de uitvoering van de taakstraffen. Een schoolverzuimteam werkt samen met de leerplichtambtenaren in de gemeenten.

De beschikbare cijfers over de werkzaamheden van de Raad en de jeugdreclassering bieden geen zicht op de problematiek van de jeugdcriminaliteit in Eindhoven als zodanig. Zij beslaan de hele regio Zuid-Oost-Brabant. In deze regio zijn twaalf onderzoekers werkzaam en behandelen hier op jaarbasis

tussen de 1000 en 1100 zaken. Door het Bureau Halt worden in de regio op jaarbasis 800 zaken bekeken.

De Jeugdreclassering op haar beurt – dertien man sterk – begeleidt jaarlijks een 300 jeugdigen die in de streek woonachtig zijn. Deze jongeren kunnen in drie categorieën worden onderverdeeld: “instappers”, “modalen” en “harde-kern-jongeren”. Deze laatste groep is overigens zeer klein. Zij telt geen tien jongeren.

De samenwerking van deze drie instanties met de politie verloopt voor een stuk via de medewerkers die toevallig met een bepaald geval worden geconfronteerd. Verder spelen hier de speciale jeugdpreventiewerkers die bij de politie in dienst zijn een rol in. Een gespecialiseerde Jeugdpolitie wordt wel gemist.

## **DE DIENST JUSTITIËLE INRICHTINGEN**

Deze dienst is meer, veel meer, dan het “gevangeniswezen”. De tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen is wel nog altijd de harde kern van zijn taak, maar de laatste jaren is hier expliciet aan toegevoegd dat het de dienst ook gaat om het leveren – in samenwerking met andere instellingen en diensten – van een actieve bijdrage aan de veiligheid van de samenleving. Dit heeft ertoe geleid dat de dienst zich op grotere schaal dan vroeger inschakelt in regionale en lokale samenwerkingsverbanden.

Concreet betekent dit onder meer dat gedetineerden zoveel mogelijk worden geplaatst in inrichtingen in de regio waar ze vandaan komen of waar ze naar terugkeren. Een andere belangrijke ontwikkeling is dat meer en meer samen met gemeenten - maar bijvoorbeeld ook met de woningcorporaties, Novadic-Kentron, GGzE en de Centra voor Werk en Inkomen - wordt geïnvesteerd in de nazorg voor (ex-)gedetineerden. Hierbij valt te denken aan de regeling van inkomen, zorgverlening en huisvesting voordat zij worden vrijgelaten. Veiligheidshuizen zijn hierom ondertussen ook bekend terrein voor de Dienst Justitiële Inrichtingen. De verbinding met deze huizen loopt met name via medewerkers maatschappelijke dienstverlening (MMD).

Natuurlijk speelt de dienst een belangrijke rol bij de uitvoering van de ISD-maatregel, dit wil zeggen de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf die voor (maximaal) twee jaar kan worden opgelegd aan stelselmatige daders (“zeer actieve veelplegers”). Maar ook hier gaat het om meer dan de organisatie van een zinvol verblijf in – in het geval van Eindhovense daders – de penitentiaire inrichting te Vught of in een zogenaamde extramurale voorziening. De verantwoordelijkheid van de dienst en haar partners op regionaal en gemeentelijk niveau strekt zich eveneens uit tot de zorg die hen na hun detentie, als het goed is, wordt geboden, vooral om recidive tegen te gaan. Wat in het geval van deze gedetineerden geen eenvoudige doelstelling is. Om de eenvoudige reden dat de complexiteit van deze groep mensen groot is. Zij zijn vaak zwakbegaafd en hun criminele gedrag valt in de meeste gevallen samen met verslaving.

Het is een opmerkelijk punt dat op dit moment minder ISD-straffen worden opgelegd dan enkele jaren geleden. De capaciteit in de justitiële inrichtingen om deze straf ten uitvoer te leggen, ook die in Vught, wordt dus niet volledig benut. Dit schijnt vooral te maken te hebben met het gebrek aan geloof van zowel officieren van justitie als van rechters in het nut van deze straf. Dit ongeloof betreft evenwel niet zozeer deze straf als zodanig maar heeft klaarblijkelijk bovenal te maken met de gebrekkige voorwaarden waaronder deze straf moet worden uitgevoerd. Met name de sociaal-psychiatrische behandeling van deze gedetineerden zou onder de maat zijn. Er wordt echter ook wel gewezen op problemen in de huisvesting, de dagbesteding en de bemoeizorg.

## 4.3. HET VEILIGHEIDSHUIS: EEN OPERATIONEEL KNOOPPUNT VAN VERBINDINGEN

Eind 2006 werd het Veiligheidshuis opgericht. Het doel was en is om een integrale aanpak van sociale onveiligheid mogelijk te maken door de samenwerking tussen de betrokken partijen, ook letterlijk, onder één dak te organiseren. Ironisch hierbij is dat dit Veiligheidshuis dat, zoals we zagen, sterk gemeentelijk is ingebed, in hoge mate is gebouwd op het fundament van een front office dat een aantal jaren geleden in het kader van het Grote-Steden-Beleid werd opgezet om het openbaar ministerie een eigen gezicht te geven in de stad.

Vanaf het begin was het voor iedereen duidelijk dat dit Veiligheidshuis – dat ondertussen is uitgegroeid tot een van de meest vooraanstaande Veiligheidshuizen in Nederland – moet worden beschouwd als een typische netwerkorganisatie: geen afzonderlijk instituut, maar een operationeel knooppunt van verbindingen. Zo waren er begin 2008 achttien partners aangesloten bij dit samenwerkingsverband die allemaal één of meer vertegenwoordigers naar het Veiligheidshuis afvaardigen – het werd hiervoor al even aangestipt. Op dit moment komen en gaan er ruim vijftig contactpersonen.

Hierna zal eerst worden ingegaan op de bestaande verschillen in visie op het Veiligheidshuis: die van deze Visitatiecommissie en die van de Dienst Maatschappelijke Ondersteuning. Vervolgens worden de huidige positie en taak van het Veiligheidshuis besproken en de manier waarop het werkt en uitwerkt op de veiligheidsproblemen in de stad. Tot slot wordt kort de verhouding tussen het Veiligheidshuis en het Centrum voor Jeugd en Gezin aangestipt.

### 4.3.1. *De positie en taak van het Veiligheidshuis*

#### 4.3.1.1. *Twee verschillende visies op de veiligheidsregie*

In hoofdstuk 3 is de opvatting verdedigd dat ook in Eindhoven de algemene regie op het beleid inzake criminaliteit en veiligheid moet (komen te) liggen bij de politiedriehoek, met andere woorden bij de burgemeester, de (plv.) hoofdofficier van justitie en de politieleiding. In het verlengde hiervan wordt aangegeven waarom dit met zich meebrengt dat bij de burgemeester een Afdeling Openbare Orde en Veiligheid moet worden ingericht en waarom – in het verlengde hiervan – het Veiligheidshuis zich moet (blijven) toeleggen op de uitoefening van zijn oorspronkelijke en hoofdzakelijke rol van netwerkorganisatie op het terrein van de veiligheid.

Deze visie verdraagt zich niet helemaal - of misschien beter: helemaal niet - met de visie die momenteel wordt ontwikkeld binnen de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente. In een recente nota van deze dienst wordt uitgegaan van (de opbouw van) een Sector Veiligheid die – los van de concernstaf met o.a. een kabinet van Burgemeester en Wethouders – rechtstreeks valt onder de directieraad (onder het college van Burgemeester en Wethouders) en waarbinnen integrale veiligheid, complexe handhaving, “netwerkgerichte coproducties” en onder meer gemeentelijke crisisbeheersing worden samengevoegd. Er ontstaat dan een structuur met drie geledingen: integrale bestuurlijke handhaving, integraal veiligheidsbeleid en Veiligheidshuis. De integrale bestuurlijke handhaving omvat in dit voorstel onder meer BITE en de toepassing van BIBOB, het integrale veiligheidsbeleid

onder meer de gebiedsgerichte veiligheid, de risicojeugd en de veelplegeraanpak, en het Veiligheidshuis onder meer de casusoverleggen, de slachtofferhulp en de frontlijnsturing in de wijken.

De relatie tussen de burgemeester en de Sector Veiligheid loopt via het kabinet en de programmanagers respectievelijk de sectormanager veiligheid. De relatie tussen de politiedriehoek en de Sector Veiligheid loopt enkel via de sectormanager veiligheid. Meer bepaald zou het kabinet verantwoordelijk zijn voor algemene zaken, openbare orde en veiligheid, juridisch advies, de relaties met de driehoek en het regionaal politiecollege. De staf van de Sector Veiligheid zou instaan voor trendwatching en beleidsontwikkeling, voor beoordeling en advisering dossiers, en voor samenhang, integraliteit en coproductie.

Het Veiligheidshuis tenslotte wordt in deze visie geleid door een bestuurlijk beleidsteam dat instaat voor het ketenmanagement, en wordt hierin bijgestaan door zowel een lokaal (Eindhovens) als een regionaal operationeel beraad. Het eerstgenoemde beraad staat in voor een documentatiecentrum, de slachtofferdiensten en de casusoverleggen. Parallel hieraan is dit beraad betrokken bij een apart beleidsteam slachtoffers en daders.

Bij vergelijking van deze visie (A) op de wenselijke organisatie van de veiligheid in (de gemeente) Eindhoven met de visie van de commissie (B) op de wenselijke architectuur van de veiligheid in de stad, springen vanzelfsprekend een aantal dingen in het oog waarop het gemeentebestuur bij de beraadslaging over deze twee rivale visies nadrukkelijk moet letten.

Het wezenlijke verschil van opvatting is dat in visie A de veiligheid in Eindhoven vrijwel uitsluitend wordt gezien als een gemeentelijke aangelegenheid; voor het openbaar ministerie en de politie is in deze visie totaal geen plaats. In visie B wordt er daarentegen van uitgegaan dat – ook in het geval van de zogenaamde integrale veiligheid - de verantwoordelijkheid hiervoor in beginsel een (ook wettelijk verankerde) gedeelde verantwoordelijkheid is voor de burgemeester en – in zijn kielzog – de gemeente, het openbaar ministerie en de politie. Dat de gemeente door bundeling van taken orde op zaken in haar eigen ambtelijk apparaat moet stellen met het oog op de regiefunctie van de burgemeester spreekt ook in deze visie welhaast voor zichzelf.

Dit fundamentele verschil van inzicht brengt een paar belangrijke andere verschillen in opvatting met zich mee.

Ten eerste een belangrijk meningsverschil omtrent de inrichting van de Sector Veiligheid. In visie A omvat deze sector niet alleen de strategische beleidsvoorbereiding inzake veiligheid maar ook het “gewapend bestuur”, terwijl het kabinet van het college van Burgemeester en Wethouders enkele taken overneemt van de Dienst Juridische Zaken. In visie B daarentegen worden al deze taken ondergebracht in een aparte Dienst Openbare Orde en Veiligheid waarbinnen de noodzakelijke organisatorische en juridische waarborgen worden geschapen voor een vlotte en open samenwerking met openbaar ministerie, politie en onder omstandigheden de Belastingdienst, juist ook waar het gaat om de uitwisseling en het gebruik van niet-publieke informatie, zowel voor de vervaardiging van strategische analyses als voor de screening van vergunningaanvragen bijvoorbeeld. Mede hierom zou ook een Bureau Integriteit binnen deze dienst moeten worden ondergebracht.

Ten tweede heeft dit verschil van inzicht belangrijke gevolgen voor de aansturing van het Veiligheidshuis. In visie A wordt die volledig in handen gelegd van een bestuurlijk team. In visie B daarentegen wordt vastgehouden aan de driehoeks-gedachte en rekening gehouden met de eigen status die de meeste diensten hebben die meedoen aan het Veiligheidshuis. Dit betekent dat de besturing van het Veiligheidshuis in de kern een verantwoordelijkheid moet zijn van een driemanschap, aangeduid

door gemeente, openbaar ministerie en politie, bijgestaan door een stuurgroep waarin alle partijen vertegenwoordigd zijn. De dagelijkse leiding in het Veiligheidshuis zou in deze optiek roulerend moeten zijn: om de zoveel tijd een medewerker van de gemeente, een medewerker van het openbaar ministerie en een medewerker van de politie.

Overigens zijn er niet over de hele linie alleen maar verschillen van inzicht tussen visie A en visie B. Een overeenkomst bijvoorbeeld is dat ook in visie A niet alleen de strategische taken worden weggehaald bij het Veiligheidshuis maar ook het BITE- team (zie verderop).

#### *4.3.1.2. De (consequenties van de) taakstelling van het Veiligheidshuis*

De operationele taak van het Veiligheidshuis is ontzettend belangrijk in de totale constellatie, de hele machinerie van instellingen en diensten die in meer of mindere mate van doen hebben met de integrale sociale veiligheid in de stad. Om de eenvoudige reden dat de vorming van zulk een netwerk de enige manier is om op een acceptabele en dus overtuigende manier al die instanties, die niet in eenzelfde hiërarchisch of organisatorisch verband zijn opgenomen maar die functioneel wel met elkaar te maken hebben en voor het bereiken van hun specifieke doelen soms zelfs in hoge mate van elkaar afhankelijk zijn, tot intensieve en doeltreffende samenwerking met elkaar en met anderen te brengen. Waarbij wel stevast goed onder ogen moet worden gezien dat Veiligheidshuizen niet bestemd en ook niet geschikt zijn voor de beheersing van zware, georganiseerde en professionele, misdaad. Hun bestemming ligt in de sfeer van de sociale veiligheid, dit wil zeggen de commune criminaliteit en de publieke overlast die rechtstreeks de integriteit van personen en goederen aantasten.

Deze taakstelling van de Veiligheidshuizen heeft natuurlijk de nodige implicaties. In het licht van vorenstaande uiteenzetting omtrent de verschillen van inzicht omtrent de inbedding van het Veiligheidshuis in de algemene bestuurlijke, justitiële en politieke verhoudingen in Eindhoven is het van groot belang die hier kort te bespreken.

De eerste implicatie is dat een Veiligheidshuis zich in beleidsmatig opzicht onwillekeurig vooral zal richten op de preventieve kanten van het veiligheidsbeleid. De repressieve kanten van zulk beleid zijn om goede redenen immers hoofdzakelijk toevertrouwd aan instellingen en diensten die in principe wel in een hiërarchische relatie tot elkaar staan, met het openbaar ministerie in het middelpunt. En de beleidsmatige verbinding tussen preventie en repressie kan in wezen alleen worden gelegd in de politiedriehoek waarin de burgemeester op (on)rechtstreekse manieren de preventieve dimensie in het veiligheidsbeleid behartigt, het openbaar ministerie de repressieve dimensie, en de politie in ondergeschiktheid op beide assen werkt. Een Veiligheidshuis kan, daarentegen, wel op het niveau van individuele gevallen voorzien in een adequate wisselwerking en afstemming tussen preventie en repressie in de sfeer van de sociale onveiligheid. Dat het op grond van de ervaringen en inzichten die hierbij worden opgedaan, deelneemt aan het strategisch beraad in een stad over het veiligheidsbeleid ligt voor de hand. Wie zou deze ervaringen en inzichten willen negeren?

Ten tweede brengt deze taakstelling met zich mee – en dit wordt in het Eindhovense Veiligheidshuis ook volmondig erkend - dat een Veiligheidshuis nimmer kan uitgroeien tot een instituut met een eigen hiërarchie, geleid door een directeur met bijvoorbeeld een Raad van Toezicht op de achtergrond. Niet alleen de heel verschillende staatkundige posities van de betrokken partijen tegenover elkaar (de verhouding van het openbaar ministerie ten opzichte van de politie is van een heel andere orde dan die van het openbaar ministerie ten overstaan van de GGzE) maar ook hun institutionele en organisatorische onafhankelijkheid en hun diepe inbedding in heel verschillende

geldstromen met dito verantwoordingsstructuren, sluiten een dergelijke ontwikkeling uit. Veiligheidshuizen kunnen dus eigenlijk maar worden aangestuurd door een stuurgroep waarvan de leden zich in goed overleg uitspreken over de wenselijke werking van het huis en in gezamenlijkheid evalueren wat er van de plannen terecht is gekomen. Of, zoals het in een van de brochures heet:

*“het Veiligheidshuis is geen eigenstandige organisatie die kerntaken van de aangesloten partijen naar zich toetrekt, maar een podium voor samenwerking dat zijn bestaansrecht steeds opnieuw moet bewijzen, op basis van een gedeelde visie en van gemeenschappelijke belangen.”*

De derde implicatie is dat instanties die een duidelijke rol spelen in de strafrechtelijke rechtshandhaving – het openbaar ministerie, de politie, de Raad voor de Kinderbescherming en de Dienst Justitiële Inrichtingen – in een Veiligheidshuis ongetwijfeld net zo op hun plaats zijn als gemeentelijke diensten en zorginstellingen met het oog op de zaaksgewijze, probleemgerichte of gebiedsgebonden aanpak van problemen in de sfeer van de sociale onveiligheid. Zij mogen hierbij echter hun bredere rol in de strafrechtelijke rechtshandhaving niet uit het oog verliezen, zeker niet waar het gaat om problemen die geheel of ten dele buiten de directe taakstelling van een Veiligheidshuis liggen. Hierbij moet men – voor alle duidelijkheid - denken aan de gerichte opsporing van de harde criminele kern in overlastgevende jongerengroepen, van de aanpak van professionele misdaadgroepen of van proactieve bestrijding van georganiseerde misdaad. Deze problemen kunnen en zullen via het casusoverleg in een Veiligheidshuis natuurlijk wel aan de orde komen, maar hun rechtstreekse repressieve aanpak is in dit verband niet mogelijk.

Juist omdat in een van de richtinggevende brochures van het Veiligheidshuis wordt gezegd dat het doel van het Veiligheidshuis als “lerend platform” de “verschuiving van repressie (de strafrechtelijke aanpak) naar preventie en interventie” is, moet ervoor worden gewaakt dat de strafrechtelijke aanpak van veiligheidsproblemen, ook op het niveau van dit huis, niet ten onrechte wordt gemarginaliseerd en zo de verbinding tussen zorg en repressie als vanzelf verloren gaat. Het leggen van verbinding hiertussen is nu net de cruciale functie van Veiligheidshuizen. In sommige recente stukken van het Veiligheidshuis wordt dit probleem overigens ook wel onderkend. Niet voor niets wordt hierin als ambitie van het Veiligheidshuis onderkend: “nauwe aansluiting en samenwerking tussen zorg- en strafrechtketen”. In andere stukken wordt daarentegen – zoals we in de vorige subparagraaf hebben gezien – deze verbindende rol van het Veiligheidshuis goeddeels buiten beschouwing gelaten.

De taak van een Veiligheidshuis kent dus zeker ook zijn beperkingen, en niet alleen in strafrechtelijke zin, zoals juist werd betoogd, maar ook in bestuurlijk opzicht. Juist omdat zo'n huis van nature sterk vanuit een sociaal-preventieve invalshoek werkt, is het immers moeilijk om van hieruit gewapend bestuur te beoefenen. Een sprekend Eindhovens voorbeeld hiervan is het BITE. Dit team kan door zijn acties wel heel goed waarnemen wat er zichtbaar in panden en op lokaties gebeurt en ontwikkelt zodoende natuurlijk vermoedens over wat er “achter de voordeur” schuil gaat, maar het mist de informatieve verbindingen met politie, openbaar ministerie, de Belastingdienst/FIOD en SIOD om niet alleen beter te kunnen zien wat er op de achtergrond gebeurt, maar om ook samen met deze instanties gericht en, waar nodig diepgaander, onderzoek in te stellen.

De bestuurlijke aanpak van de zware (georganiseerde) criminaliteit hangt overigens nog steeds wat in de lucht. In elk geval is de toepassing van de wet-BIBOB nog altijd niet optimaal georganiseerd. Wel is het zo dat Eindhoven, althans het regionaal politiecollege, onlangs heeft besloten om niet mee

te doen aan het Interregionaal Informatie en Expertise Centrum dat – als onderdeel van een landelijk netwerk van dergelijke centra - in Brabant en Zeeland wordt opgezet om de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit door de gemeentebesturen te ondersteunen, maar om een eigen Regionaal Informatie en Expertise Centrum op te zetten. Naar het Veiligheidshuis toe is het in elk geval de vraag of BITE hier wel thuishoort, en niet beter wordt opgehangen aan een toekomstige Afdeling Openbare Orde en Veiligheid en bij wijze van spreken de sterke arm van deze afdeling wordt. Het kan in zo'n context in elk geval veel gemakkelijker samenwerken met politie, justitie en Belastingdienst, met name ook via de uitwisseling van cruciale informatie. Dit punt werd hiervoor in de discussie over de positie van het Veiligheidshuis in het gemeentelijk apparaat ook al aangestipt.

### *4.3.2. De (uit)werking van het Veiligheidshuis*

#### *4.3.2.1. De partners en de programma's*

Zoals in hoofdstuk 3 al werd gemeld zit in Eindhoven een wethouder de stuurgroep van het Veiligheidshuis voor. Al bij de oprichting werd evenwel een onderscheid gemaakt tussen een grote stuurgroep en een kleine stuurgroep. In de eerstgenoemde stuurgroep zijn alle partners vertegenwoordigd, in de laatstgenoemde stuurgroep alleen de gemeente, het openbaar ministerie en de politie. Daarnaast is er het kernteam dat het Veiligheidshuis dagdagelijks bestiert. Dit team bestaat uit de "gemeentelijk regisseur" en medewerkers van gemeente, politie en openbaar ministerie.

Met "alle partners" werd in 2006 bedoeld op de gemeente, het openbaar ministerie, de politie, de Reclassering Nederland, het Leger des Heils, de Raad voor de Kinderbescherming, de Lumensgroep, het Bureau Jeugdzorg, Novadic-Kentron en NEOS. In 2007 kwamen daar GGzE, MEE, Slachtofferhulp, Halt en het Woonbedrijf bij. En recentelijk ook nog twee andere woningcorporaties. Op dit moment is het Veiligheidshuis een samenwerkingsverband van achttien "maatschappelijke organisaties".

Bij de oprichting van het Veiligheidshuis werd door de deelnemende partijen – voortbordurend op lopende initiatieven - meteen gekozen voor een viertal prioriteiten. Dit waren: relationeel geweld, aanpak risicojeugd (met het accent op Marokkaanse en Antilliaanse jeugd), stedelijke thema's veiligheid waaronder verslaving en de aanpak van veelplegers. Rond deze prioriteiten werden in de loop van 2006-2007 casusoverleggen georganiseerd, twaalf in getal, aangestuurd door één van de deelnemende partijen. Zo werden er bijvoorbeeld overleggen opgericht met betrekking tot huiselijk geweld, loverboys, schoolverzuim, meerderjarige veelplegers en jeugdprostitutie. Buiten het Veiligheidshuis vonden er nog zes van deze overleggen plaats, onder andere inzake risicojeugd, Antilliaanse risicjongeren en het beheersoverleg tippelzone. Een aantal van de overleggen in het Veiligheidshuis zijn later enigermate herschikt. Nu is er bijvoorbeeld casusoverleg meerderjarige veelplegers, casusoverleg minderjarige veelplegers en casusoverleg resocialisatie veelplegers.

Verder moet er op worden gewezen dat het Veiligheidshuis zich – in het verlengde van het kabinetsbeleid betreffende achterstandswijken – ook begint te richten op de aanpak van problemen die in bepaalde wijken de leefbaarheid en veiligheid aantasten. Deze aanzet tot een gebiedsgerichte benadering van problemen via frontlijnsturing is vanzelfsprekend een belangrijke aanvulling op en verrijking van de persoonsgerichte benadering (binnen bepaalde thema's) die tot voor kort de enige benadering was.

De stukken van het Veiligheidshuis geven een goed beeld van de programma's die rond de

genoemde prioriteiten zijn opgezet en met behulp van die casusoverleggen worden uitgevoerd. Het zou mede hierom te ver voeren om die programma's hier weer te geven en te bespreken.

Bij wijze van voorbeeld kan worden verwezen naar de problematiek van de veelplegers en met name van diegenen onder hen die al dan niet in het kader van een ISD-maatregel langere of kortere tijd werden opgesloten in een justitiële inrichting. Traditioneel is de belangrijkste vraag welk regime deze personen in zo'n inrichting moet worden opgelegd om enig positief effect te bewerkstelligen op het gedrag dat zij na hun vrijlating zullen vertonen. Even traditioneel wordt het probleem gesteld dat de verwachtingen op dit punt om allerlei redenen niet te hoog mogen worden opgeschroefd, onder meer niet omwille van het feit dat het voor ex-gedetineerden veelal ontzettend moeilijk is om op eigen kracht genoeg voorwaarden te scheppen die een meer regulier bestaan mogelijk maken. Hierom is de introductie van het casusoverleg resocialisatie veelplegers zo belangrijk.

Dit overleg – dat met name is gericht op gedetineerden die vier maanden of langer in detentie zitten/hebben gezeten en ouder zijn dan 18 jaar - wordt getrokken door de gemeente. Verder nemen er medewerkers van de Dienst Justitiële Inrichtingen (penitentiaire inrichting Vught), het openbaar ministerie, Stichting Reclassering Nederland, Novadic-Kentron, de politie en GGZ aan deel. Het doel van dit overleg is om er zoveel mogelijk voor te zorgen dat “voordat de celdeur weer opengaat” op verschillende leefgebieden – inkomen/uitkering, huisvesting en dagbesteding – voorzieningen en regelingen zijn getroffen die voorkomen dat iemand na zijn vrijlating in een maatschappelijk gat tuimelt en weinig andere keuze heeft dan te hervallen in zijn oude, criminele en/of overlastgevende gedrag. Waarbij mag worden aangetekend dat de organisatie van deze nazorg geen sinecure is. Niet alleen omdat het al bij al om vrij grote aantallen mensen gaat (er zijn bijvoorbeeld 100 actieve meerderjarige veelplegers in de stad actief), maar ook omdat het – zoals we zagen bij de bespreking van de deelnemende partijen aan het Veiligheidshuis – niet zo eenvoudig is om voor ex-gedetineerden een dak boven het hoofd te regelen en ze een passende dagvoorziening te bieden.

Om dit voor elkaar te krijgen moeten de mensen die aan dit casusoverleg deelnemen, ten volle overtuigd zijn van het belang van hun werk, heel goed weten welke mogelijkheden de instellingen en diensten in de stad ex-gedetineerden te bieden hebben en voldoende vasthoudend zijn om die mogelijkheden zoveel mogelijk te benutten. Waarbij moet worden bedacht dat hun belangrijke inspanningen in wezen slechts gericht zijn op zo'n 20 % van de naar schatting in totaal 500 kort- en langgestraften waarvoor Eindhoven moet zorgen. De overige 80% (overwegend kortgestraften) wordt goeddeels aan hun lot overgelaten; noch de gemeente noch de reclassering heeft de capaciteit om zich met hen te bemoeien. Mede hierom is het niet zo vreemd dat de latere veelplegers en ISD'ers uit hun rijen komen; mensen worden nu eenmaal niet als veelpleger of ISD'er geboren.

#### 4.3.2.2. *De arbeidsfilosofie achter het casusoverleg*

Zeker zo belangrijk als het beschrijven van de werking van casusoverleggen is het – met name ook in relatie tot de delicten die zo'n grote rol spelen in de AD-misdaadmeter - om erop te wijzen dat deze overleggen (het woord “casus” zegt het al) overwegend uitgaan van de mensen die strafbare feiten plegen en/of overlast bezorgen en niet vanzelfsprekend gekoppeld zijn aan de (categorieën) delicten die in de stad veelvuldig worden gepleegd. Kennelijk ligt aan deze werkwijze in het Veiligheidshuis de gedachte ten grondslag dat als die mensen op de een of andere manier kunnen worden afgebracht van hun misdadig gedrag of toch tenminste hun wangedrag, het aantal delicten en de daarbij behorende overlast als vanzelf zullen dalen.

Deze redenering heeft zeker een soort logica en klinkt hierom ook heel aanemelijk, maar kent natuurlijk ook haar beperkingen. De voornaamste beperking is het gebrek aan concentratie – focus zegt men tegenwoordig wel - op de misdragingen waar de stad het meest “last” van heeft. Met als gevolg dat er niet voldoende energie wordt gespendeerd aan de analyse van die gedragingen zelf en ook niet aan de categorieën daders die er zich bij voorrang aan schuldig maken. Met als gevolg dat ook de bijbehorende strafbare feiten of misdragingen niet scherp genoeg op het netvlies komen en de betrokken daders en dadergroepen zeker niet het mikpunt worden van verzamelde actie door de overheid. Met het gevolg dat het de vraag blijft wat men - ook door maatregelen te treffen in de richting van de meest betrokken categorieën daders - moet of kan doen om die misdragingen in omvang te reduceren. Helemaal “ideaal” is natuurlijk wanneer men het beleid als het ware driedimensioneel kan structureren: gebiedsgericht, persoonsgericht en deliktsgericht. Dit niveau van beleidsvoering kan natuurlijk maar worden bereikt als men niet alleen hoogwaardige analysetechnieken tot zijn beschikking heeft maar ook analisten die ze beheersen en toegang hebben tot de belangrijke gegevensbronnen.

Mede hierom kan worden gezegd dat een netwerkorganisatie als het Veiligheidshuis zeker in dit prille stadium natuurlijk geen garantie biedt, kan bieden, voor algeheel succes bij de bestrijding van sociale onveiligheid - of het nu in de vorm is van criminaliteit en/of in de vorm van overlast. Wel kan worden gesteld dat zonder zulk een draaischijf überhaupt geen sprake kan zijn van een beleid dat tenminste op deelterreinen meer en betere kansen op duurzaam succes schept. Maar zekerheid dat het beter zal gaan, bestaat er ook in dit geval niet. Dit verklaart voor een stuk waarom men zich ook in kringen van het Veiligheidshuis de vraag stelt of er door zijn activiteiten inderdaad een veiliger Eindhoven ontstaat. Voor een stuk speelt hier natuurlijk eveneens de gedachte mee dat als men zelf die vraag niet stelt, anderen hem vroeg of laat zullen stellen. Dit blijkt uit de pogingen die in de stukken worden gedaan om hetzij met voorbeelden hetzij met algemene cijfers aan te tonen dat het Veiligheidshuis ertoe doet. Het antwoord op deze vraag valt evenwel niet zomaar te geven. Ook niet door deze visitatiecommissie.

Hierom gaat zij evenwel niet zover als in een brochure van het Veiligheidshuis uit 2008 wordt gezegd:

*“Een stad kan met stip op één staan bij de ene misdaadmonitor, en tegelijkertijd bij een ander onderzoek als relatief veilige gemeente uit de bus komen. Objectiviteit en subjectiviteit strijden hier met elkaar om voorrang.”*

Deze uitlating is te relativerend. Het is hier niet de plaats om de zoektocht die in hoofdstuk 2 aan de orde was, over te doen. Maar de commissie wil hier wel herhalen – conform de bevindingen in dat hoofdstuk – dat er alle reden is om met de nodige kritische zin naar criminaliteits- en onveiligheidsstatistieken te kijken. Er is echter ook voldoende reden – het grote belang van een zo veilig mogelijke omgeving in een stad, de investeringen in een initiatief als het Veiligheidshuis - om op allerlei manieren te proberen de resultaten en effecten van zo’n belangrijk innovatief instrument als het Veiligheidshuis zo goed mogelijk in beeld te brengen. Genuanceerd cijfermatig onderzoek naar de effecten op de veiligheid in Eindhoven - verricht uit verschillende invalshoeken op grond van diverse datacollecties - kan en moet daar een grote rol in spelen.

Dit is echter niet de enige vorm van onderzoek en ook niet de enige doelstelling die hier

kunnen tellen. Er is een heel gamma van andere methoden en technieken denkbaar om de brede rol van het Veiligheidshuis in het stedelijk – en voor een stuk trouwens meer en meer ook regionaal - veiligheidsbeleid in de volle omvang en diepgang te construeren. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan de kwaliteit en de doeltreffendheid van de slachtofferzorg, de impact van het casusoverleg in belangrijke concrete gevallen en de kwaliteit van de verhoudingen tussen allerlei instellingen en diensten in de stad. Op deelgebieden werd in het nabije verleden trouwens al dergelijk onderzoek verricht. Deze initiatieven zouden nu alleen voor het veiligheidsvraagstuk in zijn algemeenheid moeten worden opgetild naar het niveau van de stad.

#### *4.3.2.3. De uitbouw van een gemeenschappelijke database*

Het feit dat er reeds op een aantal terreinen dergelijk onderzoek werd verricht, is een reden temeer om hier niet uit de doeken te doen hoe het zou kunnen worden opgezet. Eén opmerking wil de commissie zich echter wel permitteren, namelijk dat het – voor welk onderzoek dan ook – van groot belang zou zijn wanneer alle instanties die betrokken zijn bij de werking van het Veiligheidshuis, zich zouden inspannen om de persoonsgerichte index die nu in het Veiligheidshuis wordt opgebouwd, uit te bouwen tot de gemeenschappelijke database betreffende alle verdachten, cliënten en patiënten waarmee zij in de praktijk te maken hebben. Nog afgezien van de praktische voordelen die zo'n bestand zou hebben voor hun onderling beraad en afzonderlijk optreden, zou een dergelijke database ook van groot belang zijn voor een adequate inschatting van de omvang en aard van probleemgroepen en dus voor de inschatting van de omvang en aard van hun problemen, en dus voor de inschatting van de schaal waarop en de richting waarin moet worden gezocht naar aanpakken en oplossingen, en tenslotte dus ook voor de evaluatie van de strategieën en methoden die vanuit daderperspectief worden beproefd.

Op dit moment is het in elk geval heel moeilijk, zonet onmogelijk, om voor de hele stad een beeld te krijgen van mensen met riskant en/of crimineel gedrag. Neem een voorbeeld. Novadic-Kentron meldt in haar jaarverslag over 2007 dat in dit jaar 1.343 personen uit Eindhoven bij haar aanklopten om hulp. Hiervan werden er 366 - ook via politie, burens en familie of corporaties - aangemeld bij het "bemoeizorgteam". Met het oog op de instelling van het Stedelijk Kompas werd in juni 2008 vastgesteld dat er in de regio Eindhoven 941 dak- en thuislozen zijn en dat er daarnaast nog eens 1.132 personen met ernstige huisvestingsproblemen zijn, niet in het laatst vaak als gevolg van hun eigen overlastgevend gedrag. Samen zijn het er 2073. Onder hen zouden zich volgens het Veiligheidshuis 426 veelplegers bevinden, waarvan 102 verslaafd, 98 psychisch gestoord, 132 verslaafd en gestoord en 94 "overig".

Zet men nu deze cijfers naast elkaar, dan rijst bijvoorbeeld de vraag in hoeverre de 102 en 132 verslaafden (234) uit het Stedelijk Kompas (voor een stuk) ook zijn opgenomen in het bestand van de hulpvragers bij Novadic-Kentron en/of in haar bestand van de mensen die een "bemoeizorgteam" over de vloer kregen. En om de zaak nog meer te compliceren: sommigen beweren dat er wel 400-500 risico-jongeren in Eindhoven zijn en dat een aantal van hen ook problematische drugs- en alcoholgebruikers zijn. In hoeverre komen zij dan voor op de lijsten van Novadic-Kentron en van Stedelijk Kompas? Dit weten we niet. Maar we kunnen ook niet alle cijfers zomaar vierkant bij elkaar optellen en zeggen dat er in Eindhoven tussen de 1.572 en de 2.072 verslaafden zijn. Dit is 0-informatie in het kwadraat. Zeker beleidsmatig gesproken.

Tot slot dient te worden aangestipt dat het op een gegeven moment ook in een

persoonsgerichte probleembenadering niet langer opgaat om allerlei activiteiten te ontplooiën en slechts achteraf te bezien of zij al dan niet tot iets goeds of iets moois hebben geleid. Op zeker ogenblik moet op voorhand worden geconcretiseerd welke inspanningen met welke doeleinden de betrokken instanties concreet zullen ondernemen in de richting van bijvoorbeeld meerderjarige veelplegers dan wel jeugdlinkwenten van Marokkaanse of Antilliaanse origine. Dit werd in een recent rapport over de aanpak van jeugdige veelplegers in Brabant Zuid-Oost ook opgemerkt: zonder zulke afspraken heeft de samenwerking een te vrijblijvend karakter en is het niet mogelijk om elkaar onderling aan te spreken op het nakomen van afspraken, op de inhoud, de kwaliteit en de tijdigheid van de inspanningen die worden geleverd.

#### 4.3.3. *De verhouding tot het Centrum voor Jeugd en Gezin*

In een beleidsnota van juli 2007 betreffende de organisatie van het Centrum voor Jeugd en Gezin wordt de brede doelstelling van dit centrum als volgt omschreven: bevorderen dat jeugdigen opgroeien tot volwaardige en zelfstandige deelnemers aan de maatschappij, die verantwoordelijkheid kunnen dragen voor hun eigen leven en dat van anderen. In het licht van deze doelstelling spreekt het welhaast voor zichzelf dat er groepen (risico)jongeren zijn die zich als het ware bevinden op het kruisingsvlak tussen het Centrum voor Jeugd en Gezin en het Veiligheidshuis. Samenwerking tussen beide instanties ligt dan ook voor de hand.

Dit wordt ook met zoveel woorden in het betrokken stuk bij herhaling gesteld.

Vertegenwoordigers van het Centrum voor Jeugd en Gezin zullen en moeten deelnemen aan het casusoverleg in het Veiligheidshuis – en omgekeerd – betreffende onder meer huiselijk geweld, veelplegers, en jeugdprostitutie. De commissie heeft kunnen vaststellen dat dit wederzijds overleg ook daadwerkelijk plaatsgrijpt. Zeker eens per week wordt besproken wie in de aanpak van welke gevallen wat doet of het beste kan doen. Dit wil niet zeggen dat er bij gelegenheid door medewerkers van het Centrum voor Jeugd en Gezin ook niet rechtstreeks contact wordt gezocht met de politie, de Raad voor de Kinderbescherming of het openbaar ministerie.

Vreemd is dit laatste niet want de politie is nu eenmaal haast “van nature” een belangrijke “vindplaats” van jongeren die in de problemen zitten of in de problemen dreigen te komen. De Politie Brabant Zuid-Oost heeft trouwens het Convenant Signaleringsstelsel ondertekend en is vertegenwoordigd in de stuurgroep van het Centrum voor Jeugd en Gezin.

In de gesprekken die de commissie heeft gevoerd met vertegenwoordigers van het Centrum voor Jeugd en Gezin en van het Veiligheidshuis is overigens meermalen uitdrukkelijk de opmerking gemaakt dat niet alle risicokinderen per definitie kinderen zijn die zich op de een of manier schuldig maken aan het plegen van strafbare feiten of zich bevinden in een kring van jongeren en/of ouderen voor wie dit wel geldt. Met andere woorden: men moet zich hoeden voor onterechte en hierom ook contraproductieve “criminalisering” van jeugdigen.

Van de kant van het Veiligheidshuis is dan ook de nodige terughoudendheid geboden in de richting van het Centrum voor Jeugd en Gezin. Niet elke jongere die op de een of andere manier bij het Centrum voor Jeugd en Gezin is beland, moet automatisch ook in het Veiligheidshuis terecht komen. Er moet een duidelijke reden zijn waarom een jongere het voorwerp is of wordt van bespreking in een van de casusoverleggen van het Veiligheidshuis. In geval van twijfel is vooroverleg met het Centrum voor Jeugd en Gezin aangewezen.

## 4.4. CONCLUSIE

Er zijn veel en in allerlei opzichten heel verschillende instellingen en diensten betrokken bij de behartiging van de sociale veiligheid in een grote stad als Eindhoven. Het is een hele machinerie waarvan het vlot functioneren niet alleen vraagt om regie vanuit één punt: een gezagsvolle en daadkrachtige gezagsdriehoek. Het vraagt ook om één punt waar de draden van de uitvoerende instanties samenkomen: een Veiligheidshuis.

Zoals hiervoor is gebleken kunnen er evenwel heel verschillende visies bestaan op de verhouding tussen een gezagsdriehoek en een Veiligheidshuis. De visie van de commissie is duidelijk: er moet in Eindhoven een gezagsvolle driehoek komen met in zijn verlengde een operationeel Veiligheidshuis. Het gemeentebestuur zal – natuurlijk in overleg met openbaar ministerie en politie maar zeker ook in samenspraak met de andere betrokken instellingen en diensten – moeten uitmaken of het aan deze visie de voorkeur geeft boven de visie die recent is ontwikkeld in de schoot van de Dienst Maatschappelijke Ondersteuning.

De formulering van dit dilemma doet overigens geen afbreuk aan de belangrijke rol die het Veiligheidshuis dag-in dag-uit speelt in het sociale veiligheidsbeleid in Eindhoven en zeker niet aan de grote waardering die al de mensen verdienen die in dit huis werkzaam zijn. Dit Veiligheidshuis is een onmisbare draaischijf in de uitvoering van het veiligheidsbeleid dat de stad wil voeren en in de advisering hieromtrent aan de gezagsdriehoek en speciaal de burgemeester. Het vormt een rationele oplossing voor het probleem van de organisatorische fragmentatie bij de aanpak van zo veel en zo veelsoortige veiligheidsproblemen in Eindhoven. De relatie tussen het Veiligheidshuis en het Centrum voor Jeugd en Gezin hoeft geen probleem te worden als beide centra voortdurend met elkaar in overleg blijven over de “middengroep” in de risicojeugd die niet alleen in riskante omstandigheden opgroeit maar daarenboven en daardoor ook het gevaar loopt om een delinkwente carrière te ontwikkelen

Overigens is er alle reden om door middel van evaluatieonderzoek de “toegevoegde waarde” van het Veiligheidshuis voor de sociale veiligheid in de stad in kaart te brengen. In kringen rond het Veiligheidshuis speelt men trouwens ook met deze gedachte. Belangrijk is wel dat een dergelijk onderzoek zodanig wordt opgezet dat het recht doet aan de complexiteit die de organisatie, taak en omgeving van zulke huizen nu eenmaal kenmerkt. Een belangrijk punt in een dergelijk onderzoek zal de filosofie moeten zijn die ten grondslag ligt aan de casusoverleggen, namelijk mensen die delicten plegen of voor ernstige overlast zorgen, helpen om de problemen die aan hun wangedrag ten grondslag liggen, zelf en/of met de hulp van anderen op te lossen.

Deze onderliggende arbeidsfilosofie is zeker niet irrationeel maar in relatie tot de AD-misdaadmeter bijvoorbeeld is het de vraag of zij er niet toe leidt dat er – vanuit het Veiligheidshuis maar ook vanuit andere diensten, zoals de politie - onvoldoende rechtstreeks wordt ingezet op andere mogelijkheden om belangrijke categorieën delicten in de sfeer van de sociale veiligheid terug te dringen. Deze vraag brengt ons met andere woorden tot de vraag welk beleid de gemeente, het openbaar ministerie en de politie in de voorbije jaren daadwerkelijk hebben gevoerd om in de sfeer van de AD-misdaadmeter-delicten de sociale veiligheid in de stad nadrukkelijk te verbeteren. Het volgende hoofdstuk bevat het antwoord dat de commissie op deze vraag heeft gevonden.

## **5. HET BELEID ROND DE CENTRALE DELICTEN IN DE AD-MISDAADMETER**

### **5.1. INLEIDING**

Binnen het gegeven tijdsbestek was het voor de commissie niet mogelijk om het beleid zoals het in Eindhoven door de meest betrokken partijen op papier en in de praktijk wordt gevoerd, uit te zoeken en te beoordelen. Dat zou alleen een onderzoekscommissie kunnen die beschikt over ruime mogelijkheden tot het doen van verregaand en diepgaand onderzoek. De commissie heeft echter wel een poging gedaan om op een relevante manier te kijken naar de kwaliteit en de effectiviteit van de beleidsvoering op het gebied van de veiligheid in Eindhoven.

Hiertoe worden verderop eerst in algemene zin de twee beleidsdocumenten besproken die richtinggevend (moeten) zijn voor het veiligheidsbeleid dat in de stad wordt gevoerd. Omdat de grondslag waarop dit beleid wordt gevoerd niet erg duidelijk is, wordt vervolgens enige aandacht geschonken aan de politieke analysepraktijk om te bezien in hoeverre die stukken oplevert die richtinggevend kunnen zijn voor het beleid dat het beste kan worden gevoerd. Tot slot wordt als het ware de lakmoesproef op deze en andere beleidsstukken gedaan door te bekijken in welke mate er beleid wordt gevoerd rond de (drie categorieën) delicten die in de AD-misdaadmeter centraal staan.

### **5.2. DE MANCO'S VAN HET GEVOERDE BELEID**

In hoofdstuk 3 werd reeds geconstateerd dat er in de voorbije jaren in Eindhoven geen coherent veiligheidsbeleid werd gevoerd, door de afwezigheid van een echte driehoek zelfs niet kon worden gevoerd, en dat pas in 2007 een eerste poging in deze richting werd gewaagd via de formulering van een zogenaamd Gemeenschappelijk werkplan 2008. Daarnaast – en dit is tekenend voor de situatie zoals die in hoofdstuk 3 is geschetst – is er in de Programmabegroting 2008 ook een stuk opgenomen over het beleid dat in dit jaar inzake de veiligheid in Eindhoven zal worden gevoerd, opgemaakt door de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling.

De relatie tussen deze twee beleidsprogramma's is dan ook bepaald niet helder. In het laatstgenoemde stuk wordt wel naar het eerste verwezen – en omgekeerd – maar inhoudelijk lopen ze zeker niet over de hele linie parallel. Zo worden in het werkplan van de driehoek vier thema's voor 2008 centraal gesteld: relationeel geweld, veelplegers, risicojeugd en gebiedsaanpak, en in het begrotingsprogramma maar twee: risicojeugd – in het bijzonder Marokkaanse jongeren - en gebiedsaanpak; van veelplegers – hoewel zij in de analyse een belangrijke plaats innemen - en huiselijk geweld is hier geen sprake.

Verder moet worden opgemerkt dat de empirische grondslag van de beide beleidsprogramma's niet sterk is. Dit is in elk geval waar voor het werkplan van de driehoek: dit heeft eigenlijk helemaal geen realistische basis. Elke vorm van analyse ontbreekt in dit stuk. Noch de problematiek van criminaliteit en overlast wordt in beeld gebracht noch het eigen optreden en de mogelijke gevolgen of effecten hiervan. In het begrotingsprogramma is wel een veiligheidsanalyse opgenomen maar die is sterk toegespitst op bepaalde probleemgroepen en bepaalde vormen van criminaliteit en overlast. Zij maakt het niet mogelijk om verantwoorde keuzes te maken omtrent de inzet van de altijd schaarse

mensen en middelen bij de instellingen en diensten die het programma (zouden) moeten uitvoeren.

Hetzelfde irrealisme kenmerkt tot op grote hoogte de doelstellingen van beide programma's. Zij bestaan hoofdzakelijk uit catalogi van voornemens en afspraken met aanduiding van de diensten die ze zullen (moeten) waarmaken. Waartoe de (mogelijke) acties in de sfeer van de veiligheid concreet moeten leiden en op welke termijn en met welke middelen die doelen moeten worden gehaald, blijft zo goed als volledig buiten beeld. Concreet zijn vooral, op zich zeker niet onbelangrijke, intern-organisatorische kwesties als de bemanning en de database van het informatiecentrum in het Veiligheidshuis. In tegenstelling tot wat wordt gesuggereerd worden er in deze programma's dus geen harde extern-gerichte keuzes gemaakt. Een zinvolle discussie achteraf over wat er werd gedaan en waartoe dit heeft geleid, is dan ook niet goed mogelijk.

Kennelijk leeft ook in de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling het idee dat het veiligheidsbeleid strakker moet worden aangestuurd. In het begrotingsprogramma wordt in elk geval aangegeven dat er wordt gewerkt aan de ontwikkeling van een stedelijke veiligheidsindex omtrent slachtofferschap en onveiligheidsgevoelens "om het resultaat van onze inzet beter te kunnen meten". Dat dit doel maar zal kunnen worden bereikt wanneer vrij gedetailleerd wordt geanalyseerd welke problemen centraal staan in de onveiligheid(sgevoelens) en helder wordt aangegeven welke inspanningen concreet (zullen) worden geleverd om ze aan te pakken, wordt er niet met zoveel woorden bijgezegd. Maar dit staat voor de commissie echter als een paal boven water.

### 5.3. DE ONVOLKOMEN POLITIËLE ANALYSEPRAKTIJK

Als gevolg van haar taakstelling en taakuitvoering verkeert de politie onwillekeurig in een bevoorrechte positie waar het gaat om inzicht en ervaring in criminaliteits- en onveiligheidsproblemen. Het is dus een heel legitieme vraag in hoeverre zij via analyses en rapportages haar gezagsdragers – burgemeester en openbaar ministerie voorop – in staat stelt gefundeerd beleid te voeren.

Het onderzoek van het IVA heeft uitgewezen dat de politie Brabant Zuid-Oost in de voorbije jaren op diverse terreinen specifieke analyses heeft uitgevoerd. In de sfeer van de geweldsmisdrijven liggen er bijvoorbeeld kleinere en grotere analyses betreffende overvallen en berovingen, al dan niet met gebruik van vuurwapens. Met betrekking tot vermogensmisdrijven kan melding worden gemaakt van allerlei analyses van woninginbraken, al dan niet gepleegd door hangjongeren, en van diefstallen vanaf/uit auto's. In het algemeen valt op dat analyses door steeds wisselende categorisering van problemen moeilijk vergelijkbaar zijn of slechts korte tijdsbestekken beslaan en niet worden herhaald; trendstudies of verdiepende analyses zijn er niet of nauwelijks. Verder staat Eindhoven slechts zelden centraal in deze analyses.

Tevens is van belang dat de beleidsmatige focus op woninginbraken, huiselijk geweld, diefstal van en/of uit auto en jeugdproblemen met zich meebrengt dat deze fenomenen stevast moeten worden meegenomen in de rapportages die elk trimester door de afdelingen worden gemaakt. Op zichzelf is het mogelijk dat deze rapportages aanleiding geven tot verdiepend onderzoek, maar dit is volgens het IVA geen regel. Hiervoor zijn meerdere redenen aan te wijzen. Belangrijk is in elk geval de onvoldoende samenwerking tussen afdelingen zodat men bepaalde ontwikkelingen niet ziet en dus "het grote plaatje" mist. Verder speelt hoogstwaarschijnlijk een rol dat de mensen die verdiepende analyses zouden moeten maken, hiervoor niet voldoende tijd hebben en/of niet voldoende gekwalificeerd zijn.

Omdat het denkbaar is dat de manco's in het veiligheidsbeleid en de onvolkomenheden in de politieke analysepraktijk op lagere niveau's in de organisatie worden gecompenseerd, is het aangewezen om vorenstaande vaststellingen te testen op een paar concrete gevallen. Dat hiervoor de delicten zijn uitgekozen die centraal staan in de AD-misdaadmeter, ligt voor de hand. Zij vormen uiteindelijk de reden waarom het tot de instelling van deze commissie is gekomen.

## 5.4. DE AANPAK VAN DE WONING- EN BEDRIJFSINBRAKEN

In het begrotingsprogramma wordt wel geconstateerd dat Eindhoven onder meer bloot staat aan delicten als woninginbraken maar wordt tevens geconstateerd dat de stad op dit punt sinds 2001 op de goede weg is: er is sprake van een aanzienlijke daling. Dit neemt niet weg dat inbraak wordt gezien als een delict dat verder moet worden teruggedrongen. Hoe dit concreet zal gebeuren, wordt echter niet uitgelegd. Kennelijk ziet men dit – daar werd hiervoor ook al op gewezen – als een positief bijproduct van de activiteiten die men in het algemeen zal ondernemen, zoals de aanpak van risicojeugd en de zorg voor veelplegers. Met betrekking tot het werkplan moet worden geconstateerd dat inbraken hier helemaal geen rol in spelen. Zij worden bij geen van de vier centrale thema's opgevoerd als een probleem, laat staan als een probleem dat bijzondere of nadere aandacht verdient. Wie alleen dit werkplan zou lezen, zou niet weten of zelfs maar op de gedachte komen dat in Eindhoven inbraken een naar verhouding groot probleem vormen.

Omdat het heel denkbaar is dat er met name op het niveau van de politie wel gerichte programma's zijn ontwikkeld om de inbraken tegen te gaan, is uitgezocht of dit inderdaad het geval is. Dit blijkt inderdaad het geval te zijn. Zo wordt er in de korpsbeschrijving van 2006 vermeld dat woninginbraken een centraal thema vormen binnen het geheel van de resultaatgebieden die zijn benoemd. De keuze van dit thema wordt in dit plan zelfs omschreven als een "vliegwiel" voor de verbetering van de korpsresultaten in het algemeen. De inzet van het korps op dit thema is van belang voor het aantal verdachten dat bij het openbaar ministerie moet worden aangeleverd, voor de aanpak van de veelplegers, voor de tevredenheid van burgers over politiecontacten, voor de slachtoffers van delicten, voor de beoefening van gebiedsgebonden politie e.a. Tevens wordt in deze beeltenis van het korps aangegeven dat projecten die leiden tot betere resultaten op woninginbraken extra aandacht krijgen. In het raam van dergelijke projecten gaat het onder meer om de optimalisering van het gebruik van forensisch technisch onderzoek, om informatiegestuurd politiewerk, om doorverwijzing naar slachtofferhulp, om de opmaak van kwalitatief goede aangiften etc.

De vraag nu natuurlijk is in hoeverre dit topprogramma daadwerkelijk is uitgevoerd en tot welke resultaten het met name in Eindhoven heeft geleid, in het bijzonder in termen van daling van het aantal inbraken, door de aanhouding van inbrekers of om welke andere reden dan ook. Deze vraag is in het algemeen niet goed te beantwoorden. De reden hiervan is eenvoudig dat er, voorzover de commissie heeft kunnen achterhalen, sinds 2006 niet, en zeker niet systematisch, is bijgehouden of werd nagegaan hoe het korps of delen van het korps dit centrale thema praktisch hebben vertaald. Wanneer we ons beperken tot Eindhoven, dan vallen in de stukken in elk geval de volgende punten op.

In het programma 2008-2009 dat in februari 2008 werd vastgesteld voor het bedrijven van politie in Eindhoven worden inbraken wel genoemd als een van de vele thema's die in de stad spelen, maar wordt op geen enkele manier aangegeven wat er (speciaal of niet) aan zal worden gedaan om ze terug te dringen. In hoeverre of op welk moment inbraken (niet meer) worden gezien als een vorm van

(veelvoorkomende) criminaliteit is in de stukken niet altijd duidelijk. Maar als ze overwegend worden beschouwd als een vorm van veelvoorkomende criminaliteit, dan ziet het er volgens dit programma niet goed uit. Hierin wordt althans geconstateerd dat de “buffer van de te onderzoeken aangiften veelvoorkomende criminaliteit oploopt. De dossiers van verdachten in Eindhoven blijven achter t.o.v. de resultaatverplichting. Dit leidt tot onvoldoende prestaties voor de burger die aangifte doet.” Hier wordt aan toegevoegd dat er een projectteam zal worden ingesteld om deze buffer in de loop van 2008 weg te werken.

Of deze achterstand (mede) een gevolg is van de gebrekkige samenwerking tussen de afdelingen en de Gezamenlijke Recherche wordt in de betrokken passages hierover niet met zoveel woorden gezegd, maar dit zou wel heel goed kunnen. De commissie heeft in elk geval meermaals van politiemensen vernomen dat zeker ook de behandeling van inbraken de dupe is geworden van de tweedeling van de politie in Eindhoven tussen afdelingen en deze recherche: geen van beide trekt zich, om wat voor redenen dan ook – gebrek aan mankracht, gebrek aan geïntegreerde sturing op prioriteiten, teveel aanbod van andere zaken - dit probleem nog echt aan. In het jaarwerkplan van de Gezamenlijke Recherche 2008 wordt van inbraken in elk geval geen grote prioriteit gemaakt. Er wordt alleen gesteld dat op heterdaad aangehouden woninginbrekers zullen worden behandeld door deze recherche; in hoeverre dit ook werkelijk gebeurt, is evenwel de vraag.

In het jaarplan 2008 van de politie in Eindhoven wordt de aanpak van inbraken wél als een van de vijf prioriteiten benoemd. Verwijzend naar het beeld van het “vliegwiél” wordt hierbij herhaald dat de aanpak in het algemeen niet alleen zal zijn gericht op opsporing, maar ook op preventie, nazorg en communicatie, en dat in het bijzonder aandacht zal worden geschonken aan de kwaliteit van de aangiften, aan de opvolging van forensische onderzoeken en aan de doorverwijzing naar slachtofferhulp. Er wordt ook geconcretiseerd hoeveel aangiften van woninginbraken voor 2008 de doelstelling zijn (in totaal 1.720) maar er wordt niet aangegeven hoe dit cijfer zich absoluut of procentueel verhoudt tot het aantal aangiften in de voorbije jaren, waarom het aantal aangiften niet verder kan worden teruggebracht, wat er aan recherche op inbraken wordt gezet om inbrekers op te sporen en zo het opgegeven aantal aangiften te bereiken, wat er wordt gedaan aan helingbestrijding, wat aan technische beveiliging van woonhuizen et cetera. En dit gebeurt ook niet in de bijbehorende jaarplannen 2008 van de zeven afdelingen. Hier en daar wordt slechts opgemerkt dat er extra aandacht wordt geschonken aan woninginbraken maar hoe of wat wordt ook hier niet aangegeven.

In het verslag dat de twee politiechefs te Eindhoven over het eerste trimester 2008 hebben opgemaakt, wordt gesteld dat er hard is gewerkt aan de aanpak van woninginbraken, zowel in preventieve, slachtoffergerichte als opsporende zin, en dat het aantal aangegeven inbraken “ruim onder de doelstelling (bleef). Hetgeen een sterke daling ten opzichte van vorig jaar betekent.” Hoe groot die daling feitelijk was, blijkt uit een bijgevoegde tabel: waar voor het eerste trimester werd gepland op 573 aangiften werden er feitelijk 38% minder aangiften gedaan. Hoe dit ontegenzeggelijk grote verschil kon worden bereikt wordt in het algemene deel van het verslag niet uiteengezet. Zoals hierin ook niet wordt aangegeven hoe zal worden geprobeerd deze dalende lijn vast te houden of, zo mogelijk, nog scherper omlaag te brengen.

Uit de bijgevoegde verslagen van de afdelingen blijkt evenwel dat er per afdeling hele verschillende (combinaties van) factoren spelen. In de ene afdeling – Centrum - gaat het om de gedeeltelijk experimentele toepassing van drie maatregelen: Politiekeurmerk Veilig Wonen, Keurmerk Veilige Wijk en inzet van particulier toezicht in de openbare ruimte. Daarenboven

wordt gemeld dat alle aangiften zorgvuldig worden afgewikkeld en dat bij daderindicatie altijd onderzoek wordt ingesteld, inclusief buurtonderzoek en afloopbericht aan slachtoffers. In het verslag van de afdeling Woensel-Zuid en van de afdeling Tongelre wordt niet speciaal ingegaan op de problematiek van de inbraken. De afdeling Woensel-Noord geeft aan dat projectmatige inzet van personeel op woninginbraken geen hoog rendement heeft, in tegenstelling tot de opstart van buurtpreventieprojecten: waar die plaatsgrijpen vinden nagenoeg geen inbraken in woningen plaats; hier is wel een verschuiving naar diefstallen uit schuurtjes en garages merkbaar. In de afdeling Strijp heeft een behoorlijke daling van het aantal aangiften plaatsgevonden. Waaraan zij moet of kan worden toegeschreven is niet zo duidelijk; mogelijk aan de sloop van een aantal woningen.

Of in de afdeling Gestel ook zo'n daling heeft plaatsgegrepen, is de vraag. Hier werden wel verschillende personen als verdachten aangemerkt en enkelen ook als zodanig verhoord; twee werden er aangeleverd aan het openbaar ministerie. Werden er in in het eerste trimester 2007 in totaal 5 personen als verdachten aangemerkt, in het eerste trimester 2008 16; de Gezamenlijke Recherche hoorde er hier 7 van. En de afdeling Stratum tenslotte had ook wat minder inbraken dan in dezelfde periode in 2007. Er werden hier 13 inbraken opgelost met 9 "OM-verdachten".

Deze verslagen laten dus zien dat de korpsprioriteit woninginbraken ongetwijfeld doorwerkt tot op het niveau van de afdelingen maar dat dit veel minder programmatisch en minder systematisch gebeurt dan op korpsniveau wordt gesuggereerd. Dat er wordt gemonitord hoe er in het korps daadwerkelijk wordt omgegaan met inbraken – zoals door een enkeling wordt beweerd – heeft de commissie evenwel niet kunnen vaststellen. Zoals vele onderzoekers voor haar komt ook zij tot de conclusie dat de reductie van het aantal inbraken voor een stuk zeker door de politie kan worden bewerkstelligd, direct door de aanhouding van inbrekers, indirect door de ondersteuning van preventieprojecten. Er zijn echter bepaald ook factoren die niet in de macht van de politie liggen. Voorbeelden hiervan zijn de sloop van inbraakgevoelige panden en de inkoop van particuliere politie door buurtbewoners.

## 5.5. DE AANPAK VAN DE AUTOCRIMINALITEIT

In het begrotingsprogramma wordt ook wel gesteld dat de veiligheid in Eindhoven omhoog zal worden gebracht door de aanpak van de autocriminaliteit, maar er wordt verder in dit stuk op geen enkele manier concreet aangegeven wat die aanpak zal behelzen, met hoeveel percent deze criminaliteit zal worden teruggebracht en welke middelen zullen worden ingezet om dit doel te bereiken. Kennelijk wordt ook in dit verband alle heil verwacht van (andere) dingen die wel zullen worden gedaan, zoals de aanpak van meer criminele jeugdgroepen en notoire veelplegers. Ook in het werkprogramma wordt van autocriminaliteit totaal geen probleem gemaakt. Men zou alleen kunnen denken dat er op dit punt een probleem bestaat als men leest dat er misschien cameratoezicht moet komen bij het stationstransferium.

Wanneer men nu vervolgens de politieke aanpak van autocriminaliteit onderwerpt aan eenzelfde analyse als hiervoor is gemaakt van die van de (woning)inbraken, dan stelt men vast dat in de werkplannen van het korps en in het bijzonder de werkplannen voor de politie in Eindhoven de bestrijding van autocriminaliteit helemaal geen prioriteit krijgt. Wel zou kunnen worden gezegd dat de terugdringing van dit probleem zit verdisconteerd in de aanpak van veelplegers waaraan in het algemeen wel veel aandacht wordt geschonken. In het jaarplan 2008 voor de politie in

Eindhoven wordt alleen cijfermatig aangegeven dat wordt gestreefd naar 3.620 aangiften van diefstal uit/vanaf motorvoertuigen en 645 aangiften van diefstal van motorvoertuigen. Waarbij vanzelfsprekend soortgelijke opmerkingen kunnen worden gemaakt als hiervoor bij de aanpak van de inbraken: waarom deze aantallen? hoe denkt men dit streefgetal te halen? En ook in de plannen van de afdelingen wordt van autocriminaliteit geen speciaal probleem gemaakt. Hier en daar wordt er een opmerking over gemaakt in de trant van “in de wijken tegen het stadscentrum is een stijging waarneembaar” of wordt wel onderkend dat ook deze criminaliteit het onveiligheidsgevoelen bij bewoners en ondernemers ongunstig beïnvloedt en mede hierom aandacht verdient. Wat men er tegen denkt te doen, blijft echter steeds onbesproken.

Hierom is het niet verwonderlijk dat ook in het verslag van de politiechefs over het eerste trimester 2008 in het algemeen geen aandacht wordt geschonken aan dit probleem, laat staan dat gedachten worden ontvouwd over de aanpak ervan in het volgende trimester of de trimesters die hierop volgen. In de bijbehorende verslagen van de afdelingen daarentegen wordt wel ingegaan op bepaalde vormen van autocriminaliteit.

Zo wordt bijvoorbeeld in het verslag van de afdeling Centrum gemeld dat er weliswaar een zeer groot aantal – 5.000 – auto’s dag in dag uit in de binnenstad wordt geparkeerd, maar dat er alleen in de particuliere dan wel bedrijfsmatige parkeervoorzieningen fysiek toezicht dan wel cameratoezicht is. Door de politie en door stadstoezicht wordt er alleen sporadisch toezicht uitgeoefend. Dankzij recherchewerk werd in april weliswaar een dadergroep aangehouden, maar hier is het probleem niet mee opgelost. In het bijzonder wordt zorg uitgesproken over het grote aantal autokraken op een afgehekt maar vrij toegankelijk parkeerplein bij een van de hotels, met de mededeling dat samen met de eigenaar naar een oplossing wordt gezocht “waarbij zelfredzaamheid de leidraad zal zijn”.

In het verslag van de afdeling Woensel-Zuid wordt erop gewezen dat de aanwezigheid/terugkeer van een aantal veelplegers in de wijk direct een negatieve invloed heeft (gehad) op de aangiftecijfers betreffende diefstal en inbraak in voertuigen. Met de toevoeging dat er gericht wordt gestuurd op “een snelle aanhouding van deze bekende verdachten om het aantal genoemde strafbare feiten in deze categorie in de hand te houden”.

De leiding van de afdeling Woensel-Noord schrijft dat het aantal diefstallen uit motorvoertuigen de laatste drie jaren “gestaag” daalt. Zij schrijft dit enerzijds toe aan het snoeien van groen bij de hoogbouw en het verbeteren van de verlichting: deze en andere preventieve maatregelen leveren schijnbaar resultaat op. Anderzijds is dit een gevolg van de aanhouding van een aantal veelplegers. Het aantal diefstallen van motorvoertuigen (motoren/auto’s) daarentegen daalt volgens haar de afgelopen drie jaren “gelijkmatig zonder noemenswaardige inspanningen”.

Het verslag over de afdeling Strijp weerspiegelt ook de daling van het aantal aangiften van allerlei vormen van autocriminaliteit. Die wordt in dit verslag ten dele toegeschreven aan de controles die worden gehouden in het kader van de bestrijding van overlast door verslaafden en veelplegers: “Dit werpt duidelijk zijn vruchten af.” Het aantal diefstallen uit vrachtauto’s stagneert daarentegen: “De toename zet niet door.” Wellicht, zo schrijft de rapporteur, is dit te danken aan de acties van een bovenregionaal researchteam dat de ladingdiefstallen bestrijdt.

Ook voor de afdeling Gestel wordt een afname van het aantal autoinbraken gemeld. Een van de redenen zou zijn dat op bepaalde parkeerterreinen structureel toezicht wordt uitgeoefend, een andere reden dat bepaalde bussen parkeerplaatsen niet langer als opstapplaatsen gebruiken. In sommige wijken is daarentegen sprake van een lichte stijging van het aantal autoinbraken. Opvallend waren

twee woninginbraken waarbij autosleutels werden gestolen en vervolgens ook de auto's zelf werden buitgemaakt.

De enige afdeling waar het gestelde aantal aangiften van autoinbraken ruim werd overschreden (228 in plaats van 180) is Stratum. Voor de diefstal van airbags werd een professionele bende aangehouden; de diefstallen stopten daarna onmiddellijk. Hetzelfde gebeurde toen op een andere plek een verdachte op heterdaad werd betrapt. De algemene stijging van het aantal autoinbraken wordt voornamelijk toegeschreven aan "de verslavingsproblematiek". Waar het naar verhouding hoge aantal autodiefstallen (35 in vergelijking met de beoogde 30) aan te wijten is, wordt niet uitgelegd.

Ook in het geval van de autocriminaliteit kan dus worden gezegd dat waar dit probleem beleidsmatig eigenlijk niet of nauwelijks aandacht krijgt, laat staan programmatisch en systematisch wordt geagendeerd, het op het niveau van de afdelingen wel wordt opgepakt, en ook wel moet worden opgepakt want op dit niveau wordt men bij wijze van spreken met zijn neus op de feiten gedrukt. De verslagen laten tevens zien dat eveneens dit type criminaliteit tot op zekere hoogte goed kan worden teruggedrongen door middel van direct (aanhouding van verdachten) en indirect politieoptreden (particulier toezicht, groenvoorziening, verlichting). Met andere woorden: net als in het geval van de inbraken valt ook op dit punt echt wel een stadsbreed bestrijdingsprogramma te bedenken waarvan de uitvoering de nodige vruchten zal afwerpen.

## 5.6. DE AANPAK VAN DE GEWELDPLEGINGEN

Zoals bij de woninginbraken wordt in het begrotingsprogramma ook op dit punt geconstateerd dat de stad bloot staat aan onder meer bedreigingen en mishandelingen, gevolgd door de geruststellende mededeling dat de omvang van dit probleem afneemt en dat de stad op de goede weg is. En ook hier wordt er direct bij gezegd dat de geweldsdelicten zoals die onder meer worden gepleegd door jeugdigen, veelplegers en verslaafden en zoals die in het kader van relationeel geweld (kunnen) plaatsgrijpen, moeten worden teruggedrongen. In het velengde hiervan wordt aangegeven dat een deel van de activiteiten hierop gericht zal zijn. Maar wat dit concreet betekent, blijft echter volstrekt ongewis.

In het werkplan van de driehoek wordt wel een opsomming gegeven van een heel aantal maatregelen die (zullen) worden genomen – en wie ze moet uitvoeren – om het relationele geweld terug te dringen. Die afspraken en beloften gaan van voorlichting in de lokale media tot aanpassing van capaciteit en voorzieningen bij de meest betrokken instellingen en diensten. Wat deze maatregelen concreet behelzen blijft in de meeste gevallen echter vaag. Wie ze moet uitvoeren zal ze dus zelf moeten invullen. En de effecten van zijn/haar/hun inspanningen vallen achteraf dus niet te beoordelen. Opmerkelijk is overigens dat het niet-relationele geweld in het werkplan expliciet helemaal geen rol speelt. Mogelijks zit het wel enigermate verdisconteerd in maatregelen die bijvoorbeeld ten aanzien van risicojeugd of veelplegers worden voorgesteld.

In het programma van de politie in Eindhoven voor 2008-2009 wordt geweld en met name huiselijk geweld een enkele keer aangeduid als een belangrijk thema waaraan de nodige aandacht moet en zal worden geschonken. In het jaarplan voor 2008 wordt gezegd dat relationeel geweld, waaronder huiselijk geweld, ook dit jaar de nodige aandacht zal krijgen en dat enerzijds via deelname aan het casusoverleg in het Veiligheidshuis anderzijds door strafrechtelijk optreden zal worden bijgedragen aan een effectieve aanpak van dit soort geweld; daarenboven zal de inzet vooral worden gericht

op uitgaansgeweld. Opmerkelijk bij dit alles is dat in de werkplannen 2008 van de Eindhovense afdelingen de beheersing van geweld – waar en hoe ook – absoluut geen issue is.

Het jaarplan 2008 van de politie te Eindhoven legt verder uitdrukkelijk verband met wat de Gezamenlijke Recherche op dit gebied moet doen. Het jaarwerkplan 2008 van deze recherche laat er inderdaad geen misverstand over bestaan dat geweld - in de verschillende eigen gradaties van ernst, maar ook in relatie tot de ernst van delicten waarbij het wordt aangewend – een hogere dan wel lagere prioriteit krijgt bij de daadwerkelijke inzet van de altijd schaarse mensen en middelen. Wat dit in termen van capaciteit – afgezet tegen het aantal geweldplegingen bijvoorbeeld - concreet betekent, wordt evenwel niet uitgelegd. Slechts heel algemeen wordt aangestipt wat er gebeurt in het geval van delicten die een bepaalde prioriteit krijgen.

In het verslag van de Eindhovense politiechefs over de maanden januari - april 2008 wordt in het algemeen opgemerkt dat de ketensamenwerking rond huiselijk geweld verder verbeterde en dat dit ook zichtbaar is in de toename van het aantal aangiften van mishandeling. Waarbij wordt aangetekend dat mishandeling verder veelal is gerelateerd aan het uitgaans- en evenementengebied. Analyse – zelfs maar een beknopte analyse - van de ontwikkelingen in Eindhoven vindt evenwel niet plaats, zoals er ook geen voorstellen worden gepresenteerd voor de aanpak van dit probleem in de maanden die komen gaan.

Uit het verslag van de afdeling Centrum – en trouwens ook uit recente berichten in het Eindhovens Dagblad - kan worden opgemaakt dat het er inderdaad al vanaf donderdagavond behoorlijk gewelddadig aan toe kan gaan op Stratumseind. De toename van het aantal incidenten houdt volgens de rapporteur onder meer verband met het groeiende aantal kleine en middelgrote evenementen (Eindhoven “evenementenstad”). Overigens signaleert hij ook dat het “ons bekend (is) dat er veel tegenaangiftes worden gedaan en dat ook aangiften worden opgenomen van personen die zelf oorzaak zijn van het gepleegde geweld”. Hij verbindt hier zelf niet de conclusie aan dat dit een van de oorzaken is waarom Eindhoven relatief hoog staat in de AD-misdaadmeter; anderen maken deze associatie wel (zonder zich te realiseren overigens dat het fenomeen van de tegenaangifte respectievelijk aangifte zich ook in andere steden met een druk uitgaanscentrum zou kunnen manifesteren).

Het verslag van de afdeling Woensel-Zuid spreekt niet speciaal van geweldsproblematiek. Hier en daar is zij echter wel tussen de regels aan de orde, bijvoorbeeld waar het gaat om het probleem van “drugshandel, straatroof en overvallen”. Dit met de kanttekening dat de aanpak van dit probleem een zware wissel zal trekken op de capaciteit van de afdeling om wijkgerichte activiteiten te ontplooiën. In het verslag van Woensel-Noord daarentegen wordt droogweg geconstateerd dat het aantal aangiften van openlijk geweld stabiel blijft (rond de 14-15 aangiften per jaar). Het aantal aangiften van mishandeling, met name in huiselijke kring, neemt daarentegen – in vergelijking met vorige jaren - fors toe. Dit wordt met name gezien als een effect van het project “huiselijk geweld”: buurtbrigadiers signaleren het eerder, slachtoffers zijn eerder bereid om aangifte te doen. Waarschijnlijk door de aanhouding van een aantal straatrovers daalt het aantal gevallen van straatroof de laatste jaren gelijkmatig (van 52 naar 37). Daarentegen is het aantal overvallen door Marokkaanse Nederlanders in de voorbije jaren sterk gestegen.

In de afdeling Strijp vertoont - procentueel in elk geval – het aantal gevallen van mishandeling “een zeer negatieve spiraal”, deels gerelateerd aan huiselijk geweld, deels aan calamiteiten bij voetbalwedstrijden. Dit is niet het geval in de afdeling Gestel waar – in tegenstelling tot wat om

bepaalde redenen wel wordt gedacht - het aantal bedreigingen niet flink toeneemt. Verder is er sprake van slechts enkele aangiften van mishandeling. In het verslag over de afdeling Stratum wordt met geen woord gerept van welk geweldsprobleem dan ook. En in het verslag van de afdeling Tongelre wordt opgemerkt dat het ook in het geval van mishandelingen in het algemeen om kleine aantallen gaat die – in procenten uitgedrukt – soms de situatie veel ernstiger doen lijken dan ze in werkelijkheid is. Er zijn wel problemen geweest als gevolg van conflicten tussen junken op de Kanaaldijk.

Ook in dit geval kan worden geconcludeerd dat het thema geweld in de meeste afdelingen, naargelang de situatie, een groter respectievelijk een kleiner punt van zorg is. Alleen in het Centrum en in Woensel-Zuid lijkt er – ondanks allerhande maatregelen - een zorgwekkende situatie te bestaan. De verslagen geven verder aan dat met inzet van politie – en vooral via aanhoudingen – bepaalde geweldsproblemen zeker voor een stuk kunnen worden teruggedrongen maar dat dit dan wel ten koste gaat van andere activiteiten. Anderzijds laten zij er eveneens geen misverstand over bestaan dat zeker in het geval van huiselijk geweld nadrukkelijk ook andere partijen aan zet zijn. Dat de toename van het aantal aangiften voor een stuk het gevolg is van actief overheidsbeleid demonstreert het probleem van het huiselijk geweld. In het geval van uitgaansgeweld daarentegen wijst de toename van het aantal (tegen)aangiften eerder op de aanpassing van de verweertactieken van (mogelijke) verdachten tegen strafrechtelijke vervolging en civiele schadeclaims. Of deze verandering mede een gevolg is van veranderend – wellicht strenger - politieoptreden is niet duidelijk.

## 5.7. CONCLUSIE

De bespreking van de twee richtinggevende stukken betreffende het veiligheidsbeleid voor 2008 demonstreert overduidelijk dat de conclusie in hoofdstuk 3 – dat het met name door de afwezigheid van een gezagsvolle driehoek haast onmogelijk is om in Eindhoven een eendrachtig en samenhangend veiligheidsbeleid te voeren – niet uit de lucht is gegrepen. De betrokken documenten lopen inhoudelijk allerm minst parallel en blijven beide hoofdzakelijk steken in goede voornemens. Waar het gaat om de (categorieën van) delicten die centraal staan in de AD-misdaadmeter en die Eindhoven in het algemeen zo hoog doen belanden in de landelijke onveiligheidsstatistieken, worden in deze stukken deze problemen nu eens wel dan weer niet geconstateerd en worden er, voorzover dit wel aan de orde is, de ene keer wel de andere keer niet voorstellen gedaan omtrent de manieren waarop zij zouden kunnen worden teruggedrongen.

Dit belangrijke tekort aan een samenhangend en doelgericht veiligheidsbeleid wordt op het niveau van de politie niet gecompenseerd door systematische en trendgerichte analyse van de voornaamste veiligheidsproblemen in de stad en dus ook niet door een min of meer programmatische aanpak van de voornaamste problemen die systematisch wordt doorgetrokken tot op het niveau van de afdelingen, inclusief een evaluatie van de resultaten die door de afdelingen of door bijzondere eenheden als de Gemeenschappelijke Recherche worden behaald. Alleen op het punt van de inbraken is op het hoogste niveau een beleid ontwikkeld dat helder doorklinkt in het optreden van sommige politie-afdelingen in de stad. Van een gerichte stadsbrede monitoring en eventuele bijstelling van het beleid dat in dezen wordt gevoerd, is evenwel geen sprake.

Wellicht zullen sommigen deze warrige gang van zaken vergoelijken met de positieve resultaten die hier en daar in de stad op onderdelen door de politie – al dan niet in samenwerking met andere diensten - rechtstreeks en onrechtstreeks in de sfeer van de sociale (on)veiligheid worden geboekt.

De commissie stelt zich echter op het standpunt dat, tenminste wanneer de stad op redelijk korte termijn, bijvoorbeeld in 2011 of 2012, niet langer wil behoren tot de eerste tien gemeenten in deze sfeer, het roer om moet. Dan zal het nodig zijn om – net als in andere Brabantse steden en regio's momenteel gebeurt – via task forces en/of deelprogramma's heel doelgericht in te zetten op de verdere terugdringing van de (categorieën van) delicten die de stad al verschillende jaren aan de kop in de statistieken brengen.

Niet alleen de formulering van de benodigde deelprogramma's, maar ook hun uitvoering, evaluatie en tijdige bijstelling, vraagt evenwel om een doelgerichte en eendrachtige inspanning van al die instellingen en diensten in de stad die eerder in dit rapport de revue zijn gepasseerd. Er zullen op grotere schaal dan tot nu toe gebruikelijk is techno-preventieve maatregelen moeten worden genomen. Er zullen meer daders van gewone diefstallen, inbraken en geweld door de politie moeten worden aangehouden en door het openbaar ministerie moeten worden vervolgd dan momenteel gebeurt. Er zal nog meer zorg moeten worden gespendeerd aan meer mensen-met-problemen dan op dit moment reeds het geval is. Et cetera.

Om te kunnen bereiken dat deze inspanning langdurig en geïntegreerd over een breed front op een hoog niveau wordt geleverd, is het dan weer nodig dat er een gezagsdriehoek wordt geformeerd die hiervoor de verantwoordelijkheid kan en moet nemen. Anders moet worden gevreesd dat de vereiste programmasturing niet voldoende van de grond komt en dus te zwak is voor de realisering van het doel dat wordt nagestreefd. Het spreekt overigens welhaast voor zichzelf dat bij de ontwikkeling van dit beleid het Veiligheidshuis een belangrijke stem in het kapittel moet hebben.

## 6. ALGEMENE CONCLUSIE

Het staat buiten kijf dat – gemeten naar het aantal (aangiften van) diefstallen/inbraken, diverse vormen van autocriminaliteit en geweldplegingen - de onveiligheid in Eindhoven zeer hoog scoort in de desbetreffende landelijke statistieken; de stad hoort in dit opzicht tot de meest onveilige gemeenten van Nederland. In hoeverre deze positie in stand blijft wanneer de gemeenten niet met elkaar worden vergeleken op het punt van de geregistreerde criminaliteit maar op het punt van de criminaliteit zoals die in bevolkingsenquêtes wordt gemeten, is de vraag. Om deze vraag te kunnen beantwoorden is nader onderzoek nodig.

De beantwoording van deze vraag is onder meer belangrijk om de verschillen van mening te kunnen overbruggen die in Eindhoven, met name ook in het ambtelijke apparaat, leven omtrent de positie van de gemeente in de bovenbedoelde statistieken in relatie tot de werkelijke toestand van de (on)veiligheid in de stad. Waar in sommige geledingen weinig of geen twijfel wordt geuit aan de positie die de stad in de onderscheiden statistieken inneemt en deze positie wordt opgevat als een duidelijk signaal dat het tijd is om het gevoerde beleid te herzien, daar wordt er in andere geledingen met groot ongeloof naar gekeken en wordt de bestaande situatie met allerlei argumenten verdedigd.

Het ongeloof in laatstbedoelde kringen wordt niet alleen gevoed door methodische vragen betreffende de grondslag van die statistieken en de behandeling van aangiften door de politie. Het gaat ook terug op het idee dat die positie noch te rijmen valt met de veiligheidsgevoelens van de doorsnee-inwoner van Eindhoven noch met de grote inspanningen die de gemeente en allerlei diensten in de stad zich getroosten om de sociale veiligheid in de stad te bevorderen.

Deze visitatiecommissie is gaandeweg zeker onder de indruk geraakt van de vele moeite die de gemeente en allerhande andere instellingen en diensten zich geven om langs velerlei wegen die vormen van criminaliteit en overlast terug te dringen die de sociale veiligheid in de stad belasten. Ook wil zij geen geheim maken van het feit dat zij overwegend met een goed gevoel terugdenkt aan de gesprekken met al die mensen die in de meest uiteenlopende omstandigheden het beste van zichzelf geven om op een humane en doeltreffende manier het grote belang te dienen dat de Eindhovense gemeenschap in al haar verscheidenheid heeft bij een veilige leefomgeving. Zij denkt hierbij natuurlijk niet alleen aan de medewerkers van allerlei diensten in het Veiligheidshuis of in sommige achterstandswijken, maar ook aan de mensen die in het Centrum, op de Tippelzone en in het PSV-stadion de openbare orde handhaven.

De grote waardering voor wat er in Eindhoven allemaal gebeurt neemt echter niet weg dat de commissie van mening is dat de stad – hoe men het ook wendt of keert – een betrekkelijk groot probleem heeft in de sfeer van de sociale onveiligheid; de statistieken laten hier geen misverstand over bestaan. En dus is er genoeg reden om grondig na te denken over het beleid dat wordt gevoerd om die onveiligheid, juist ook op de punten die er in de AD-misdaadmeter en andere statistieken toe doen, zoveel mogelijk verder in te perken. Niet voor niets draagt dit rapport de titel Veel te winnen. De stille boodschap is dat er niet alleen moet worden nagedacht maar dat er ook moet worden gehandeld. Ondanks alles wat er al gebeurt kan er nog veel worden gewonnen wanneer zowel de eenheid als de slagvaardigheid van het beleid behoorlijk worden verstevigd. Dit moet langs twee wegen gebeuren.

Ten eerste langs organisatorische weg: de vorming van een gezagsvolle driehoek van burgemeester, hoofdofficier van justitie en politiechef, inclusief de bijbehorende hervorming van de organisatie van de gemeente (de concentratie van de verantwoordelijkheid voor openbare orde en

veiligheid bij de burgemeester en de oprichting van een Afdeling Openbare Orde en Veiligheid), de organisatie van het openbaar ministerie (de permanente vertegenwoordiging van het parket door een plaatsvervangend hoofdofficier van justitie) en de organisatie van de politie (de vorming van een geïntegreerd politiedistrict onder eenhoofdige leiding). In de reconfiguratie van de verhoudingen tussen autoriteiten en diensten die de commissie voor ogen staat blijft het Veiligheidshuis een zeer belangrijke uitvoerende rol spelen, maar boet zijn strategische rol in de formulering en de uitvoering van het veiligheidsbeleid aan belang in. De rol van de Gemeenteraad in het publieke debat over het Eindhovense veiligheidsbeleid moet worden versterkt door de politieke discussie hieromtrent toe te vertrouwen aan één enkele (bestaande of nieuwe) commissie.

Ten tweede langs inhoudelijke weg: de opstelling, de uitvoering, de evaluatie en de (permanente) bijstelling van een geïntegreerd veiligheidsbeleid door de gezagsdriehoek en in het kader hiervan de opstelling van ambitieuze en realistische actieprogramma's om op een redelijke termijn met vereende krachten bij voorrang het aantal (categorieën van) delicten die een heuse belasting vormen voor de inwoners en de bezoekers van de stad, verder terug te dringen. Dit betekent dat meer dan in het verleden steeds weer zo precies mogelijk moet worden geanalyseerd waar het in de stad minder goed gaat, waar dit aan ligt en wat er door wie kan en/of moet worden gedaan om de omvang en de ernst van bepaalde problemen te temperen.

Bij dit advies tekent de commissie overigens graag aan dat een hervorming van zowel de architectuur van het veiligheidsbeleid als de inhoud van het veiligheidsbeleid langs deze twee lijnen niet alleen in het belang van Eindhoven zelf is. Zij is ook van groot belang met het oog op de belangrijke economische, culturele en infrastructurele functies die Eindhoven in regionaal verband, maar ook in grensoverschrijdend verband heeft. Een adequate behartiging van deze functies vraagt om een stad waarin ook de rechtshandhaving – vanuit welk perspectief ook bezien: bestuurlijk, justitieel of politieel – op een robuuste manier functioneert.

In het verlengde van deze algemene conclusies neemt de commissie tenslotte de vrijheid om drie aanvullende opmerkingen te maken, gebaseerd op de gesprekken die zij heeft gevoerd, de stukken die zij heeft gelezen en de waarnemingen die zij heeft gedaan.

De eerste opmerking is dat de discussies die in het nabije verleden zijn gevoerd om in Eindhoven zowel een arrondissementsrechtbank en dus ook een eigen arrondissementsparket op te richten als een penitentiaire inrichting te vestigen, moeten worden heropend. Zeker ten opzichte van een stad als Eindhoven – demografisch de vijfde stad van het land – is de justitiële organisatie van ons land volkomen achterhaald. Zo'n stad kan met recht en reden aanspraak maken op een primaire strafrechtspleging die materieel en symbolisch beantwoordt aan de belangrijke positie die zij in allerhande opzichten – ook op het vlak van de sociale (on)veiligheid dus – inneemt in de Nederlandse samenleving.

De tweede opmerking sluit hier nauw bij aan, namelijk dat – zoals sommige commentatoren schreven na de publikatie van het rapport over de ontwikkeling van de financiële verhoudingen in het land in oktober 2007 – zou moeten worden onderzocht in hoeverre Eindhoven financieel wordt onderbedeeld ten opzichte van de vier grote steden en dus eigenlijk niet voldoende middelen heeft om op eigen kracht het probleem van sociale onveiligheid en andere veiligheidsproblemen afdoende aan te pakken. In samenhang hiermee zou moeten worden bezien of er ook sprake is van onderfinanciering van de andere Brabantse steden die de voorbije jaren steevast erg hoog scoren in de onveiligheidsstatistieken.

De derde opmerking is dat vorenstaande opmerkingen niet alleen moeten worden geplaatst in het licht van een meer afdoende beheersing van de sociale onveiligheid maar ook te maken hebben met het feit dat tegenover de commissie meer dan eens grote zorgen zijn uitgesproken over de aard, de omvang en de ontwikkeling van sommige vormen van zware, al dan niet grensoverschrijdende, georganiseerde en professionele misdaad in de stad. Het viel buiten de opdracht van de commissie om deze kwestie uit te diepen, maar niettemin durft zij te stellen dat nader onderzoek op dit punt van groot belang is en dat, mocht het onverhoopt negatief uitpakken, er een reden temeer is om de organisatie en financiering van politie en justitie in de stad fundamenteel te heroverwegen.

# BIJLAGE I

## WERKZAAMHEDEN VISITATIECOMMISSIE VEILIGHEID

### EINDHOVEN.

#### OVERZICHT VAN :

- **PERSONEN MET WIE VAN GEDACHTEN WERD GEWISSELD;-**
- **DIENSTEN, ORGANISATIES EN LOKATIES DIE WERDEN BEZOCHT.**

#### WOENSDAG 2 JULI 2008: GESPREKKEN.

Eindhoven.

- 10:30- 11:00 uur: Officier van justitie, Openbaar Ministerie.
- 11:00- 11:30 uur: Wetenschappelijk onderzoekers, Bureau Beleidsinformatie en Onderzoek, gemeente Eindhoven.
- 11:30- 12:00 uur: Politiechefs en beleidsmedewerker. Politie Brabant Zuid-Oost, Eindhoven.
- 12:00- 12:30 uur: Manager Veiligheidshuis en Projectleider veiligheid en handhaving van het Veiligheidshuis.

#### MAANDAG 4 AUGUSTUS 2008: GESPREKKEN.

Eindhoven.

- 10:00 – 11:00 uur: Hoofd van het coördinatiebureau terugdringen recidive Brabant. Penitentiare Justitiële Inrichting Vught, (JI Vught).
- 11:00 – 12:00 uur: Directeur zorggroep acute en kortdurende hulp, GGzE.
- 12:00 – 13:00 uur: Projectleider BITE, gemeente Eindhoven.
- 13:30 – 15:00 uur: Officier van justitie, Openbaar Ministerie.
- 15:00 – 16:00 uur: Hoofd juridische zaken, gemeente Eindhoven.
- 16:00 – 17:00 uur: Manager Zorg op Straat, Neos, dak- en thuislozenzorg, crisisopvang.

#### MAANDAG 11 AUGUSTUS 2008: GESPREKKEN.

Eindhoven.

- 10:00 – 11:00 uur: Hoofd Gezamenlijke Recherche, Politie Brabant Zuid-Oost.
- 11:00 – 12:00 uur: Vertegenwoordiger van Novadic-Kentron.
- 13:00 – 14:00 uur: Officier van justitie, Openbaar Ministerie.
- 14:00 – 15:00 uur: Sectorhoofd Gebiedsgericht Werken, gemeente Eindhoven
- 15:00 – 17:00 uur: Vertegenwoordigers van jeugdreclassering en de Raad voor de Kinderbescherming

#### MAANDAG 11 AUGUSTUS 2008: LOKATIEBEZOEKEN.

- 19:00 – 21:00 uur: Bezoek Toppelzone Achtseweg Zuid.
- 19:00 – 20:30 uur: Bezoek aan de “huiskamer” van de Toppelzone.  
Gesprek met:
  - Vertegenwoordigers van de Politie Brabant Zuid-Oost.

- Projectleider Preventie Overlast Verslaafden (POV), Politie Brabant Zuid-Oost.
  - Manager tippelzone, Leger des Heils.
  - Projectleider aanpak straatprostitutie, gemeente Eindhoven.
- 20:30 – 21:00 uur: Bezoek aan de Tippelzone.

**DINSDAG 12 AUGUSTUS 2008: LOKATIEBEZOeken.**

- 09:00 – 11:00 uur: Bezoek aan Veiligheidshuis.
- Rondleiding en presentatie door de manager Veiligheidshuis, de projectleider veiligheid en handhaving van het Veiligheidshuis en een vertegenwoordiger van de Politie Brabant Zuid-Oost.
  - Gesprek met accountmanager veelplegers van het Veiligheidshuis.
- 11:00 – 12:00 uur: Bezoek aan Centrum voor Jeugd en Gezin. Gesprek met:
- voorzitter stedelijk casusoverleg risicojeugd, gemeente Eindhoven.
  - adviseur / inhoudsdeskundige, gemeente Eindhoven.
  - Stagiaire / student pedagogiek Radboud Universiteit Nijmegen.
- 13:00 – 15:15 uur: Bezoek aan een krachtwijk in Eindhoven, de Bennekel.
- Wandeling door de wijk onder leiding van de projectmanager integrale wijkvernieuwing van de gemeente Eindhoven, en aansluitend een gesprek met:
- Vertegenwoordigers van Woonbedrijf, Domein en Wooninc.
  - Vertegenwoordiger van het frontlijnteam Veiligheidshuis.
- 15:15 – 16:45 uur: Bezoek aan Polyground. Toelichting door / gesprek met:
- directeur Polyground.
  - beleidsmedewerker Economische Zaken van de gemeente Eindhoven.
  - voorzitter Vereniging Horecabelangen Stratumseind.

**WOENSDAG 20 AUGUSTUS 2008: LOKATIEBEZOeken.**

- 10:00 – 12:00 uur: Bezoek aan PSV. Gesprek met hoofd en medewerkers van de afdeling Security & Operations van PSV.
- 13:00 – 21:00 uur: Bezoek aan Politie Brabant Zuid-Oost, Eindhoven.
- 13:00 – 17:00 uur: Politie Brabant Zuid-Oost, centrum. Programma-onderdelen:
- wandeling in de binnenstad (Stratumseind, Begijnenhof, Catharinaplein, Markt, Dommelstraat, 18 septemberplein, Lardinoisstraat, Rechtestraat, Vrijstraat, Demer en Kerkstraat).
  - gesprek met: operationeel leidinggevende, netwerkinspecteur, horecaprojectleider, horeca-adviseur, beleidsadviseur horeca, taakaccenthouder Antillianen problematiek, taakaccenthouder jeugd, recherche coördinator met team uitgaansgeweld van de Politie, Brabant Zuid-Oost, Eindhoven.
- 18:45 – 19:45 uur: Politie Brabant Zuid-Oost, Woensel Zuid: gesprek met deelnemers en medewerkers Marokkaanse vader project.
- 19:45 – 21:00 uur: Politie Brabant Zuid-Oost, Woensel Zuid: gesprek met wijkbewoners Woensel West.

**DONDERDAG 21 AUGUSTUS 2008: GESPREKKEN.**

Eindhoven.

- 10:00 – 11:00 uur: Directeur Woonbedrijf en de gesprekspartner in het Veiligheidshuis amens het Platform Eindhovense Corporaties.
- 11:00 – 12:00 uur: Afdelingshoofd leerlingenzorg van de gemeente Eindhoven
- 12:30 – 13:30 uur: Directeur dienst Maatschappelijke ontwikkeling van de gemeente Eindhoven.

**DINSDAG 26 AUGUSTUS 2008, 9:00 – 10:30 UUR.**

Eindhoven.

Toelichtend gesprek over ondersteunend onderzoek door IVA beleidsonderzoek en advies.

Deelnemers:

- Voorzitter van de Visitatiecommissie Veiligheid Eindhoven.
- Ambtelijk secretaris van de Visitatiecommissie Veiligheid Eindhoven.
- Senior onderzoeker, IVA beleidsonderzoek en advies.
- Hoofd afdeling Sturingsondersteuning, Politie Brabant Zuid-Oost.

**MAANDAG 22 SEPTEMBER 2008: GESPREKKEN.**

Eindhoven.

- 10:15 – 11:00 uur: Wethouder.
- 11:30 – 13:00 uur: Burgemeester.
- 13:30 – 14:30 uur: Hoofdofficier van justitie, Openbaar Ministerie.
- 14:30 – 15:30 uur: Wethouder.
- 16:00 – 16:45 uur: Regionale korpschef Politie Zuid-Oost Brabant
- 16:45 – 18:00 uur: Leden van de raadscommissie Bestuurlijke en Economische Zaken (BEZ) en de raadscommissie Jeugd en Gezin, Onderwijs, Sport en Cultuur (JGOSC).

**MAANDAG 6 OKTOBER 2008.**

Utrecht, Verwey Jonker Instituut, overleg van de Visitatiecommissie Veiligheid Eindhoven.

**MAANDAG 27 OKTOBER 2008.**

Eindhoven, overleg van de Visitatiecommissie Veiligheid Eindhoven.

**WOENSDAG 5 NOVEMBER 2008: GESPREKKEN.**

Eindhoven.

- 10:00 – 11:00 uur Wethouder.
- 11:00 – 12:00 uur Wethouder.
- 13:30 – 15:00 uur Burgemeester.

## OVERZICHT VAN GERAADPLEEGDE DOCUMENTATIE.

1. Algemeen Dagblad misdaadscore 2007. Cijfers met betrekking tot de gemeente Eindhoven.
2. Memo d.d. 10 augustus 2006 van bureau Bestuursinformatie en Onderzoek van de gemeente Eindhoven over de AD-misdaadmonitor.
3. Mailbericht d.d. 8 mei 2008 van Bureau Beleidsinformatie en Onderzoek van de gemeente Eindhoven over de AD-misdaadmonitor.
4. Inventarisatie van onderzoeken naar veiligheid van Bureau Beleidsinformatie en Onderzoek van de gemeente Eindhoven. Mei 2008.
5. Nota “Leefbaarheid en Veiligheid 2007” van Bureau Beleidsinformatie en Onderzoek van de gemeente Eindhoven. Januari 2008.
6. Notitie “Brabantse Veiligheidsindex” van Bureau Beleidsinformatie en Onderzoek van de gemeente Eindhoven. Juni 2008.
7. De werkwijze en effecten van Halt. Onderzoek bureau Bestuursinformatie en Onderzoek van de gemeente Eindhoven. Maart 2005.
8. Het imago van de stadswachten. Onderzoek bureau Bestuursinformatie en Onderzoek van de gemeente Eindhoven. April 2007.
9. Eindhovense Buurtthermometer 2007 van bureau Bestuursinformatie en Onderzoek van de gemeente Eindhoven.
10. Jaarverslag 2005, Politie Brabant Zuid-Oost.
11. Jaarverslag 2006, Politie Brabant Zuid-Oost.
12. Jaarverslag 2007, Politie Brabant Zuid-Oost.
13. Jaarplan 2008, Politie Brabant Zuid-Oost.
14. Trimesterverslag Politie Brabant Zuid-Oost Eindhoven, januari – april 2008.
15. Rapport “Ons Korps, op weg naar beter”. Korpsbeschrijving 2006. Politie Brabant Zuid-Oost.
16. Politie Brabant Zuidoost Eindhoven, Politiewerk in de stad, programma 2008 – 2009.

17. Politie Brabant Zuid Oost, afdelingsjaarplan 2008, Eindhoven Centrum. Koers 2007 -2011. Visie op de toekomst.
18. Onderzoek naar ketensamenwerking (jeugdige) veelplegers in de regio Brabant Zuid Oost. Politie Brabant Zuid-Oost. Maart 2008.
19. Visitatierapport politiekorps Brabant Zuid-Oost, 23 en 24 april 2008.
20. Achtergrondinformatie over Politie Regio Brabant Zuid – Oost, feiten en cijfers over: woninginbraken, jeugd, huiselijk geweld en aangiftebereidheid. (Bron: [www.politie.nl/Brabant-Zuid-Oost](http://www.politie.nl/Brabant-Zuid-Oost))
21. Achtergrondinformatie over de Recherche (Bron: [www.politie.nl/Brabant-Zuid-Oost](http://www.politie.nl/Brabant-Zuid-Oost)).
22. Rapport “Op weg naar 2010, het Openbaar Ministerie in cijfers”. Openbaar Ministerie, april 2008.
23. Rapport “Op weg naar 2010, het Openbaar Ministerie in letters”. Jaarbericht 2007. Openbaar Ministerie, april 2008.
24. Openbaar Ministerie, Perspectief op 2010.
25. Achtergrondinformatie bij het driehoeksoverleg (gemeente Eindhoven, Politie en Openbaar Ministerie): vergaderschema en samenstelling. Memo d.d. 9 juni 2008 inzake “protocol niet reguliere driehoeken”.
26. Notulen en vergaderstukken van het lokale driehoeksoverleg (Gemeente Eindhoven, Politie, Openbaar Ministerie). Maart 2007 – Mei 2008.
27. Gemeenschappelijk werkplan 2008 van de Gemeente Eindhoven, Politie en Openbaar Ministerie d.d. 19 december 2007.
28. Programmabegroting 2008 – 2011 van de gemeente Eindhoven. Onderdeel veiligheid.
29. Burgerjaarverslag gemeente Eindhoven 2007. Hoofdstuk 5. April 2008”.
30. Notulen en relevante vergaderstukken van de raadscommissie Bestuurlijke en Economische Zaken.  
September 2007 tot en met augustus 2008.
31. Notulen en relevante vergaderstukken van de raadscommissie Jeugd en Gezin, Onderwijs, Sport en Cultuur. Augustus 2007 tot en met juli 2008

32. Vragen van leden van de gemeenteraad van Eindhoven met antwoord van het college van burgemeester en wethouders van Eindhoven d.d. 22 mei 2007 over de AD-misdaadmonitor.
33. Besluit van de gemeenteraad van Eindhoven d.d. 10 juni 2008 over het intrekken van de APV Eindhoven 2005 en het vaststellen van de APV Eindhoven 2008.
34. Informatiebrief d.d. 9 oktober 2007 van het college van burgemeester en wethouders van Eindhoven aan de gemeenteraad van Eindhoven over het actieoverzicht terugdringen voortijdig schoolverlaten.
35. Informatiebrief d.d. 27 november 2007 van het college van burgemeester en wethouders van Eindhoven aan de gemeenteraad van Eindhoven over de stand van zaken en vervolgstappen evaluatie aanpak straatprostitutie Woensel West.
36. Informatiebrief d.d. 11 februari 2008 van het college van burgemeester en wethouders van Eindhoven van Eindhoven aan de gemeenteraad van Eindhoven over werkplannen 2008, buurten/ of gebiedscontracten.
37. Informatiebrief d.d. 4 maart 2008 van het college van burgemeester en wethouders van Eindhoven aan de gemeenteraad van Eindhoven over de versterking van de uitvoering van de Leerplichtwet in de regio Eindhoven / De Kempen.
38. Informatiebrief d.d. 11 maart 2008 van het college van burgemeester en wethouders van Eindhoven aan de gemeenteraad van Eindhoven over de uitwerking van motie20A inzake het terugdringen voortijdig schoolverlaten (VSV) d.d. 7 november 2007.
39. Notitie d.d. 21 januari 2008 van burgemeester en wethouders van Eindhoven aan de raadscommissie Bestuurlijke en Economische Zaken over het Horecabeleid van de gemeente Eindhoven.
40. Notitie d.d. 20 juni 2008 van het college van burgemeester en wethouders van Eindhoven aan de raadscommissie Maatschappelijke Zorg, Financiën, Personeel en Organisatie over Stedelijk Kompas Eindhoven.
41. Stedelijk kompas Eindhoven, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling gemeente Eindhoven, maart 2008.
42. Besluit van burgemeester en wethouders van Eindhoven d.d. 30 juni 2005 over de aanpak van de Antilliaanse problematiek.
43. Beleid inzake Wet Damocles d.d. 3 mei 1999 van de gemeente Eindhoven.
44. Horecastappenplan d.d. 22 februari 2005 van de gemeente Eindhoven.

45. Besluit van de gemeenteraad van Eindhoven d.d. 22 september 2003 over de wijziging van de APV in verband met bestrijding van voetbalvandalisme en voetbalgeweld.
46. PSV Convenant Betaald Voetbal d.d. 25 februari 2005.
47. Organogram dienst Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente Eindhoven. 2008.
48. Organisatie centrum Jeugd en Gezin, gemeente Eindhoven, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, juli 2007.
49. Realisatieplan sector VTH (Vergunningen Toezicht en Handhaving) van de gemeente Eindhoven, oktober 2007.
50. “Analyse veiligheid 2007 en aanpak 2008” van de sector Veiligheid van de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente Eindhoven. April 2008.
51. Artikel d.d. 10 juni 2008 van het Servicecentrum Handhaving over BITE.
52. Achtergrondinformatie over BITE, gemeente Eindhoven (Bron: [www.eindhoven.nl](http://www.eindhoven.nl)).
53. Overzicht van de ontwikkelingen aangaande de toekomstige positionering van sector Veiligheid binnen de gemeente Eindhoven. September 2008.
54. Raamplan Marokkaanse jongeren 2007 ontwikkeld door Veiligheidshuis Eindhoven.
55. Notitie d.d. 21 augustus 2008 van de accountmanager Zorg en Welzijn van de dienst Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente Eindhoven over programma Aanpak Antillianen Problematiek van de gemeente Eindhoven.
56. Evaluatie Horecabeleidsplan “Kwaliteit door differentiatie”. April 2004 tot maart 2006. Gemeente Eindhoven Dienst Stedelijke Ontwikkeling en Beheer. Sector Economische Zaken. April 2006.
57. Ministerie van Justitie, Dienst Justitiële inrichtingen, jaarplan 2008.
58. Ministerie van Justitie, Dienst Justitiële inrichtingen, jaarbericht 2007.
59. Ministerie van Justitie, Inspectie voor de Sanctietoepassing, Themaonderzoek Inrichtingen voor Stelselmatige Daders, ISD-locatie Vught, april 2008.
60. Ministerie van Justitie, Dienst Justitiële Inrichtingen, Rapport “Gedetineerd in Nederland 2007”, maart 2008.

61. GGzE. Jaardocument 2007.
62. “Een opeenstapeling van risicofactoren”, artikel uit GGzE-magazine, juli 2008, over Antilliaanse jongeren.
63. “Culturele herkomst van cliënten in de GGZ en verslavingszorg”, ZORGIS 2006. Uitgave van GGZ Nederland.
64. NEOS, algemene informatiefolder.
65. NEOS, koersdocument NEOS 2006 – 2009.
66. Cijfermateriaal huiselijk geweld. NEOS, augustus 2008.
67. Novadic-Kentron, jaarverantwoording 2007.
68. Novadic-Kentron, bijlage jaardocument 2007.
69. Novadic-Kentron, Verslavingszorg in partnerschap, strategisch beleid.
70. Notitie “Naar daadkrachtige forensische trajecten” van Novadic-Kentron d.d. november 2007.
71. Notitie “Naar daadkrachtige forensische trajecten” van Novadic-Kentron d.d. november 2007.
72. Raad voor de Kinderbescherming, Noord- en Zuidoost Brabant. Jaarbericht 2007.
73. Jaarverslag 2007 Lumens Groep.
74. Jaarverslag 2007 Welzijn Eindhoven / Lumens groep, steunpunt huiselijk geweld Eindhoven – de Kempen.
75. Onderzoek naar geregistreerde criminaliteit, Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), webmagazine CBS d.d. 21 juli 2008 en 22 juli 2008.
76. Eindverslag voorbereiding evaluatie bestuurlijke arrangementen Antilliaanse risicojongeren 2005 -2008. Regioplan Beleidsonderzoek Amsterdam. November 2005.
77. Rapport tussentijdse outputrapportage Antillianenprojecten. Regioplan Beleidsonderzoek Amsterdam. Juni 2007.
78. Jeugdreclassering, cijfermateriaal 2008.

79. Rapport "Overlast en Overleven". Evaluatie tippelzone Achtseweg Zuid Eindhoven. April 2007.
80. Onderdeel "bouwen aan buurten" van het jaarverslag 2007 van Stichting Woonbedrijf SWS. Hhvl.
81. Achtergrondinformatie over Woensel-Zuid van het Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing.
82. Achtergrondinformatie over De Bennekel van het Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing.
83. Wijkactieplan De Bennekel van de gemeente Eindhoven. November 2007.
84. Stadsdeel- en buurtanalyses Centrum, Stadsdeelanalyse Tongelre, Stadsdeelanalyse Stratum, Stadsdeelanalyse Woensel-Noord, SWOT stadsdeelanalyse Gestel, Stadsdeelanalyse Strijp, Stadsdeelanalyse Woensel Zuid. Sector Gebiedsgericht Werken Dienst Maatschappelijke Ondersteuning, gemeente Eindhoven, 2008.
85. Algemene achtergrondinformatie over Polyground. Bron: [www.polyground.nl](http://www.polyground.nl).
86. Brief van de Staatssecretaris van Justitie aan de Tweede Kamer d.d. 4 juni 2008 over Justitieel Verslavingsbeleid, nummer 31 110.
87. Brief van de Minister en Staatssecretaris van Justitie d.d. 29 augustus 2008 over "Maatregelen recidivereductie: nadruk op zorg".
88. Rapport "Antilliaanse probleemgroepen in Nederland" d.d. 2 september 2008 van Taskforce Antilliaanse Nederlanders.
89. Artikel over de sluiting van een horecagelegenheid wegens een geweldsincident, Eindhovens Dagblad 23 juli 2008.
90. Artikel "Geen voorziening voor alcoholisten TPG-gebouw". Eindhovens Dagblad 2 augustus 2008.
91. Artikel "Overlast Marokkaanse jeugd neemt toe", Eindhovens Dagblad 29 september 2008.
92. Artikel "Harde aanpak gaat zeker mis", Eindhovens Dagblad 29 september 2008.
93. Artikel "Veel meer vechtpartijen op Stratumseind", Eindhovens Dagblad 30 september 2008.
94. Artikel "Overlast drugsdealers onder controle", Eindhovens Dagblad 30 september 2008.
95. Artikel "Overlast drunks dagelijks te lijf", Eindhovens Dagblad 2 oktober 2008.



## BIJLAGE II

M. BRUINSMA, M. JACOBS, J. MOORS EN M. JANS,  
ONVEILIGHEID(SGEVOELEN) IN EINDHOVEN;  
EEN ONDERZOEK IN OPDRACHT VAN DE  
VISITATIECOMMISSIE VEILIGHEID EINDHOVEN,  
TILBURG, IVA, 2008.



Rapportage IVA Beleidsonderzoek en Advies in opdracht van de Visitatiecommissie  
Veiligheid Eindhoven: Criminaliteitsstatistieken, aangiftebereidheid en registratie-effecten.

Door:  
M. E. W. Jans MSc  
drs. M. Y. Bruinsma  
dr. M. J. G. Jacobs  
drs. J. A. Moors

Tilburg, November 2008

## Inhoudsopgave

Inleiding .....	3
1. Criminaliteits- en veiligheidsstatistieken in Nederland .....	4
1.1. GIDS versus HKS .....	4
1.1.1. AD-misdaadmeter .....	6
1.1.2. CBS .....	10
1.1.3. KLPD .....	11
1.2. Politiregistratiesystemen versus zelfrapportages/bevolkingsmonitoren .....	14
1.2.1. Veiligheidsmonitor .....	14
1.2.1.1. Slachtofferschap .....	14
1.2.1.2. Veiligheidsgevoelens .....	17
2. Eindhoven ten opzichte van andere gemeenten .....	20
2.1 AD-misdaadmeter .....	20
2.2 CBS .....	21
2.3 KLPD .....	21
2.4 Overige geweldsmisdrijven .....	23
3. Verklarende factoren .....	25
3.1. Meldings- en aangiftebereidheid .....	25
3.2. Registratie-effecten .....	29
3.2.1. Verschillen in registratiesystemen .....	29
3.2.2. Verschillen in invoer van en controle op gegevens .....	30
3.2.2.1. Wel of niet registreren .....	30
3.2.2.2. Toekennen of duiden van gebeurtenissen .....	30
3.2.2.3. Controle van invoer .....	31
4. Analyses door de politie .....	32
4.1. Specifieke analyses .....	33
4.2. Analyses geweldsmisdrijven .....	35
4.3. Analyses vermogensmisdrijven .....	36
4.3.1. Woninginbraak .....	36
4.3.2. Hanggroepjongeren .....	36
4.3.3. Homejacking .....	37
4.3.4. Diefstal af/uit auto .....	38
Bijlagen:	
1. Overzicht categorieën verschillende statistieken .....	39
2. Aantal aangiften in HKS per 10.000 inwoners .....	41

## Inleiding

De stad Eindhoven kampt (zoals naar voren komt in onder meer de *AD-misdaadmeter*<sup>1</sup>) met een relatief hoog niveau van:

- woninginbraken (inclusief diefstal uit box/garage/schuur/tuinhuis), bedrijfsinbraken en auto-inbraken (inclusief vernieling auto), en
- geweldsmisdrijven (bedreiging, mishandeling, overval, straatroof, aanranding, verkrachting en huiselijk geweld).

Voorgenoemde criminaliteitsfenomenen (hierna samen te vatten als: vermogens- en geweldscriminaliteit) zijn onderwerp van het onderzoek. Doel van onderhavig onderzoek is het onder de loep nemen van de criminaliteits- en veiligheidssituatie in de gemeente Eindhoven, om zo een inschatting te kunnen maken van de betrouwbaarheid en validiteit van de beschikbare criminaliteitscijfers.

Om bovengenoemd doel te bereiken, heeft onderhavig onderzoek zich met name gericht op de volgende punten:

- Het uiteenzetten van de aard, werking en betekenis van de belangrijkste criminaliteits- en veiligheidsstatistieken in Nederland;
- Het niveau van de vermogens- en geweldscriminaliteit in Eindhoven relateren aan de situatie in andere, vergelijkbare gemeenten (te weten: Almere, Breda, Groningen, Nijmegen, 's Hertogenbosch, Tilburg). Eindhoven, Tilburg, 's Hertogenbosch en Breda vormen samen de vier grootste steden in Noord-Brabant, en functioneren als zodanig in diverse criminaliteits- en veiligheidsgerelateerde samenwerkingsverbanden. Verder zijn Almere, Groningen en Nijmegen opgenomen als niet-Brabantse gemeenten die wel een vergelijkbare omvang hebben als de gemeente Eindhoven.
- Het behandelen van twee mogelijke verklarende factoren voor het relatief hoge niveau van vermogens- en geweldsmisdrijven in Eindhoven. Deze betreffen 1) een relatief hoge aangiftebereidheid en 2) mogelijke registratie-effecten.
- Het inventariseren en beschrijven van analyses die de politie (zowel op regionaal als op stedelijk niveau) in de periode 2005-2008 heeft uitgevoerd.

---

<sup>1</sup><http://www.ad.nl/misdaadmeter/?page=score2007>

## 1. Criminaliteits- en veiligheidsstatistieken in Nederland

In Nederland worden er verschillende registratiesystemen gebruikt om de criminaliteits- en veiligheidssituatie in kaart te brengen. Aan elk systeem liggen bepaalde keuzen ten grondslag met betrekking tot invoer van gegevens (hoe worden gegevens betrokken) en de weging van gegevens (wat telt het zwaarst). Ook de aard van de gegevens kan verschillen (bv. aangiften, meldingen, incidenten, zelfrapportages). Het kan daarom voorkomen dat voor dezelfde gemeente verschillende scores worden geobserveerd wanneer men verschillende registratiesystemen raadpleegt. Om een beter beeld te krijgen van *hoe* deze registratiesystemen van elkaar verschillen, worden in onderhavig onderzoek de verschillende systemen nader toegelicht en worden verschillende criminaliteits- en veiligheidsstatistieken naast elkaar gelegd. Met behulp van dergelijke analyse kan worden bekeken in hoeverre de verschillende statistieken een consistent beeld schetsen over de criminaliteits- en veiligheidssituatie in Eindhoven.

### 1.1. GIDS versus HKS

Het belangrijkste verschil tussen de verschillende registratiesystemen, is het onderscheid tussen de Geïntegreerde Interactieve Databank voor Strategische Beleidsinformatie (hierna: GIDS) enerzijds en het Herkenningsdienstsysteem (hierna: HKS) anderzijds. GIDS kan worden gezien als een parapluprogramma waarin gegevens uit verschillende registratiesystemen kunnen worden samengevoegd. De gegevens die in GIDS te vinden zijn, komen uit de verschillende bedrijfsprocessensystemen (hierna: BP) die de korpsen gebruiken (zoals BPS, X-POL, GENESYS). Omdat niet alle korpsen hetzelfde bedrijfsprocessensysteem gebruiken, zijn de gegevens in GIDS op basis van het Informatiemodel Nederlandse Politie (INP-model)<sup>2</sup> gestructureerd, waardoor korpsen gegevens en prestatie-indicatoren in principe op een vergelijkbare wijze kunnen selecteren uit de verschillende bron-BP (bv. om een landelijk beeld te kunnen schetsen of om korpsen onderling te kunnen vergelijken).

Beide systeemsoorten hebben een eigen doel en bevatten daarom niet dezelfde gegevens. GIDS heeft als doel de bedrijfsprocessen van de politie te ondersteunen, en bevat dus vooral managementinformatie en informatie voor onderlinge prestatievergelijkingen. HKS, aan de andere kant, heeft tot doel de opsporing te ondersteunen, en bevat daarom zowel aangiftegegevens van misdrijven als de persoonsgegevens van de verdachten daarvan<sup>3</sup>. Een nadeel van het HKS ten opzichten van GIDS is dat het HKS geen compleet beeld geeft van de geregistreerde criminaliteit in Nederland, omdat delicten waarbij er geen verdachte bekend is niet worden geregistreerd in HKS<sup>4</sup>. In GIDS worden daarentegen vaak wel meldingen en processen verbaal opgenomen, ook al is er geen verdachte bekend. Tevens blijkt in de praktijk dat met name grote korpsen uit de aangiften met verdachten alleen dat deel in HKS registreren waarbij de verdachte ook daadwerkelijk is veroordeeld. Dus wat betreft criminaliteitsaantallen zijn de HKS gegevens niet compleet, maar wel redelijk zuiver en vormen als het ware een ondergrens voor het werkelijke niveau van criminaliteit.

---

<sup>2</sup> [http://www.sybase.nl/about\\_sybase/success\\_stories/KLPD.htm](http://www.sybase.nl/about_sybase/success_stories/KLPD.htm) en Staatscourant 25 januari 2002, nr 17, p

11

<sup>3</sup> Van Tilburg, W., Prins, L. (2001). *Consequenties voor de landelijke informatievoorziening bij een keuze voor de bedrijfsprocessensystemen (BPS-achtigen) in plaats van het herkenningsdienstsysteem (HKS) als bron ter vulling van GIDS.*

<sup>4</sup> <http://jeugdmonitor.cbs.nl/nl-NL/menu/inlichtingen/onderzoeksbeschrijvingen/beschrijving-klpd.htm>

Data uit GIDS leveren echter niet automatisch een beter beeld op van de veiligheids- en criminaliteitsituatie in Nederland dan data uit HKS. Dit heeft met verschillende zaken te maken. Een van deze zaken betreft de verscheidenheid aan BP die momenteel door de verschillende korpsen (BPS, X-POL, GENESYS) gebruikt worden en GIDS voeden. Uit verschillende bronnen is namelijk gebleken dat GIDS niet die mate van vergelijkbaarheid realiseert die tot doel was gesteld. Zo constateert de Algemene Rekenkamer in 2003 dat de prestatie-indicatoren niet consequent worden gehanteerd en de informatievoorziening onvoldoende betrouwbaar is<sup>5</sup>. Deze constatering bevestigt de zorg die in 2001 al door Van Tilburg en Prins gecommuniceerd werd in een rapportage over de consequenties voor de landelijke informatievoorziening bij een keuze voor de verschillende BP in plaats van het HKS als bron ter vulling van GIDS<sup>6</sup>. Zij geven aan dat, doordat er in verschillende regio's verschillende BP worden gebruikt de cijfers van de verschillende korpsen niet altijd goed te vergelijken zijn, omdat bij elke BP verschillende definities worden gehanteerd en verschillende zaken worden geregistreerd. Doordat het per BP kan verschillen wat waar wordt ingedeeld en iedere regio (en tevens ieder persoon die het systeem vult) zijn eigen manier van categoriseren en interpreteren heeft, kan de uniformiteit van de indeling niet gewaarborgd worden. De cijfers uit GIDS van verschillende korpsen representeren dus niet altijd dezelfde informatie. Een bijkomend nadeel hiervan is dat, wanneer korpsen onderling worden vergeleken, het niveau van de vergelijking (de specificiteit) wordt bepaald door de cijfers op het meest algemene niveau. Dit houdt in dat wanneer bijvoorbeeld politieregio A vergeleken wordt met politieregio B, en politieregio A onderscheid maakt tussen "diefstal van brommers/scooters" en "diefstal van auto's", terwijl in politieregio B beide diefstallen vallen onder "diefstal van motorvoertuigen", de regio's alleen vergeleken kunnen worden op het minst specifieke niveau (in dit geval "diefstal van motorvoertuigen"). Dit heeft een verlies van informatie tot gevolg. In HKS is de categorisatie eenduidiger, onder andere doordat de aanvankelijke indeling gebeurt op basis van wetsartikel, wat een landelijk uniform systeem is. Tevens wordt het HKS alleen gevuld door speciaal daarvoor opgeleide mensen, terwijl GIDS door in principe alle (daarvoor geautoriseerde) politiemensen wordt gevuld. Ook dit kan zorgen voor een minder uniforme categorisatie in GIDS dan in HKS. Verder kunnen de gegevens in de BP die GIDS voeden vervuild zijn. Ten eerste doordat, door gebruik van verschillende systemen, aangiften niet eenduidig en daarom mogelijk onjuist worden geclassificeerd, waardoor de aantallen geen correcte weergave zijn van de werkelijke aantallen. Ten tweede doordat GIDS-gegevens bij de start van een zaak worden ingevoerd, en bij wijziging vermoedelijk niet altijd worden aangepast. HKS-data daarentegen worden pas na afronding van de zaak ingevoerd, waardoor de kans op dit soort fouten in het HKS kleiner is dan in GIDS. Ten derde is het mogelijk dat bij gebeurtenissen waarbij meerdere delicten worden gepleegd, voor ieder delict één incidentcode wordt ingevoerd, waardoor het lijkt alsof er meer antecedenten waren dan er daadwerkelijk hebben plaatsgevonden. Ten vierde is het mogelijk dat er meerdere aangevers zijn voor hetzelfde incident, die apart worden geregistreerd, wat dubbeltellingen tot gevolg heeft<sup>7</sup>.

Al met al is GIDS (dat haar informatie haalt uit de verschillende BP) op sommige punten uitgebreider, maar ook meer vervuild en onbetrouwbaarder dan HKS. HKS is wat dat betreft zuiverder en dus betrouwbaarder, maar is op sommige punten weer minder compleet dan GIDS, omdat het alleen aangiften met verdachten bevat.

---

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2003, 28 791, nr. 1-2, p 5

<sup>6</sup> Van Tilburg, W., Prins, L. (2001). *Consequenties voor de landelijke informatievoorziening bij een keuze voor de bedrijfsprocessensystemen (BPS-achtigen) in plaats van het herkenningssysteem (HKS) als bron ter vulling van GIDS.*

<sup>7</sup> De Vries, M. (2008). *Onderzoek naar onjuiste tellingen ten behoeve van (jaar)verslagen en misdaadmeter.*

### 1.1.1. AD-misdaadmeter

Jaarlijks brengt het Algemeen Dagblad een overzicht uit van de criminaliteitssituatie van Nederland op basis van cijfers uit de Geïntegreerde Interactieve Databank voor Strategische bedrijfsinformatie (GIDS). De gegevens uit deze databank zijn afkomstig uit de verschillende bedrijfsprocessensystemen (BP) die gebruikt worden in de verschillende politieregio's. Op basis van deze cijfers creëert het AD een totaalscore, waarna de verschillende gemeenten van Nederland gerangschikt worden op hun criminaliteitsniveau. In de rangscore van 2007 staat gemeente Eindhoven bovenaan met een misdaadscore van 194.

Op de site van de AD-misdaadmeter staat vermeld dat de misdaadscore per gemeente wordt bepaald door de positie van 12 delicten. Het gaat om veel voorkomende delicten die iedereen kunnen overkomen. Zes - autodiefstal, bedreiging, mishandeling, overval, straatroof en woninginbraak - tellen dubbel zo zwaar mee. De overige zes zijn: auto-inbraak, diefstal uit box/garage/schuur/tuinhuis, diefstal brom- en snorfiets, oplichting, vernieling auto en zakkenrollen.<sup>8</sup> In de eerste kolom van Tabel 1 zijn de 21 grootste gemeenten van Nederland<sup>9</sup> weergegeven met de door het AD opgegeven misdaadscore. In de tweede kolom zijn dezelfde gemeenten weergegeven met de score die op volgens de in de voetnoot beschreven methode is berekend. Dat op basis hiervan exact dezelfde rangordening wordt verkregen als de rangordening op basis van de AD-misdaadscore, maakt onze veronderstelling over de wijze van berekening die het AD hanteert om tot hun rangordening te komen op zijn minst plausibel.

De theoretische onderbouwing omtrent de methode waarop de AD-misdaadscores zijn berekend, is echter niet helder. Behalve dat *het optellen* van rangscores discutabel is, is het niet erg zinvol als men beschikt over absolute data. Men verliest namelijk bij het creëren van rangordescores informatie over de grootte van verschillen tussen de gemeenten op de verschillende delicten. Verder kan een extreme rangordescore op een enkel delict de uiteindelijke score voor een groot deel bepalen. Groningen bijvoorbeeld staat op de 157<sup>e</sup> plaats met betrekking tot autodiefstal. Doordat de rangordescore van dit delict dubbel zo zwaar meetelt, voegt dit 314 punten toe aan de totaalscore. Dit zou betekenen dat, wanneer Groningen op alle andere delicten op plaats 1 zou staan, zij een totaalscore zou hebben van 330. Dit heeft tot gevolg dat (wanneer alle rangordescores van de andere gemeenten gelijk

---

<sup>8</sup> Er is contact opgenomen met het Algemeen Dagblad om te achterhalen welke methode is gebruikt om de AD-misdaadscore te berekenen. Hoewel zij ons daar wel bij wilden helpen, was het exact achterhalen van de gebruikte methode voor hen te tijdrovend. Vermoedelijk is de misdaadscore ongeveer als volgt berekend: per delict is het relatieve aantal misdrijven (per 10.000 inwoners) berekend, waarna gemeenten zijn gerangordend op dit relatieve aantal. Dit resulteert dus in 12 afzonderlijke rangordes van alle 443 gemeenten. Per gemeente zijn de rangordescores van de verschillende delicten bij elkaar opgeteld, waarbij de rangordescores voor zes "dubbel tellende" delicten vermenigvuldigd zijn met twee (autodiefstal, bedreiging, mishandeling, overval, straatroof, woninginbraak). Volgens de AD-misdaadmeter staat gemeente Eindhoven bovenaan in de rangorde van alle gemeenten, met een misdaadscore van 194. Deze score is (nagenoeg) te herleiden als volgt:  $(2 \times 2) + (2 \times 11) + (2 \times 2) + (2 \times 7) + (2 \times 10) + (2 \times 3) + 9 + 43 + 6 + 10 + 38 + 22 = 198$ . Op deze manier komt men bij benadering tot de door AD opgegeven misdaadscore. De kleine verschillen tussen de herberekende score en de opgegeven score kunnen te wijten zijn aan extra transformaties, afrondingen, of aan aanpassingen van rangordescores voor gemeenten die een gelijk aantal misdrijven hebben op een bepaald delict.

<sup>9</sup> Gebaseerd op: *Kerncijfers wijken en buurten* van het CBS; peildatum 1 januari 2007

zouden blijven) zij op plaats 4 in de totale rangorde zou komen, en niet op plaats 1, wat logischer zou zijn. Met andere woorden, de rangordescor van een enkele delictcategorie kan een onevenredig groot aandeel in de totaalscore hebben.

Daarnaast is *de transformatie* van de rangordescor van zes delicten discutabel. Het verdubbelen van zes rangordescor heeft tot gevolg dat de totaalscor van de verschillende gemeenten uiteen getrokken worden. De verschillen tussen de gemeenten die hoog op de ranglijst staan op deze delicten en de gemeenten die hier laag op scoren, worden door deze transformatie vergroot. De vraag is echter of dit de bedoeling is van deze transformatie. Het achterliggende idee lijkt namelijk te zijn dat deze delicten 'erger' word gevonden dan de andere zes delicten en daarom 'zwaarder' mee moet wegen. Maar 'erger' zou logischerwijs moeten leiden tot een lagere totaalscor (en niet tot grotere verschillen tussen hoog en laag). Een logischer transformatie lijkt daarom een vermindering van het rangordegetal met een constante, of een vermenigvuldiging met een getal dat kleiner is dan 1. Een bijkomend effect van het transformeren van rangordegetallen voor slechts de helft van de delicten, is dat de variantie van de rangordescor voor de 'zware' delicten groter is (range: 2-886), dan de variantie van de rangordescor voor de 'lichte' delicten (1-443). Dit heeft tot gevolg dat optellen van deze getransformeerde en ongetransformeerde scores niet zonder meer gerechtvaardigd kan worden.

De voorgaande punten roepen de vraag op of de methode die het AD heeft gebruikt om de misdaadscor te berekenen, gezien het doel, de beste methode is geweest en of andere methoden wellicht beter aansluiten bij het doel. Men zou er bijvoorbeeld voor kunnen kiezen om absolute aantallen (aantal misdrijven per 10.000 inwoners), eventueel na weging, op te tellen, zodat informatie over absolute verschillen tussen gemeenten niet verloren gaat. Problematisch aan deze methode is echter dat delicten met een grotere variantie in de misdrijf aantallen, een groter effect hebben op de totaalscor en dus automatisch zwaarder meewegen in het bepalen van de totaalscor. Om dit te voorkomen, kunnen absolute scores getransformeerd worden naar gestandaardiseerde scores ((score delict desbetreffende gemeente – gemiddelde score delict over alle gemeenten) / standaarddeviatie scores delict). De gestandaardiseerde scores hebben alle dezelfde range, wat het mogelijk maakt deze getallen op te tellen. Tevens bevatten ze de informatie over onderlinge verschillen tussen gemeenten. Door een gemiddelde gestandaardiseerde score te berekenen van alle twaalf delicten tezamen, kan inzicht worden verkregen in de positie van gemeenten ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Met andere woorden, dit getal geeft aan of gemeenten over de hele linie rond het gemiddelde scoren (gemiddelde gestandaardiseerde score  $\pm$  0), daar steevast onder (gemiddelde gestandaardiseerde score  $<$  0), of boven (gemiddelde gestandaardiseerde score  $>$  0) terecht komen. Het is tevens mogelijk om gemeenten aan de hand van deze gemiddelde gestandaardiseerde score te rangordenen.

In Tabel 1 zijn verschillende rangordeningen van de 21 grootste gemeenten van Nederland te zien, die op verschillende methoden, op basis van de gegevens van de AD-misdraadmeter, tot stand zijn gekomen. Zoals hierboven al werd vermeld in de eerste kolom de rangordering op basis van de misdaadscor zoals berekend door het AD zelf. Vervolgens zijn de 21 gemeenten op basis van het absolute aantal misdrijven per 10.000 inwoners per delict gerangordend, en zijn nieuwe rangordescor toegekend die lopen van 1-21 in plaats van 1-443. Hierna zijn de nieuwe rangordescor zowel gewogen als ongewogen opgeteld, waarna de gemeenten op basis van deze gewogen en ongewogen somscore zijn geordend. De twee resulterende rangordeningen van gemeenten zijn weergegeven in respectievelijk kolom 3 en 4 van Tabel 1. Hieruit is op te maken dat de top 4 van de nieuwe gewogen rangordering precies gelijk is aan de oorspronkelijke rangordering van het AD. Een aantal steden (zoals Amsterdam, Groningen en Leiden) zijn

in de nieuwe rangordening wat opgeklommen ten opzichte van de oorspronkelijke rangordening. Echter, de koppositie van Eindhoven blijft onveranderd. De nieuwe ongewogen rangordening verschilt nauwelijks van de nieuwe gewogen rangordening.

*Tabel 1: AD-misdaadscore en ge(re)construeerde scores van de 21 grootste gemeenten van Nederland*

AD-misdaadscore			Gereconstrueerde gewogen score		Gewogen rangorde 21 gemeenten		Ongewogen rangorde 21 gemeenten	
Rang	Gemeente	Score	Gemeente	Score	Gemeente	Score	Gemeente	Score
1	Eindhoven	194	Eindhoven	198	Eindhoven	79	Eindhoven	60
2	Tilburg	250	Tilburg	254	Tilburg	101	Tilburg	71
3	Arnhem	272	Arnhem	275	Arnhem	107	Arnhem	73
4	Rotterdam	326	Rotterdam	330	Rotterdam	112	Amsterdam	83
5	s Hertogenbosch	334	s Hertogenbosch	339	Amsterdam	116	Rotterdam	84
6	Utrecht	424	Utrecht	429	s Hertogenbosch	140	s Hertogenbosch	90
7	Breda	430	Breda	437	Utrecht	152	Utrecht	98
8	Amsterdam	440	Amsterdam	445	Breda	154	Breda	106
9	Nijmegen	641	Nijmegen	648	Groningen	162	Groningen	113
10	Groningen	729	Groningen	732	Nijmegen	175	Nijmegen	119
11	Maastricht	862	Maastricht	872	Maastricht	191	Maastricht	121
12	Den Haag	960	Den Haag	968	Den Haag	198	Den Haag	127
13	Haarlem	1152	Haarlem	1162	Dordrecht	251	Haarlem	159
14	Dordrecht	1165	Dordrecht	1172	Haarlem	251	Amersfoort	169
15	Amersfoort	1227	Amersfoort	1233	Leiden	258	Leiden	169
16	Almere	1515	Almere	1523	Amersfoort	260	Dordrecht	173
17	Leiden	1517	Leiden	1526	Enschede	272	Zoetermeer	178
18	Enschede	1547	Enschede	1560	Almere	281	Enschede	184
19	Apeldoorn	1563	Apeldoorn	1571	Zoetermeer	283	Apeldoorn	190
20	Zoetermeer	1564	Zoetermeer	1571	Apeldoorn	303	Almere	198
21	Zwolle	2069	Zwolle	2082	Zwolle	312	Zwolle	207

Tenslotte zijn de absolute aantallen misdrijven per 10.000 inwoners getransformeerd naar gestandaardiseerde scores op de hierboven gesuggereerde manier. Aan de hand van een gemiddelde gestandaardiseerde scores is wederom een gewogen en een ongewogen rangordening van de 21 grootste gemeenten van Nederland geconstrueerd die in Tabel 2 is weergegeven. Ditmaal blijkt Amsterdam de lijst aan te voeren (in geval van de gewogen gestandaardiseerde scores), in plaats van Eindhoven. Ook in de rangordeningen waarin de verschillende delicten dezelfde weging krijgen (laatste kolom Tabel 1, laatste kolom Tabel 2), staat Amsterdam aanzienlijk hoger (respectievelijk plaats 4 en plaats 2) dan in de oorspronkelijke rangordening van het AD (waar Amsterdam op plaats 8 eindigt). Dit betekent dat het wel of niet meenemen van de onderlinge verschillen tussen de verschillende gemeenten (in dit geval door de scores te standaardiseren) invloed kan hebben op de positie van de gemeente in de rangordening.

Tabel 2: Gestandaardiseerde scores van de 21 grootste gemeenten van Nederland

Gestandaardiseerde gewogen scores			Gestandaardiseerde ongewogen scores	
Rang	Gemeente	Score	Gemeente	Score
1	Amsterdam	1,018	Eindhoven	0,901
2	Eindhoven	0,957	Amsterdam	0,831
3	Rotterdam	0,807	Tilburg	0,671
4	Tilburg	0,7	Arnhem	0,658
5	Arnhem	0,666	Rotterdam	0,609
6	Utrecht	0,464	Utrecht	0,475
7	s Hertogenbosch	0,408	s Hertogenbosch	0,425
8	Breda	0,273	Maastricht	0,257
9	Nijmegen	0,229	Breda	0,254
10	Groningen	0,192	Groningen	0,225
11	Maastricht	0,156	Nijmegen	0,17
12	Den Haag	0,025	Den Haag	0
13	Haarlem	-0,47	Haarlem	-0,36
14	Leiden	-0,54	Leiden	-0,44
15	Dordrecht	-0,55	Enschede	-0,53
16	Enschede	-0,57	Dordrecht	-0,55
17	Amersfoort	-0,62	Amersfoort	-0,61
18	Zoetermeer	-0,7	Zoetermeer	-0,63
19	Almere	-0,78	Apeldoorn	-0,64
20	Apeldoorn	-0,78	Zwolle	-0,8
21	Zwolle	-0,88	Almere	-0,93

Samenvattend lijkt de methode die het AD gebruikt om gemeenten te rangordenen naar criminaliteitsniveau niet alleen weinig transparant, ook een theoretische onderbouwing voor deze methode ontbreekt. Tevens kan men zich afvragen of de gebruikte methode wel valide is en of een andere methode wellicht beter gebruikt had kunnen worden, zoals de beschreven methode op basis van gestandaardiseerde scores. Hoewel de verschillende rangordeningen laten zien dat Eindhoven steeds hoog scoort op criminaliteit en er sprake is van een redelijke mate van consistentie, kan uit deze rangordeningen tevens worden opgemaakt dat deze mate van consistentie niet voor alle gemeenten opgaat. Met name Amsterdam wisselt van positie als men de methode van rangordenen verandert (Amsterdam staat op plaats 1 & 2 op basis van de gestandaardiseerde scores en op plaats 8 op basis van de AD-misdaadscore). Deze afwijkingen geven aan dat, zelfs wanneer wordt uitgegaan van dezelfde gegevens, de methode van rangordenen bepalend kan zijn voor de positie van een gemeente in deze rangordering.

Deze conclusie is aanleiding voor een verdiepingsslag met betrekking tot de herkomst van deze verschillen. Daarom zullen in de volgende paragrafen enkele andere criminaliteitsstatistieken besproken worden. Verder zal in hoofdstuk 2 nader worden ingegaan op de verschillen tussen de verschillende gemeenten op delictniveau om te bepalen in hoeverre deze verschillen de posities van gemeenten in de verschillende rangordeningen kunnen verklaren.

### 1.1.2. CBS

Ook het CBS maakt gebruik van de cijfers uit GIDS. De beschikbare cijfers op het gebied van criminaliteit worden gegeven naar soort misdrijf en de politieregio waarin het misdrijf is gepleegd (zie Tabel 3). Daarbij moet worden opgemerkt dat het CBS erg grove categorieën hanteert, die niet één op één te vergelijken zijn met de delictcategorieën uit de AD-misdaadmeter<sup>10</sup>. Daarom is ervoor gekozen om de CBS-categorieën te selecteren waaronder in ieder geval één (of meerdere) van de 12 delictcategorieën van de AD-misdaadmeter vallen. Dit resulteerde in de selectie van ‘gewelddsmisdrijven’, ‘vermogensmisdrijven’ en ‘vernieling en openbare orde’. De aantallen in Tabel 3 representeren de geregistreerde criminaliteit, geoperationaliseerd als het totaal door de politie in processen-verbaal vastgelegde strafbare feiten. In deze statistiek worden alleen misdrijven geteld, overtredingen vallen buiten deze statistiek. Om de aantallen tussen de verschillende politieregio’s te kunnen vergelijken, heeft het CBS de aantallen gerelateerd aan de bevolkingsomvang van 12-79 jaar in de desbetreffende regio.

Tabel 3: Aantal misdrijven volgens CBS

Aantal misdrijven (per 100 000 inwoners 12-79 jaar)									
Soort misdrijf	Gewelddsmisdrijven			Vermogensmisdrijven			Vernieling en Openbare orde		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Politieregio	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal
<i>Totaal Nederland</i>	829	817	835	5577	5261	5107	1585	1610	1668
Groningen	808	818	894	4515	4461	4192	1574	1621	1670
Friesland	427	392	470	3133	2727	2838	1188	1227	1437
Drenthe	671	717	734	3612	3478	3409	1510	1595	1547
IJsselland	704	724	734	4347	3958	3622	1543	1577	1554
Twente	558	558	572	3960	3584	3622	1263	1233	1237
Noord- en Oost-Gelderland	591	647	660	3957	3853	3707	1514	1460	1491
Gelderland-Midden	806	748	775	4951	4793	4906	1526	1481	1540
Gelderland-Zuid	742	722	723	6048	5821	5151	<b>1645</b>	1616	1598
Utrecht	778	710	719	<b>7244</b>	<b>7160</b>	<b>6569</b>	<b>1708</b>	<b>1698</b>	<b>1753</b>
Noord-Holland-Noord	794	765	816	5005	4726	4678	<b>1922</b>	<b>1941</b>	<b>2016</b>
Zaanstreek-Waterland	718	723	713	3830	3610	3383	1530	1599	1581
Kennemerland	703	703	776	5002	4803	4804	<b>1699</b>	<b>1690</b>	1705
Amsterdam-Amstelland	<b>1478</b>	<b>1500</b>	<b>1516</b>	<b>10444</b>	<b>10249</b>	<b>9797</b>	<b>1719</b>	<b>1781</b>	<b>1811</b>
Gooi-en Vechtstreek	667	649	699	5301	5482	5672	<b>1643</b>	1624	1683
Haaglanden	<b>1106</b>	<b>1026</b>	<b>1038</b>	6355	5623	5955	1532	1588	1675
Hollands-Midden	674	706	728	4882	4396	4225	1621	1556	1631
Rotterdam-Rijnmond	<b>1219</b>	<b>1153</b>	<b>1119</b>	6587	6125	5684	<b>1687</b>	<b>1781</b>	<b>1961</b>
Zuid-Holland-Zuid	626	643	647	3549	3240	3093	1418	1558	1500
Zeeland	682	645	720	3342	3168	3326	1425	1542	1505
Midden- en West-Brabant	867	868	860	5801	5269	5286	1636	<b>1700</b>	<b>1764</b>
Brabant-Noord	648	675	704	5909	4971	5023	1500	1618	1580
<i>Brabant-Zuid-Oost</i>	828	842	882	6077	5904	5703	1490	1484	1571

<sup>10</sup> In Bijlage 1 is een overzicht te vinden van alle gebruikte categorieën van de verschillende gehanteerde bronnen. Hierin zijn de categorieën van verschillende bronnen die ongeveer hetzelfde betekenen naast elkaar geplaatst.

Limburg-Noord	742	726	719	5508	5320	4801	1375	1283	1333
Limburg-Zuid	823	817	816	6088	5674	5770	1600	1627	<b>1801</b>
Flevoland	888	872	878	4591	4749	4664	<b>2069</b>	<b>2060</b>	<b>2161</b>

Met behulp van deze tabel kan worden bekeken in hoeverre politieregio Brabant Zuid-Oost (waarin onder andere de gemeente Eindhoven valt) met betrekking tot het aantal misdrijven boven de andere politieregio's en/of boven het landelijk gemiddelde uitsteekt. Om de resultaten in de tabel wat overzichtelijker te maken, zijn de cellen waarin de aantallen meer dan 10% hoger zijn dan in regio Brabant Zuid-Oost (uitgaande van hetzelfde jaar en soort misdrijf) dikgedrukt.

Het eerste wat opvalt wanneer men de aantallen geweldsmisdrijven van regio Brabant Zuid-Oost bekijkt, is dat in deze cijfers rond het landelijk gemiddelde liggen (met een maximaal verschil van 6% in 2007). Tevens is uit deze tabel op te maken, dat de aantallen geweldsmisdrijven van de regio's Midden-West Brabant en Flevoland vergelijkbaar zijn met de aantallen van regio Brabant Zuid-Oost. Tenslotte is uit deze tabel op te maken dat de aantal geweldsmisdrijven in de regio's Amsterdam-Amstelland, Haaglanden en Rotterdam-Rijnmond ver boven het aantal geweldsmisdrijven in regio Brabant Zuid-Oost liggen (respectievelijk minimaal 71%, 17% en 26%).

Tabel 3 laat verder zien dat het aantal vermogensmisdrijven in regio Brabant Zuid-Oost in de afgelopen jaren is gedaald, een trend die tevens op landelijk niveau wordt waargenomen. Wel blijkt dat regio Brabant Zuid-Oost ruim boven het landelijk gemiddelde uitsteekt wat betreft vermogensmisdrijven (minimaal 9% in 2005 en maximaal 12% in 2006). Echter het niveau hiervan verschilt nauwelijks van enkele andere regio's (zoals Gelderland Zuid, Haaglanden, en Limburg Zuid). Aanvoerders van de lijst wat betreft vermogensmisdrijven zijn de regio's Utrecht (minimaal 28% boven het landelijk gemiddelde) en Amsterdam-Amstelland (minimaal 87% boven het landelijk gemiddelde).

Uit Tabel 3 is ook op te maken dat in 2007 het aantal misdrijven op het gebied van vernieling en openbare orde in de regio Brabant Zuid-Oost is toegenomen. Deze toename is vergelijkbaar met de toename op landelijk niveau. Opvallend is echter dat, wat betreft het absolute niveau van het aantal misdrijven op dit gebied, regio Brabant Zuid-Oost onder het landelijk gemiddelde ligt (minimaal 5%). Het is dan ook niet opmerkelijk dat meerdere regio's met betrekking tot het aantal misdrijven op het gebied van vernieling en openbare orde boven het niveau van Brabant Zuid-Oost liggen (zoals bv. Utrecht, Noord-Holland-Noord, Kennemerland, Amsterdam-Amstelland, Rotterdam Rijnmond en Flevoland).

Al met al kan op basis van Tabel 3 worden geconcludeerd dat in politieregio Brabant Zuid-Oost (waarin gemeente Eindhoven valt) meer gewelds- en vermogensmisdrijven plaatsvinden dan het landelijk gemiddelde. De verschillen met betrekking tot geweldsmisdrijven zijn gering (maximaal 6% boven het landelijk gemiddelde). Het verschil ten opzichte van het landelijk gemiddelde met betrekking tot de vermogensmisdrijven is groter. Echter, in enkele andere regio's worden aantallen misdrijven waargenomen die vergelijkbaar met en soms hoger zijn dan de aantallen in Brabant Zuid-Oost. Met betrekking tot het aantal misdrijven op het gebied van vernieling en openbare orde ligt het niveau van Eindhoven onder het landelijk gemiddelde.

Deze verschillen tussen de posities op basis van de cijfers uit de AD-misdaadmeter en op basis van CBS-cijfers kunnen mogelijk verklaard worden door de selectie van bepaalde delictcategorieën door het AD. Doordat de categorieën die het CBS hanteert

breder zijn (en dus meer soorten delicten omvatten), is het mogelijk dat aantallen van verschillende soorten delicten binnen een CBS-categorie elkaar kunnen compenseren. Wanneer een politieregio bijvoorbeeld een hoog aantal verkrachtingen heeft (een geweldsmisdrijf), maar een laag aantal mishandelingen (tevens een geweldsmisdrijf), zal de desbetreffende gemeente gemiddeld scoren op geweldsmisdrijven omdat de aantallen op deze twee delictsoorten elkaar kunnen compenseren. Door slechts een selectie van delicten te gebruiken als basis voor het bepalen van de criminaliteitssituatie (de methode die het AD hanteert), worden verschillen tussen gemeenten op deze delicten benadrukt en verschillen tussen gemeenten op delicten die niet zijn geselecteerd genegeerd. Deze verschillen in categorisatie tussen de AD-misdaadmeter en het CBS kunnen mogelijk de verschillende posities van Eindhoven als volgt verklaren: het is mogelijk dat Eindhoven een relatief hoog aantal aangiften heeft van de gewelds- en vermogensmisdrijven die het AD heeft geselecteerd (waardoor Eindhoven hoog eindigt in de AD-misdaadmeter), maar dat Eindhoven een relatief lager aantal aangiften heeft van de gewelds- en vermogensdelicten die het AD *niet* heeft geselecteerd (wat de hoge aantallen aangiften van de door het AD geselecteerde gewelds- en vermogensdelicten kan compenseren, waardoor regio Brabant Zuid-Oost op basis van de CBS-data niet als hoogste eindigt).

### 1.1.3. KLPD

Het KLPD maakt gebruik van het HKS-registratiesysteem. Dit betekent dat, zoals al eerder werd vermeld, deze cijfers geen compleet beeld schetsen van het criminaliteitsniveau van de desbetreffende gemeenten, maar als het ware een ondergrens vormen voor dit niveau omdat er in het HKS alleen aangiften worden opgenomen waarbij er een verdachte bekend is. De aantallen zijn daarentegen wel redelijk zuiver (kans op bv. dubbel tellingen is klein) en uniform (wat betreft de categorisatie) en dus onderling goed te vergelijken.

Net als met de GIDS-data die het AD gebruikt, kan op basis van de HKS-data een rangordening van de 21 grootste gemeenten van Nederland worden gemaakt. Vervolgens kan bekeken worden hoe deze rangordening zich verhoudt tot de rangordening op basis van de AD-misdaadmeter. De aangiften in de HKS worden eerst ingedeeld op basis van wetsartikel en vervolgens ondergebracht in één van de CBS-categorieën. Deze CBS-categorieën zijn niet altijd één op één te vergelijken met de delictcategorieën uit de AD-misdaadmeter (zie Bijlage 1). Daarom is ervoor gekozen de CBS-categorieën te selecteren die het meest overeenkomen met de delictcategorieën uit de AD-misdaadmeter en in ogenschouw te nemen dat enkele CBS-categorieën breder of smaller kunnen zijn dan de bijbehorende delictcategorie uit de AD-misdaadmeter. Voor onderhavig onderzoek zijn de volgende CBS-categorieën geselecteerd: bedreiging, mishandeling, eenvoudige diefstal, diefstal d.m.v. braak, overige gekwalificeerde diefstal, diefstal met geweld, bedrog, vernieling auto's.

Om een valide rangordening te maken, is er ook hier voor gekozen gebruik te maken van gestandaardiseerde scores. Nadat de absolute aantallen zijn gedeeld door het aantal inwoners in de desbetreffende gemeente (om de aantallen tussen gemeenten vergelijkbaar te maken), zijn de nieuwe absolute scores getransformeerd naar gestandaardiseerde scores ((score categorie desbetreffende gemeente – gemiddelde score categorie over alle gemeenten) / standaarddeviatie scores categorie). Door een gemiddelde gestandaardiseerde score te berekenen van alle acht CBS-categorieën tezamen, kan inzicht worden verkregen in de positie van gemeenten ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Met andere woorden, dit getal geeft aan of gemeenten over de hele linie rond het gemiddelde scoren (gemiddelde gestandaardiseerde score  $\pm$  0), daar stevast onder (gemiddelde gestandaardiseerde score  $<$  0), of boven (gemiddelde gestandaardiseerde score  $>$  0)

terechtkomen. Vervolgens zijn gemeenten aan de hand van deze gemiddelde gestandaardiseerde score gerangordend. Wel moet in ogenschouw worden genomen dat bij de berekening van deze totaalscore alle delictcategorieën even zwaar meetellen.

Tabel 4: Gestandaardiseerde scores van de 21 grootste gemeenten van Nederland

Jaar	2005		2006		2007	
Rang	Gemeente	Score	Gemeente	Score	Gemeente	Score
1	Utrecht	0,90	Utrecht	1,01	Arnhem	0,96
2	s Hertogenbosch	0,77	Arnhem	0,86	s Hertogenbosch	0,80
3	Arnhem	0,76	s Hertogenbosch	0,79	Utrecht	0,73
4	Maastricht	0,56	Eindhoven	0,65	Nijmegen	0,63
5	Tilburg	0,54	Nijmegen	0,58	Eindhoven	0,62
6	Den Haag	0,43	Leiden	0,48	Maastricht	0,47
7	Nijmegen	0,34	Den Haag	0,35	Tilburg	0,42
8	Eindhoven	0,26	Dordrecht	0,34	Den Haag	0,38
9	Leiden	0,26	Tilburg	0,33	Dordrecht	0,26
10	Breda	0,19	Almere	0,01	Leiden	0,25
11	Groningen	0,18	Breda	-0,01	Amersfoort	0,05
12	Almere	0,12	Amersfoort	-0,08	Enschede	0,02
13	Dordrecht	0,01	Groningen	-0,10	Breda	-0,04
14	Amersfoort	-0,03	Maastricht	-0,14	Groningen	-0,14
15	Apeldoorn	-0,16	Enschede	-0,24	Almere	-0,18
16	Enschede	-0,17	Apeldoorn	-0,27	Apeldoorn	-0,22
17	Zoetermeer	-0,26	Zwolle	-0,37	Zoetermeer	-0,32
18	Rotterdam	-0,58	Haarlem	-0,39	Haarlem	-0,36
19	Haarlem	-0,65	Zoetermeer	-0,61	Zwolle	-0,50
20	Amsterdam	-1,44	Rotterdam	-1,50	Amsterdam	-1,79
21	Zwolle	-2,02	Amsterdam	-1,68	Rotterdam	-2,04

In Tabel 4 zijn een aantal opvallende zaken waar te nemen. Ten eerste valt op dat de rangorde uit 2007 op basis van HKS-data helemaal niet overeenkomt met de rangorde op basis van de AD-misdaadscore. Deels is dit logisch, doordat de verschillende rangordes gebaseerd zijn op verschillende data (HKS-data versus GIDS-data), verschillende delictcategorieën (CBS-categorieën versus AD-delictcategorieën) en verschillende wegingmethoden (geen weging vs. dubbeltelling enkele delictcategorieën). Echter, omdat beide rangordeningen een beeld scheppen van dezelfde gemeenten op soortgelijke gebieden zou men verwachten dat de rangordeningen in grote lijnen hetzelfde zouden zijn.

Ten tweede zijn de lage posities van Amsterdam en Rotterdam opvallend in de rangordeningen op basis van HKS-data. Van de korpsen waarin deze gemeenten vallen is echter bekend dat zij het HKS niet goed aanvullen. De HKS-data van deze gemeenten zijn dus onderschat en kunnen daarom niet gebruikt worden om valide conclusies te trekken.

Ten derde is de hoogste plaats die Eindhoven bereikt in de rangordeningen plaats 4 (in 2006). In de afgelopen jaren voerden Utrecht (2005 en 2006) en Arnhem (2007) de lijsten aan. Tevens is te zien dat 's Hertogenbosch op basis van HKS-data hoger in de ranglijsten komt (plaatsen 2 en 3) dan op basis van de data die het AD heeft gebruikt (plaats tussen 5 en 7), en ook steeds hoger staat dan gemeente Eindhoven.

Concluderend valt de criminaliteitsituatie in de gemeente Eindhoven op basis van HKS-data minder op dan op basis van de data die het AD heeft gebruikt voor haar rangordening. Het is mogelijk dat in de gemeente Eindhoven voor de geselecteerde delictsoorten er relatief weinig verdachten bekend zijn. Omdat HKS alleen aangiften weergeeft waarbij er een verdachte bekend is, kan dit verklaren waarom de criminaliteitscijfers van Eindhoven minder opvallend zijn op basis van HKS-data dan op basis van GIDS-data. Deze verklaring strookt echter niet met de CBS-data, die ook op GIDS zijn gebaseerd, waarin politieregio Brabant Zuid-Oost (waaronder gemeente Eindhoven valt) tevens niet bijzonder opviel. Dit maakt deze verklaring minder plausibel. Verder moet in acht worden genomen dat cijfers op basis van HKS-data als het ware een ondergrens aangeven waarbij het niet geheel duidelijk is hoeveel deze cijfers afwijken van de werkelijke cijfers.

## *1.2 Politieregistratiesystemen versus zelfrapportages/bevolkingsmonitoren*

Zowel GIDS als HKS zijn politieregistratiesystemen voor veiligheids- en criminaliteitsstatistieken. Daarnaast bestaan er nog gegevens op dit gebied die door burgers zelf worden ingevuld, de zogenoemde bevolkingsmonitoren. Deze bevolkingsmonitoren representeren de ervaringen van burgers zelf over de mate van veiligheid en criminaliteit. Omdat deze gegevens subjectiever van karakter zijn dan de gegevens in de politieregistratiesystemen, zijn de statistieken op basis van deze monitoren minder 'hard' dan de cijfers op basis van de politieregistratiesystemen. Echter, een groot voordeel van deze monitoren is dat ze ook informatie bevatten over situaties waarin er wel sprake is van een overtreding of misdrijf, maar waarin er geen contact is opgenomen met de politie. Dit soort gegevens zijn namelijk niet terug te vinden in politieregistratiesystemen.

### *1.2.1 Veiligheidsmonitor*

Eén van de bevolkingsmonitoren waarbij de veiligheids- en criminaliteitsituatie in Nederland in kaart wordt gebracht, is de Veiligheidsmonitor Rijk (voorheen Politiemonitor bevolking (PMB 2002-2005); Bevolkingsmonitor politie (2006)). De Veiligheidsmonitor Rijk 2008 (hierna: VMR 2008) is samengesteld door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en het ministerie van Justitie. In het begin van ieder jaar wordt de Veiligheidsmonitor als een landelijk bevolkingsonderzoek onder een groot aantal mensen afgenomen. In deze Veiligheidsmonitor worden burgers vragen gesteld die onder andere betrekking hebben op de mate waarin zij zich veilig voelen en hoe vaak zij slachtoffer zijn geweest van een misdrijf. De VMR 2008 is schriftelijk afgenomen onder ongeveer 20.000 respondenten.

#### *1.2.1.1. Slachtofferschap*

In de Veiligheidsmonitor is mensen onder andere gevraagd of zij wel eens het slachtoffer zijn geweest van geweldsdelicten of vermogensdelicten<sup>11</sup>. Dit aantal betreft dus ook

---

<sup>11</sup> In VMR 2008 staat niet expliciet gemeld welke categorieën ((poging tot) inbraak woning, fietsdiefstal, diefstal af/uit auto, autodiefstal, autovernieling, zakkenrollerij, straatroof, andere diefstallen, andere

incidenten waarbij er geen contact is geweest met de politie en die dus niet in de politieregistratiesystemen zijn terug te vinden. Echter, men moet er bij het interpreteren van deze cijfers rekening mee houden dat het zelfrapportages betreft die niet controleerbaar zijn op hun juistheid. Het percentage van mensen dat in de VMR 2008 heeft aangegeven wel eens het slachtoffer te zijn geweest van geweldsdelicten of vermogensdelicten zijn weergegeven in respectievelijk Tabel 5 en Tabel 6.

Tabel 5: Aantal mensen dat slachtoffer is geweest van een geweldsdelict (niet geordend naar grootte)<sup>12</sup>

Politieregio	Jaar	2006		2007		2008	
		%	marge	%	marge	%	marge
Amsterdam-Amstelland		7,5	1,7	5,7	1,5	6,8	1,7
Rotterdam-Rijnmond		5,7	1,5	5,7	1,6	6,9	1,7
Haaglanden		7,4	1,7	7,3	1,8	5,8	1,6
Utrecht		5,7	1,5	5,2	1,6	6,7	1,8
Midden&West-Brabant		4,9	1,5	5	1,5	5,2	1,5
Hollands		5,5	1,5	5,6	1,6	4	1,3
Kennemerland		4,4	1,4	5,5	1,6	4,7	1,5
Brabant-Zuid-Oost		4,3	1,2	5,6	1,5	4	1,3
Groningen		4,9	1,5	6,7	1,8	5,9	1,6
Limburg-Zuid		6	1,6	5,7	1,6	5,8	1,6
Gelderland-Midden		4,8	1,4	5,7	1,6	4,6	1,5
Zuid-Holland-Zuid		4,8	1,4	5,1	1,5	5,2	1,5
Twente		4,9	1,5	6,4	1,7	4,1	1,3
Noord&Oost-Gelderland		3,4	1,2	2,9	1,2	4,6	1,5
Noord-Holland-Noord		5,5	1,5	4,7	1,5	4,7	1,5
Brabant-Noord		3,5	1,3	4,6	1,5	4	1,4
Gelderland-Zuid		5,4	1,5	5,7	1,7	4,3	1,4
Fryslân		4,2	1,3	4	1,4	2,4	1,1
IJsselland		4,4	1,4	4,9	1,4	4,4	1,4
Zaanstreek-Waterland		4,1	1,4	5	1,6	5,2	1,6
Gooi en Vechtstreek		5,6	1,5	4,1	1,3	4,1	1,4
Limburg-Noord		3,3	1,2	5,5	1,5	5,5	1,5
Flevoland		6	1,6	5,3	1,6	7,6	1,8
Drenthe		4,6	1,4	4,5	1,4	5,1	1,5
Zeeland		3	1,1	3,7	1,4	4,3	1,4
Nederland		5,1	0,3	5,3	0,3	5,2	0,3

Tabel 6: Aantal mensen dat slachtoffer is geweest van een vermogensdelict (niet geordend naar grootte)<sup>13</sup>

Politieregio	Jaar	2006		2007		2008	
		%	marge	%	marge	%	marge
Amsterdam-Amstelland		20,2	2,6	19,2	2,7	19,1	2,7

---

vernielingen, seksuele bedoelingen op kwetsende manier, bedreiging, mishandeling, (poging tot) ander misdrijf) zijn geaggregeerd tot de bredere categorieën vermogensdelicten en geweldsdelicten.

<sup>12</sup> In VMR 2008 Tabel 4.3

<sup>13</sup> In VMR 2008 Tabel 4.7

Rotterdam-Rijnmond	14,9	2,3	13,2	2,4	14,9	2,5
Haaglanden	14,5	2,3	14,1	2,5	13,9	2,4
Utrecht	17,1	2,5	13,9	2,4	13	2,3
Midden&West-Brabant	14,9	2,4	12,1	2,3	12	2,3
Hollands	11,8	2,1	11,8	2,3	11,6	2,2
Kennemerland	11,9	2,3	10,6	2,2	12,3	2,3
<i>Brabant-Zuid-Oost</i>	<i>14,3</i>	<i>2,2</i>	<i>12,4</i>	<i>2,2</i>	<i>10,3</i>	<i>2,1</i>
Groningen	14,2	2,3	11,6	2,2	13,3	2,3
Limburg-Zuid	13,1	2,2	12,2	2,3	11,7	2,2
Gelderland-Midden	10,4	2	12	2,2	10,5	2,1
Zuid-Holland-Zuid	12,3	2,2	8,9	2	7,8	1,9
Twente	10,7	2,1	10,2	2,1	10,2	2,1
Noord&Oost-Gelderland	10,6	2	9,5	2,1	9,7	2,1
Noord-Holland-Noord	16,1	2,5	11,8	2,3	10,9	2,2
Brabant-Noord	13	2,2	9,9	2,1	10,2	2,1
Gelderland-Zuid	14,4	2,3	17,4	2,7	12,1	2,2
Fryslân	11,5	2,1	10,9	2,2	8,1	1,9
IJsselland	14,7	2,5	12	2,3	9	2
Zaanstreek-Waterland	9,9	2	12,9	2,4	10	2
Gooi en Vechtstreek	11,1	2	11,8	2,3	11	2,2
Limburg-Noord	13	2,3	11,3	2,2	10	2,1
Flevoland	13,9	2,4	12	2,3	13,3	2,3
Drenthe	13	2,3	10,4	2,1	9,3	2,1
Zeeland	6,7	1,7	7,1	1,8	8	1,9
<i>Nederland</i>	<i>13,7</i>	<i>0,5</i>	<i>12,3</i>	<i>0,5</i>	<i>11,8</i>	<i>0,5</i>

In deze twee tabellen valt ten eerste op dat regio Brabant Zuid-Oost (waarin gemeente Eindhoven valt) zowel met betrekking tot geweldsdelicten als met betrekking tot vermogensdelicten rond het landelijk gemiddelde scoort. In 2008 zijn de percentages op beide delictsoorten iets lager dan het landelijk gemiddelde. Ten tweede zijn er bepaalde regio's waarin het aantal slachtoffers van gewelds- en/of vermogensdelicten stevast hoger is dan in regio Brabant Zuid-Oost (bijvoorbeeld met betrekking tot geweldsdelicten: de regio's Amsterdam Amstelland, Rotterdam Rijnmond, Haaglanden, Utrecht en Flevoland; met betrekking tot vermogensdelicten: de regio's Amsterdam Amstelland en Utrecht).

Een beperking van de data uit de VMR 2008 is dat de aantallen alleen maar op regioniveau beschikbaar zijn. Daarom zijn vervolgens de gegevens over slachtofferschap van verschillende delicten in de grootste 31 gemeenten geraadpleegd<sup>14</sup>. Hierbij is gekeken naar (poging tot) inbraak, fietsendiefstal, autodelicten, zakkenrollerij en geweldsdelicten. In deze rapportage wordt gemeld dat de vergelijkbaarheid tussen verschillende gemeenten niet optimaal is door verschillen in de gehanteerde veldwerkstrategieën en in de tijdstippen van het veldwerk. Daarom is voorzichtigheid geboden bij de interpretatie van de verschillen tussen gemeenten. Uitgegaan wordt van de midterm-gegevens omdat deze het meest recent zijn.

<sup>14</sup> Meijers, C., Verhoog, E., Hooft van Huijsduijnen, J. & Pikoleit, J. (oktober 2007), door ABF Research. *Midtermmeting GSB III: Uitgevoerd in opdracht van Ministerie van VROM*. Zie ook: Bureau Beleidsinformatie & Onderzoek (april 2008). *De Eindhovense Stadsmonitor: Signalen voor beleid*. BiO-rapport nr. 1085; en Teuwen, M. (januari 2008), door Bureau Beleidsinformatie en Onderzoek. *Leefbaarheid en veiligheid 2007: enkele eerste resultaten*.

- (Poging tot) inbraak: het percentage van de respondenten dat heeft aangegeven slachtoffer te zijn geworden van (poging tot) inbraak is in Eindhoven 8.2%. Dit ligt boven het gemiddelde percentage van de grootste 4 gemeenten (G4 = 6.9%), en boven het gemiddelde van de grootste 31 gemeenten (G31 = 6.7%). Dit percentage is wel lager dan in de andere drie grote Brabantse steden (Breda = 8.7%, 's Hertogenbosch = 8.4% en Tilburg = 10.8%).
- Fietsendiefstal: het percentage van de respondenten dat heeft aangegeven slachtoffer te zijn geworden van fietsendiefstal is in Eindhoven 11.6%. Dit percentage ligt rond het gemiddelde percentage van de G4 (11.5%) en onder het gemiddelde percentage van de G31 (12.2%). De slachtofferpercentages in het Brabantse 's Hertogenbosch (10.6%) en Breda (10.9%) liggen iets onder het slachtofferpercentage fietsendiefstal van Eindhoven. Het slachtofferpercentage van Tilburg (14.1%) ligt hier weer iets boven.
- Autodelicten: het percentage van de respondenten dat heeft aangegeven slachtoffer te zijn geworden van autodelicten (diefstal uit de auto en/of vernielingen aan de auto) is in Eindhoven 21.6%. Dit percentage ligt rond het gemiddelde percentage van de G4 (21.4%) en onder het gemiddelde percentage van de G31 (22.3%). De slachtofferpercentages autodelicten in de andere drie grote Brabantse steden liggen allen boven het percentage uit Eindhoven (Breda = 21.8%, 's Hertogenbosch = 26.6%, Tilburg = 24.6%).
- Zakkenrollerij: het percentage van de respondenten dat heeft aangegeven slachtoffer te zijn geworden van zakkenrollerij is relatief hoog in Eindhoven (2.5%). Het ligt namelijk boven het gemiddelde percentage van de G4 (2.3%), van de G31 (2.0%) en boven de percentages van de andere drie grote steden van Brabant (Breda = 1.6%, 's Hertogenbosch = 1.6%, Tilburg = 1.2%).
- Gewelddelicten: het percentage van het aantal respondenten dat heeft aangegeven slachtoffer te zijn geworden van gewelddelicten (diefstal met geweld, mishandeling en/of bedreiging) is in Eindhoven 4.2%. Dit is in vergelijking met het gemiddelde slachtofferpercentage van zowel de G4 (5.1%) als de G31 (4.8%) relatief laag. In Breda is het slachtofferpercentage (4.5%) vergelijkbaar met het percentage in Eindhoven. In Tilburg ligt dit percentage hoger (5.4%) en in 's Hertogenbosch lager (3.7%).

### 1.2.1.2. Veiligheidsgevoelens

Om meer inzicht te krijgen in de veiligheidssituatie in Eindhoven, is tevens gekeken naar de gerapporteerde veiligheidsgevoelens van burgers, op basis van de cijfers uit de VMR 2008. Wel dient men er rekening mee te houden dat, hoewel soms wordt aangenomen dat de mate van criminaliteit direct is gerelateerd aan de mate van (on)veiligheidsbeleving, dit slechts een van de vele factoren is die de (on)veiligheidsbeleving van mensen bepalen. Individuele factoren (zoals persoonlijkheid, kwetsbaarheid, leefstijl, en slachtofferervaringen) en andere factoren in de situationele context (zoals de inrichting van de publieke ruimte, sociale samenstelling, sociale cohesie, verloedering en overlast) spelen hierin ook een grote rol<sup>15</sup>. De gegevens zijn weergegeven in Tabel 7, en zijn geordend per politieregio. In deze tabel representeren de aantallen het percentage van mensen dat aangeeft zich wel eens onveilig te voelen. In Tabel 8 staat het percentage van mensen dat aangeeft zich vaak onveilig te voelen. Naast de aantallen zijn in beide tabellen de

<sup>15</sup> Zie: Oppelaar, J. & Wittebrood, K. (2006). *Angstige burgers? De determinanten van gevoelens van onveiligheid onderzocht*.

betrouwbaarheidsmarges weergegeven. Verder moet in acht worden genomen dat de monitor in het begin van het jaar wordt afgenomen en dat de gegevens vooral informatie geven over gebeurtenissen in het voorgaande jaar.

Tabel 7: Aantal mensen dat zich wel eens onveilig voelt (niet geordend naar grootte)

Politieregio	Jaar		2006		2007		2008	
	%	marge	%	marge	%	marge	%	marge
Amsterdam-Amstelland	26,2	3	25,6	3,1	28,1	3,1		
Rotterdam-Rijnmond	31	3	28,9	3,2	25,2	3		
Haaglanden	31,8	3,1	27,2	3,1	26,7	3,1		
Utrecht	26,5	2,9	25,6	3,1	23,4	3		
Midden-&West-Brabant	25,2	2,9	22,4	2,9	20,3	2,8		
Hollands	24,3	2,8	19,8	2,8	17,6	2,7		
Kennemerland	25,7	3	19,5	2,8	17	2,7		
<i>Brabant-Zuid-Oost</i>	25	2,8	22	2,9	19,8	2,7		
Groningen	19,7	2,7	20,4	2,8	17,1	2,6		
Limburg-Zuid	27,4	3	28,1	3,2	24,7	3		
Gelderland-Midden	22,9	2,8	19	2,7	18,5	2,7		
Zuid-Holland-Zuid	21,6	2,8	19	2,8	17,6	2,6		
Twente	16,3	2,6	14,1	2,4	15,1	2,4		
Noord&Oost-Gelderland	18,7	2,6	17,1	2,6	17,3	2,6		
Noord-Holland-Noord	23,2	2,8	18,7	2,8	18,2	2,7		
Brabant-Noord	22,5	2,9	22,4	3	19,8	2,8		
Gelderland-Zuid	23,4	2,8	23,4	3	21,3	2,8		
Fryslân	18,7	2,7	16,8	2,6	14,6	2,4		
IJsselland	18,6	2,7	18	2,7	14,5	2,4		
Zaanstreek-Waterland	17,7	2,7	19,5	2,8	16,9	2,6		
Gooi en Vechtstreek	23,1	2,7	20,5	2,9	21,5	2,8		
Limburg-Noord	23,1	2,9	23,9	3	20,9	2,8		
Flevoland	22,4	2,8	22,9	3	22,2	2,9		
Drenthe	15,5	2,5	13	2,4	16	2,6		
Zeeland	15,1	2,4	16,6	2,6	14,4	2,4		
<i>Nederland</i>	23,7	0,6	21,8	0,6	20,3	0,6		

Tabel 8: Aantal mensen dat zich vaak onveilig voelt (niet geordend naar grootte)

Politieregio	Jaar		2006		2007		2008	
	%	marge	%	marge	%	marge	%	marge
Amsterdam-Amstelland	4,7	1,4	3,3	1,3	4,7	1,4		
Rotterdam-Rijnmond	6,9	1,6	4,1	1,4	4,5	1,4		
Haaglanden	4,9	1,4	5,4	1,5	4,9	1,5		
Utrecht	4,3	1,3	3,6	1,3	3,5	1,2		
Midden&West-Brabant	5,3	1,4	2,9	1,2	2,8	1,1		
Hollands	2,9	1,1	2,5	1,1	2,1	0,9		
Kennemerland	4,3	1,4	1,5	0,8	2,1	1		
<i>Brabant-Zuid-Oost</i>	4,3	1,2	2,7	1,2	3,1	1,2		
Groningen	2,5	1	2	1	1,5	0,9		
Limburg-Zuid	5,2	1,4	5,5	1,6	4,3	1,4		
Gelderland-Midden	3,2	1,1	1,9	0,9	2,9	1,2		
Zuid-Holland-Zuid	3,2	1,2	2,2	1	2,2	1		

Twente	2	1	0,8	0,6	1,8	0,9
Noord&Oost-Gelderland	2,5	0,9	1,6	0,8	2,9	1,1
Noord-Holland-Noord	4,1	1,2	2	1	1,8	0,9
Brabant-Noord	2,4	1	3,1	1,2	2,7	1,1
Gelderland-Zuid	2,2	1	2,9	1,2	2,9	1,1
Fryslân	2	0,9	2,1	1	1	0,7
IJsselland	3,1	1,2	2,5	1,1	1,4	0,8
Zaanstreek-Waterland	2,2	1	2,2	1	1,6	0,9
Gooi en Vechtstreek	3	1,1	2,6	1,1	2,5	1,1
Limburg-Noord	3,6	1,3	3,5	1,3	3,7	1,3
Flevoland	3,1	1,1	2,7	1,1	4,3	1,4
Drenthe	1,9	0,8	1,6	0,8	1,8	0,9
Zeeland	1,7	0,9	1,6	0,8	1,4	0,8
<i>Nederland</i>	3,8	0,3	2,9	0,3	3	0,3

Uit deze tabellen is op te maken dat de onveiligheidsgevoelens van mensen uit Brabant Zuid-Oost (waarin onder andere gemeente Eindhoven valt) rond het landelijk gemiddelde liggen. Met andere woorden, mensen uit de regio Brabant Zuid-Oost voelen zich niet bijzonder (on)veilig. Er zijn regio's waarin mensen zich onveiliger voelen dan in regio Brabant Zuid-Oost (bijvoorbeeld regio Amsterdam Amstelland, Rotterdam Rijnmond, Haaglanden en Limburg Zuid).

Wederom geldt hier de beperking dat de cijfers uit de VMR 2008 betrekking hebben op een hele politieregio. Om een beter inzicht te krijgen of deze (on)veiligheidsgevoelens ook waar te nemen zijn op het niveau van de gemeente, is gebruik gemaakt van dezelfde rapportage als hierboven gebruikt is om slachtofferschap op gemeenteniveau te bekijken. Dit betekent dat voorzichtigheid wederom geboden is bij de interpretatie van de verschillen tussen gemeenten. In deze rapportage is te zien dat het percentage de respondenten die aangeven zich wel eens onveilig te voelen in de buurt in Eindhoven op 22.7% ligt. Dit percentage is lager dan het gemiddelde percentage van de G4 (25.7%) en ligt rond het gemiddelde percentage van de G31 (23.2%). In de andere drie grote Brabantse gemeenten liggen deze percentages hoger (Breda = 28.1%, 's Hertogenbosch = 27.8%, Tilburg = 29.7%).

Tezamen suggereren de tabellen uit de VMR 2008 en de gegevens uit de Midtermmeting GSB III ten eerste dat de aantallen geweldsdelicten en vermogensdelicten in Eindhoven (en in regio Brabant Zuid-Oost waarin gemeente Eindhoven valt) rond het landelijk gemiddelde liggen. Alleen met betrekking tot woninginbraken en zakkenrollenrij ligt het percentage slachtoffers hoger dan het percentage in de G31. Verder blijkt uit de gegevens dat het percentage slachtoffers van woninginbraken ook hoog is in de andere drie Brabantse gemeenten (Breda, 's Hertogenbosch en Tilburg). Verder laten deze gegevens zien dat de gerapporteerde veiligheidsgevoelens van de burgers in Eindhoven (en in regio Brabant Zuid-Oost) rond het landelijk gemiddelde liggen. Verder suggereren de gegevens dat men zich in Eindhoven veiliger voelt dan de andere drie grote Brabantse gemeenten. Men mag echter niet vergeten dat (on)veiligheidsgevoelens slechts ten dele worden bepaald door het criminaliteitsniveau.

## 2. Eindhoven ten opzichte van andere gemeenten

In het vorige hoofdstuk werd duidelijk dat zelfs wanneer wordt uitgegaan van dezelfde gegevens, de methode van rangordenen bepalend kan zijn voor de positie van een gemeente in deze rangordering. Tevens bleek dat de rangordeningen van gemeenten een verschillende beeld schetsten wanneer verschillende bronnen werden gebruikt (GIDS versus HKS versus VMR-2008). Om een duidelijker beeld te krijgen van de mate waarin de criminaliteitssituatie van Eindhoven afwijkt van de criminaliteitssituatie in een aantal vergelijkbare gemeenten (Almere, Breda, Groningen, Nijmegen, 's Hertogenbosch en Tilburg), zullen de cijfers van deze gemeenten op delictniveau vergeleken worden met de cijfers van gemeente Eindhoven. Tilburg, 's Hertogenbosch en Breda zijn geselecteerd omdat ze samen met Eindhoven de vier grootste steden in Noord-Brabant, en als zodanig functioneren in diverse criminaliteits- en veiligheidsgerelateerde samenwerkingsverbanden. Verder zijn Almere, Groningen en Nijmegen opgenomen als niet-Brabantse gemeenten die wel een vergelijkbare omvang hebben als de gemeente Eindhoven.

### 2.1 AD-Misdaadmeter

Voor het construeren van Tabel 2 zijn, zoals besproken in hoofdstuk 1, voor de 21 grootste gemeenten van Nederland per delict gestandaardiseerde scores berekend. Deze gestandaardiseerde scores kunnen tevens worden gebruikt om de criminaliteitscijfers van gemeente Eindhoven voor de 12 door het AD geselecteerde delicten te vergelijken met de criminaliteitscijfers van de zes controlegemeenten. De gestandaardiseerde scores geven de positie ten opzichte van het algehele gemiddelde (van de 21 gemeenten) weer. Hieruit kan worden bepaald of, en zo ja, op welk delictsoort de criminaliteitscijfers van gemeente Eindhoven hoger zijn dan in de zes controlegemeenten. Een gestandaardiseerde score van 0 indiceert een niveau rond het gemiddelde, een gestandaardiseerde score onder 0 indiceert een niveau onder het gemiddelde, en een gestandaardiseerde score boven 0 indiceert een niveau boven het gemiddelde. De gegevens zijn weergegeven in Tabel 9.

Tabel 9: Gestandaardiseerde criminaliteitscijfers op basis van de AD-misdaadmeter

	Eindhoven	Almere	Breda	Groningen	Nijmegen	's Hertogenbosch	Tilburg
Autodiefstal	1,71	-0,70	0,74	-0,98	1,99	0,34	0,68
Bedreiging	0,94	-0,98	-0,28	1,07	-0,41	0,44	0,94
Mishandeling	1,85	-1,39	0,20	1,68	0,09	-0,07	1,02
Overval	0,94	0,17	0,13	0,40	-0,72	0,23	0,38
Straatroof	0,14	0,12	-0,21	-0,48	-0,52	-0,15	0,85
Woninginbraak	1,68	-0,90	1,20	0,59	1,46	1,00	0,97
Autoinbraak	0,85	-1,03	0,22	-0,56	0,35	1,47	-0,19
DiefstalBGSTH	-0,18	-1,20	0,38	-0,77	0,91	0,06	2,56
Diefstal brommer/snorfiets	0,91	-0,83	-0,63	-0,12	-0,41	-0,29	-0,03
Oplichting	0,78	-0,94	-0,81	1,94	0,25	0,07	0,33
Vernieling auto	0,93	-1,64	1,86	-0,79	-1,17	1,26	1,03
Zakkenrollen	-0,50	-0,74	-0,21	0,02	-0,46	0,16	-0,32

Uit de tabel is ten eerste op te maken dat het aantal autodiefstallen in gemeente Eindhoven relatief hoog ligt ten opzichte van het algehele gemiddelde en ten opzichte van

de meeste controlegemeenten. Echter, in Nijmegen is dit niveau nog hoger. Wel moet men er rekening mee houden dat het aantal misdrijven is gerelateerd aan het aantal inwoners in de desbetreffende gemeente, en niet aan het aantal auto's dat de gemeente aandoet. Ten tweede is in Tabel 9 te zien dat Eindhoven ook relatief hoog scoort met betrekking tot bedreiging. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat het aantal bedreigingen in Groningen en Tilburg van een vergelijkbaar niveau is als in Eindhoven. Ten derde valt de hoge positie van Eindhoven op wanneer men de aantallen mishandelingen bekijkt. Ook ditmaal is het aantal misdrijven vergelijkbaar met het aantal misdrijven in de gemeente Groningen. Ten vierde blijkt uit de gegevens van het AD dat Eindhoven relatief hoog scoort op het aantal overvallen. Zowel ten opzichte van het algehele gemiddelde als ten opzichte van de controlegemeenten. Ten vijfde is te zien dat, met betrekking tot straatroof, gemeente Eindhoven niet bijzonder hoog scoort. Uitschieter op dit delict is de gemeente Tilburg. Ten zesde is opvallend dat het aantal woninginbraken in gemeente Eindhoven het hoogste van de zeven gemeenten is, hoewel het niveau van Nijmegen hierbij in de buurt komt. Wel moet men er ook hier rekening mee houden dat het aantal misdrijven is gerelateerd aan het aantal inwoners in de desbetreffende gemeente, en niet aan het aantal huizen in de gemeente. Ten zevende is in Tabel 9 te zien dat, hoewel het aantal auto-inbraken in gemeente Eindhoven aan de hoge kant is, dit aantal wordt overtroffen door het aantal auto-inbraken in de gemeente 's Hertogenbosch. Ten achtste kan worden opgemaakt uit de tabel dat het aantal diefstallen uit berging/garagebox/ schuur/tuinhuis in gemeente Eindhoven onder het gemiddelde ligt. In de gemeente Tilburg is dit aantal uitzonderlijk hoog. Ten negende blijkt dat, zowel ten opzichte van het algehele gemiddelde als ten opzichte van de controlegemeenten, het aantal diefstallen van brommers en snorfietsen in gemeente Eindhoven uitzonderlijk hoog is. Ten tiende kan men uit de tabel opmaken dat, hoewel het aantal oplichtingen in gemeente Eindhoven bovengemiddeld is, dit aantal overtroffen wordt door het aantal oplichtingen in de gemeente Groningen. Ten elfde laat de tabel zien dat autovernieling in Eindhoven vaak voorkomt, maar niet zo vaak als in Breda en 's Hertogenbosch. Ten slotte blijkt dat in Eindhoven, alsook in de controlegemeenten, relatief weinig wordt gezakkenrold.

Alles bij elkaar genomen, scoort gemeente Eindhoven vaak hoog of het hoogste op de door het AD geselecteerde delictsoorten, en met name met betrekking tot de eerste zes delictsoorten die dubbel zo zwaar worden aangerekend bij het construeren van de AD-misdaadscore.

## 2.2. CBS

De door het CBS gehanteerde delictcategorieën zijn te breed om een vergelijking van de twaalf AD-delictsoorten per gemeente mogelijk te maken. Deze analyse zal daarom hier achterwege worden gelaten.

## 2.3. KLPD

Om de cijfers met elkaar te kunnen vergelijken, zijn de aantallen aangiften uit het HKS weergegeven per 10.000 inwoners van de gemeente in het desbetreffende jaar <sup>16</sup>. Verder is

---

<sup>16</sup> Gebaseerd op data van het CBS, verkregen via Statline.

de aandacht gericht op de rubrieken die min of meer overeenkomen met de twaalf geselecteerde delictsoorten uit de AD-misdaadmeter (zie Bijlage 1). De gegevens zijn in de onderstaande tabellen (Tabel 10a, 10b en 10c) weergegeven. In de Bijlage 2 zijn op basis van dezelfde gegevens grafieken geconstrueerd om trends en verschillen tussen gemeenten duidelijker weer te geven.

*Tabel 10a: Aantal aangiften in HKS per 10.000 inwoners*

Gemeente	Bedreiging			Mishandeling			Eenvoudige diefstal		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Eindhoven	20,68	24,19	25,85	54,11	62,68	67,19	222,64	244,15	325,94
Almere	46,74	43,31	37,92	51,54	55,47	58,92	222,62	224,19	231,26
Breda	25,17	22,57	20,37	52,90	59,69	54,83	262,00	239,06	253,60
Groningen	25,86	20,36	21,86	59,63	53,06	57,48	344,57	310,58	269,42
s Hertogenbosch	33,21	36,82	34,94	56,58	61,09	59,34	359,76	300,41	319,58
Nijmegen	33,50	34,79	31,51	63,58	62,25	65,94	327,09	328,36	321,49
Tilburg	28,93	27,80	26,09	63,29	66,67	64,39	266,39	233,91	277,01

*Tabel 10b: Aantal aangiften in HKS per 10.000 inwoners*

Gemeente	Diefstal d.m.v. braak			Overige gekw. Diefstal			Diefstal met geweld		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Eindhoven	420,67	481,04	373,30	11,42	13,96	13,88	14,39	15,97	13,83
Almere	63,03	179,25	201,19	121,31	15,63	10,11	6,69	5,38	5,58
Breda	355,78	352,66	279,90	15,71	8,01	11,21	15,53	9,60	11,15
Groningen	176,08	141,37	131,87	14,45	14,50	12,17	14,78	11,67	10,96
s Hertogenbosch	183,16	366,92	337,12	318,34	20,41	22,56	14,26	13,73	13,34
Nijmegen	363,87	417,43	288,30	28,82	22,25	21,19	13,21	11,03	10,63
Tilburg	308,79	285,21	264,93	20,40	17,37	13,17	20,95	17,07	17,69

*Tabel 10c: Aantal aangiften in HKS per 10.000 inwoners*

Gemeente	Bedrog			Vernieling auto's		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Eindhoven	10,55	15,78	14,12	67,11	73,38	67,24
Almere	14,91	14,90	14,15	39,26	30,26	11,66
Breda	7,56	9,66	8,63	68,13	84,56	77,19
Groningen	12,57	13,94	14,15	35,99	35,30	30,89
s Hertogenbosch	12,02	12,10	13,34	72,47	87,07	74,75
Nijmegen	7,84	10,16	15,23	46,27	60,31	54,07
Tilburg	11,25	9,48	10,83	65,46	63,83	72,05

Uit de Tabellen 10a t/m 10c is een aantal zaken op te maken. Ten eerste scoort Eindhoven aan de lage kant ten opzichte van de controlegemeenten met betrekking tot bedreiging. Het niveau is het hoogste in Almere. Verder zijn de aantallen aangiften van bedreigingen hoog in 's Hertogenbosch en Nijmegen. Ten tweede is het aantal aangiften van mishandeling hoog in Eindhoven, maar vergelijkbaar met het niveau in Tilburg en Nijmegen. Ten derde is in Tabel 5a voor Eindhoven een sterke toename van het aantal aangiften van eenvoudige diefstal waar te nemen in 2007 ten opzichte van 2005 en 2006. In 2005 en 2006 was het aantal aangiften van Eindhoven in deze rubriek niet bijzonder

hoog, en zelfs eerder aan de lage kant. In 2007 daarentegen, heeft Eindhoven het hoogste aantal aangiften van eenvoudige diefstal van de 7 gemeenten. Wel moet worden opgemerkt dat dit niveau nauwelijks verschilt van de aantallen aangiften in 's Hertogenbosch en Nijmegen. Ten vierde is uit de Tabellen op te maken dat, hoewel er in 2007 een flinke afname was van het aantal aangiften diefstal door middel van braak ten opzichte van 2006 in Eindhoven, het niveau van het aantal aangiften in deze gemeente veel hoger ligt dan de niveaus in andere gemeenten (bv. ruim tweemaal zo hoog als in Groningen). Echter, het aantal aangiften van diefstal d.m.v. braak was tevens erg hoog in Nijmegen, Tilburg, en in 2006 en 2007 in 's Hertogenbosch. Ten vijfde, is het aantal aangiften voor Eindhoven met betrekking tot overige gekwalificeerde diefstal niet bijzonder hoog ten opzichte van de andere gemeenten. 's Hertogenbosch en Nijmegen daarentegen, scoren wel hoog op dit gebied. Ten zesde blijkt dat, hoewel het aantal aangiften van diefstal met geweld in Eindhoven tamelijk hoog ligt, het niveau ervan vergelijkbaar is met het niveau in 's Hertogenbosch en zelfs lager dan het niveau in Tilburg is. Ten zevende is het aantal aangiften van bedrog in Eindhoven hoog, maar is wel vergelijkbaar met het aantal aangiften van bedrog in Almere en Groningen. Verder is in Nijmegen het niveau van bedrog in de afgelopen jaren toegenomen tot een vergelijkbaar niveau als dat van Eindhoven. Ten slotte is uit de tabellen op te maken dat het aantal aangiften van autovernieling in Eindhoven hoog is ten opzichte van de andere gemeenten, maar van een vergelijkbaar niveau is als in 's Hertogenbosch en Tilburg.

De bovenstaande gegevens suggereren, net als de AD-misdaadmeter, dat Eindhoven op veel punten hoog scoort als het gaat om aantallen aangiften. Echter, vaak zijn de niveaus van deze aangiften vergelijkbaar met andere gemeenten (met name 's Hertogenbosch en Tilburg). Met betrekking tot bedreiging scoort Eindhoven betrekkelijk laag op het aantal aangiften in vergelijking met de controlegemeenten. Alleen met betrekking tot diefstal door middel van braak lijkt Eindhoven er echt uit te springen. Het hoge aantal aangiften diefstal door middel van braak kan deels verklaren waarom gemeente Eindhoven zo hoog eindigt in de AD-misdaadmeter, omdat de AD-misdaadmeter veel gewicht aan dit delictsoort toekent (door dubbel telling van woningbraak en door het apart opnemen van auto-inbraak). In het volgende hoofdstuk zal aandacht worden besteed aan twee mogelijke verklarende factoren voor deze hoge aantallen aangiften in gemeente Eindhoven, met name met betrekking tot diefstal door middel van braak.

#### 2.4. Overige geweldsmisdrijven

Tenslotte wordt in dit hoofdstuk bekeken wat de positie van de gemeente Eindhoven is ten opzichte van de zes controlegemeenten met betrekking tot een aantal geweldsmisdrijven die niet meetellen in de berekening van de AD-misdaadscore: aanranding, verkrachting en huiselijk geweld. Op de site van de AD-misdaadmeter zijn de aantallen aangiften van aanranding en verkrachting voor de 7 gemeenten te vinden, en zijn hieronder weergegeven per 10.000 inwoners (zie Tabel 11). De aantallen aangiften voor huiselijk geweld vormen geen aparte categorie in de AD-misdaadmeter.

*Tabel 11: Aantal aangiften aanranding en verkrachting op basis van de AD-misdaadmeter*

	Aanranding	Verkrachting
Eindhoven	3	2,34
Almere	1,88	1,77

Breda	2,35	2,47
Groningen	3,25	2,59
Nijmegen	1,99	1,8
s Hertogenbosch	4,35	1,55
Tilburg	2,45	1,64

Soortgelijke gegevens zijn gepresenteerd in Tabel 12 op basis van HKS-data. Ook hierin geven de getallen het aantal aangiften aanranding en verkrachting per 10.000 inwoners weer van de afgelopen drie jaar (2005, 2006 en 2007). Net zoals de ADMISdaadmeter, is er in de HKS-data geen aparte categorie voor huiselijk geweld.

Tabel 12: Aantal aangiften aanranding en verkrachting op basis van HKS-data

	Aanranding			Verkrachting		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Eindhoven	2,06	1,77	2,05	1,06	0,96	0,67
Almere	2,46	4,43	2,98	2,74	2,91	2,60
Breda	2,68	2,12	1,58	1,55	0,94	0,94
Groningen	2,05	1,60	1,54	1,00	0,50	0,28
Nijmegen	1,72	2,75	2,51	1,04	1,78	0,81
s Hertogenbosch	2,09	1,19	0,93	1,45	1,07	0,81
Tilburg	2,51	2,64	1,59	0,75	0,45	0,20

In het voorjaar van 2004 is door de landelijke projectleider huiselijk geweld bij de politie een traject in gang gezet om te komen tot een eenduidige registratie van huiselijk geweld binnen het bedrijfsprocessensysteem van de 25 regiopolitiekorpsen. Hierbij zijn afspraken gemaakt over de definitie van huiselijk geweld en heeft men aparte incidentcodes ingevoerd voor de registratie van huiselijk geweld<sup>17</sup>. Helaas zijn er geen publieke cijfers van huiselijk geweld gevonden op basis waarvan regio's of verschillende gemeenten kunnen worden vergeleken. Wel zijn er cijfers bekend van regio Brabant Zuid-Oost (waarin onder andere gemeente Eindhoven valt) met betrekking tot huiselijk geweld.<sup>18</sup> Hieruit blijkt dat in de eerste helft van 2008 er 359 aangiften van huiselijk geweld zijn gedaan in de regio. Dit aantal blijft achter bij de aantallen van de afgelopen jaren. In 2006 waren er namelijk in totaal 847 aangiften van huiselijk geweld en in 2007 waren er 936 aangiften huiselijk geweld. Wanneer de tweede helft van 2008 ongeveer hetzelfde is als de eerste helft, komt men in 2008 namelijk uit op 718 aangiften.

Uit zowel Tabel 11 als 12 blijkt dat Eindhoven geen uitzonderlijke positie inneemt met betrekking tot het aantal aangiften van aanranding en verkrachting. Niet eenmaal heeft de gemeente Eindhoven het hoogste aantal aangiften van aanranding of verkrachting in vergelijking met de zes controlegemeenten.

<sup>17</sup> Zie: Ferwerda, H. (september 2007), door Advies- en Onderzoeksgroep Beke. *Met de deur in huis: Omvang, aard, achtergrondkenmerken en aanpak van huiselijk geweld in 2006 op basis van landelijke politiecijfers*. Zie ook: [www.huiselijkgeweld.nl](http://www.huiselijkgeweld.nl).

<sup>18</sup> Regionale Informatie Organisatie, Afdeling analyse (september 2008). *Jaarschijfconferentie 2008: Onderzoek geweld Brabant Zuid-Oost*.

### 3. Verklarende factoren

Er kunnen verschillende verklaringen zijn voor het relatief hoge niveau van vermogens- en geweldsmisdrijven in gemeente Eindhoven, die in principe losstaan van het werkelijke niveau van deze misdrijven. Twee van deze factoren, meldings-/aangiftebereidheid en registratie-effecten, zullen hieronder aan de orde komen.

#### 3.1. Meldings- en aangiftebereidheid

Een mogelijke verklaring voor de hoge criminaliteitscijfers van de gemeente Eindhoven is, dat mensen in de gemeente Eindhoven over het algemeen meer bereid zijn om melding te maken van een delict of aangifte te doen van een delict, dan mensen in de rest van het land, of dan mensen in bepaalde andere gemeenten. Daarom zal de politieregio waarin Eindhoven valt (regio Brabant Zuid-Oost) op dit punt vergeleken worden met de situatie in de politieregio's van de controlegemeenten (te weten: regio Flevoland, Midden-West Brabant, Groningen, Gelderland Zuid en Brabant Noord) en met de situatie op landelijk niveau.

De Veiligheidsmonitor Rijk 2008 (hierna: VMR 2008), samengesteld door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en het ministerie van Justitie, geeft onder andere hier informatie over. In het begin van ieder jaar wordt de Veiligheidsmonitor als een landelijk bevolkingsonderzoek onder een groot aantal mensen afgenomen. Hierin wordt onderscheid gemaakt tussen de meldingsbereidheid en de aangiftebereidheid van slachtoffers van delicten. Voor het vraagstuk meldings- en aangiftebereidheid wordt gevraagd naar meldings- en aangiftegedrag van de afgelopen 12 maanden. Dit betekent dat de gegevens die bij 2008 vermeld staan in de VMR 2008 grotendeels (of geheel) zullen slaan op wat er in 2007 is gebeurd.

Van een melding is sprake als het voorval door of namens het slachtoffer is gemeld bij de politie. In de VMR 2008 is de meldingsbereidheid geoperationaliseerd als dat deel van het totaal aantal ondervonden delicten dat bij de politie is gemeld (uitgedrukt in het aantal gemelde delicten per 100 ondervonden delicten). De gegevens zijn weergegeven in Tabel 13. De aantallen representeren het aantal gemelde delicten per 100 ondervonden delicten. Naast de aantallen zijn de betrouwbaarheidsmarges weergegeven. Deze marge geeft aan dat de werkelijke waarde met een waarschijnlijkheid van 95% tussen de waarde minus de marge en de waarde plus die marge zal liggen. Waarden die buiten deze marge liggen, verschillen dus significant van de weergegeven waarde. 'NB' wil zeggen dat de waarde niet bekend is. In Tabel 13 is te zien dat politieregio Brabant Zuid-Oost (waaronder gemeente Eindhoven valt) over het algemeen een hoger meldingspercentage heeft dan het landelijk gemiddelde (in 2006 en 2007 is dit verschil significant). Ook is het meldingspercentage van politieregio Brabant Zuid-Oost in 2006 en 2007 significant hoger dan politieregio Midden-West Brabant (waaronder Breda en Tilburg vallen). Nadere inspectie geeft aan dat in 2007 politieregio Brabant Zuid-Oost vooral met betrekking tot geweldsdelicten boven het landelijk gemiddelde uitsteekt. Voor 2008 is dit vooral met betrekking tot vermogensdelicten. Opvallend is dat politieregio Brabant Noord (waaronder gemeente 's Hertogenbosch valt) stelselmatig boven het landelijk gemiddelde uitsteekt met betrekking tot de meldingsbereidheid van vermogensdelicten.

Tabel 13: Meldingsbereidheid op basis van Veiligheidsmonitor Rijk 2008 (niet geordend naar grootte)

Politieregio Jaar	Totaal		Gewelddelicten		Vermogensdelicten		Vandalismedelicten	
	Aantal	Marge	Aantal	Marge	Aantal	Marge	Aantal	Marge
Midden-West								
Brabant								
2006	35,8	7,8	34,4	18,4	50,7	11,5	21,9	8,1
2007	35,5	6,7	35,1	16,9	44,4	10,7	24,3	8,8
2008	38,6	7	21,6	12,1	52,9	11,8	33,2	10,6
Brabant Zuid-Oost								
2006	46,1	7,2	NB	NB	49,4	12	36,6	10,6
2007	48,4	8,3	48,5	16,1	58,9	12,3	30,6	11,4
2008	38,9	7,7	37,7	20,9	62,2	11,5	21,5	8,6
Groningen								
2006	24,8	5,5	23,2	12,7	28,7	8,9	19,7	8,2
2007	30,5	6,5	28,6	14	46,6	10,4	15,1	7,7
2008	38,6	7,8	42	18,9	48,2	11,5	21,9	9,4
Brabant Noord								
2006	42,5	7,6	NB	NB	62,6	11,8	34,4	9,7
2007	36,5	7,3	14,2	12,3	68,2	12,1	20	8,1
2008	39	6,9	35,6	16,5	60,5	12,2	24,2	8,9
Gelderland Zuid								
2006	39,7	7,7	34,8	18,1	46,2	11	28,8	9,9
2007	36,4	6,3	36	15,4	44	10,1	25,4	9,8
2008	32,8	7	33,3	17,6	40,3	10,9	23,1	10,6
Flevoland								
2006	34,4	6,1	36,6	13,4	51,4	10,5	15	6,1
2007	41	7,2	45,3	15,7	48,4	12,3	33,3	11
2008	39,1	7,1	41,6	13,8	49,9	10,2	21,5	9
Nederland totaal								
2006	36,8	1,6	31,4	3,7	45,8	2,5	27,4	2,2
2007	36,4	1,6	31,5	3,6	46,8	2,6	25,5	2,2
2008	35	7,9	30,4	3,5	47	2,5	25,2	2,1

Soortgelijke gegevens zijn beschikbaar over aangiftebereidheid. Dit wordt in de VMR 2008 omschreven als een voorval dat bij de politie bekend is, waarvan ook een schriftelijke verklaring of proces-verbaal is ondertekend. Aangiftebereidheid is geoperationaliseerd als dat deel van het totaal aantal ondervonden delicten waarbij een document is ondertekend (uitgedrukt in het aantal delicten waarbij een document is ondertekend per 100 ondervonden delicten). Uit de gegevens (zie Tabel 14) blijkt dat politieregio Brabant Zuid-Oost over het algemeen een hoger aangiftepercentage heeft dan het landelijk gemiddelde (in 2006 is dit verschil significant). Politieregio Brabant Noord heeft in 2008 eveneens een hoger aangiftepercentage dan het landelijk gemiddelde, en het aangiftepercentage van politieregio Flevoland (waaronder gemeente Almere valt) is in 2007 ook hoger dan het landelijk gemiddelde. Net zoals voor de meldingspercentages, geldt voor de aangiftepercentages dat politieregio Brabant Noord stelselmatig boven het landelijk gemiddelde uitsteekt met betrekking tot de vermogensdelicten. Verder blijkt dat politieregio Brabant Zuid-Oost, net zoals bij de meldingspercentages, bij de aangiftepercentages van gewelds- en vermogensdelicten boven het landelijk gemiddelde

uitkomt. Echter, door de grote betrouwbaarheidsmarges van deze percentages zijn deze verschillen met het landelijk gemiddelde niet significant.

*Tabel 14: Aangiftebereidheid op basis van Veiligheidsmonitor Rijk 2008 (niet geordend naar grootte)*

Politieregio	Totaal		Gewelddelicten		Vermogensdelicten		Vandalismedelicten	
Jaar	Aantal	Marge	Aantal	Marge	Aantal	Marge	Aantal	Marge
Midden-West								
Brabant								
2006	21,9	5,5	17,9	11,2	34,1	10	14,2	6,6
2007	26,2	3,1	18,6	12,7	31,8	9,7	21,7	8,5
2008	30	6,4	14,6	10,3	42,4	11,2	25,7	10,1
Brabant Zuid-Oost								
2006	32,5	6,5	NB	NB	33,9	10,3	23,9	9,2
2007	33,3	7,6	28,1	16,1	48,5	12,3	16	9
2008	26,9	7,1	27,9	20,8	47	12,3	12,5	6,7
Groningen								
2006	15,3	4,1	6,3	5,1	19,2	7,1	13,3	7
2007	23,4	5,9	23,1	13,1	37,4	9,9	8,9	6,3
2008	25,3	6,6	27,1	16,9	35,8	10,4	12,2	7,4
Brabant Noord								
2006	27,3	7,1	NB	NB	44,7	12	19,2	8,1
2007	26,5	6,6	7,5	7,8	50,8	14,2	17,6	8
2008	32,6	6,5	23,5	16,5	51,2	12	21,8	8,7
Gelderland Zuid								
2006	29	6,6	17,8	14	36,6	10,2	22,8	8,7
2007	23,5	5,1	14,9	11,5	36,5	9,4	13,5	6,9
2008	21,5	5,6	19,1	15,2	29,8	9,5	12,4	7
Flevoland								
2006	24,7	5,6	18	11,4	39,5	10,4	12,6	5,7
2007	34,3	7,3	32,6	15,2	41,9	12,1	30,3	10,9
2008	23,6	5,9	19,7	10,6	33	9,5	13,1	6,9
Nederland totaal								
2006	24,7	1,3	16,8	2,8	34	2,3	17,6	1,8
2007	25,7	1,5	18,1	2,9	37,5	2,5	17,1	1,9
2008	24,5	1,3	15,8	2,7	38	2,4	17,3	1,9

Samenvattend suggereren de gegevens uit de VMR 2008 dat de hoge criminaliteitscijfers in Eindhoven ten opzichte van het landelijk gemiddelde mogelijk deels te verklaren zijn door een hogere meldingsbereidheid en aangiftebereidheid met betrekking tot gewelds- en vermogensdelicten. Echter, dit wil niet zeggen dat deze cijfers alleen de criminaliteitscijfers van gemeente Eindhoven kunnen verklaren. Ook in politieregio Brabant Noord zijn namelijk de meldings- en aangiftepercentages hoog, en zouden dus ook voor 's Hertogenbosch een deel van de criminaliteitscijfers kunnen verklaren. Bovendien geldt dat, voor politieregio Brabant Zuid-Oost, de meldings- en aangiftepercentages met name hoog zijn in 2006 en 2007 (welke informatie geven over gebeurtenissen in de jaren 2005 en 2006), maar minder hoog in 2008 (dat informatie geeft over gebeurtenissen in 2007). In het laatstgenoemde jaar zal de meldings- en aangiftebereidheid dus een minder grote rol spelen in het verklaren van de criminaliteitscijfers van Eindhoven dan in de twee jaren daarvoor.

Een beperking van de gegevens uit de VMR 2008 is dat de gegevens alleen maar op regioniveau beschikbaar zijn. Omdat men er niet vanuit mag gaan dat de gegevens op regioniveau representatief zijn voor de gegevens op gemeenteniveau, zijn zes face-to-face interviews gehouden met verschillende informanten binnen het politiekorps Brabant Zuid-Oost (te weten: hoofd sturingsondersteuning, hoofd regionale informatie organisatie io, medewerker O&I, proceseigenaar opsporing, proceseigenaar intake, programmamanager Informatie Gestuurde Politie) om hier meer inzicht in te krijgen. In deze interviews werd onder andere gevraagd hoe het aangiftebeleid in Eindhoven en in de rest van de regio is, en of men denkt dat er verschillen zijn in aangiftebereidheid tussen verschillende delicten, tussen verschillende afdelingen en tussen verschillende regio's.

Met betrekking tot het aangiftebeleid geven verschillende informanten aan dat men in de hele regio een laagdrempelig aangiftebeleid hanteert. Zo worden mensen bij een misdrijf letterlijk gevraagd om aangifte te doen (ongeveer een kwart van de aangiften, met name met betrekking tot woninginbraak en geweldsdelicten, komt op een dergelijke manier tot stand), maakt men telefonische afspraken voor het doen van aangiften, belt men aangevers op wanneer een internetaangifte onduidelijk is en wordt bij bedreiging altijd een mutatie gemaakt. Dit zou het aantal aangiften kunnen verhogen zonder dat het een indicatie hoeft te zijn voor toegenomen criminaliteit.

De informanten geven aan dat het inzicht in de aangiftebereidheid in andere regio's niet goed genoeg is om valide uitspraken te kunnen doen over het aangiftebeleid in regio Brabant Zuid-Oost ten opzichte van andere regio's. Hoewel men vermoedt dat de aangiftebereidheid relatief hoog is, is dit niet gebaseerd op harde cijfers. Verder vermoedt men dat er in grotere gemeenten een lagere mate van aangiftebereidheid is dan in kleinere gemeenten. Tevens geeft men aan dat het in Eindhoven regelmatig voorkomt dat aangevers waarvan de internetaangifte niet helemaal duidelijk is op worden gebeld, terwijl in bijvoorbeeld Amsterdam en Rotterdam het systeem van internetaangifte een onduidelijke of onjuiste aangifte terugverwijst naar de aangever. Dit zou tot gevolg kunnen hebben dat de kans op een nieuwe aangifte groter is wanneer men wordt teruggebeld dan wanneer men de aangifte automatisch terugkrijgt.

Verder wordt tijdens de interviews duidelijk dat de aangiftebereidheid verschillend kan zijn voor verschillende delicten. In het algemeen blijkt het zo te zijn dat bij delicten waarvoor het doen van aangifte nodig is voor de verzekering (bijvoorbeeld bij woninginbraak, autodiefstal) de aangiftebereidheid hoog is. Voor deze delicten zal de

aangiftebereidheid in regio Brabant Zuid-Oost daarom waarschijnlijk nauwelijks verschillen van de aangiftebereidheid in andere korpsen. Wel wordt er aangegeven dat doordat er door de politie in de gehele regio extra aandacht wordt besteed aan woninginbraken en de aangifte daarvan, de aangiftebereidheid met betrekking tot woninginbraken relatief hoog kan zijn. Ditzelfde geldt ook voor huiselijk geweld en uitgaansgeweld.

### *3.2. Registratie-effecten*

Bij de registratie van 'gebeurtenissen' door de politie kan van alles misgaan. Er kunnen 'gebeurtenissen' ten onrechte wel of niet worden geregistreerd, verkeerd worden geregistreerd of 'dubbel' worden geregistreerd. Ten opzichte van de werkelijkheid die de politie beschrijft, kunnen aldus twee soorten 'fouten' ontstaan: toevalsafwijkingen of systematische afwijkingen. Toevalsafwijkingen (van de werkelijkheid) zijn 'fouten' die het totaalbeeld niet wezenlijk beïnvloeden, omdat de 'fouten' die ontstaan bij het registreren niet allemaal in één richting wijzen, bijvoorbeeld als bij het registreren van een incident een verkeerde BPS-code wordt gebruikt. Dit zal van tijd tot tijd voorkomen, misschien zelfs vaker dan gewenst. De 'fout' is echter 'richtingloos' in de zin dat een brandstichting bijvoorbeeld per ongeluk als woninginbraak wordt ingevoerd, maar omgekeerd ook kan voorkomen. Ten opzichte van het te onderzoeken fenomeen: het hoge niveau van vermogens- en geweldscriminaliteit, is dit type registratiefouten niet zo relevant.

Van belang zijn daarentegen wel de (registratie)mechanismen / (registratie)praktijken die systematische afwijkingen (van de werkelijkheid) kunnen veroorzaken. Hierbij doen zich in beginsel twee mogelijkheden voor: er is sprake van een systematische overrapportage bij de politie Brabant Zuid-Oost of er is sprake van systematische onderrapportage in de andere politieregio's ten opzichte van het korps Brabant Zuid-Oost. Deze tweede mogelijkheid is een verbijzondering van de eerste optie. Systematische afwijkingen kunnen ontstaan door: 1) verschillen in registratiesystemen; 2) verschillen in de invoer van en controle op gegevens; 3) verschillen in de uitvoer van gegevens. Op voorhand levert 3 vermoedelijk geen bruikbare aanknopingspunten op. De routines om gegevens uit de BP te onttrekken (uitvoer) zijn gestandaardiseerd (GIDS) en geautomatiseerd (uitvoer naar CBS).

Het onderzoek naar de betekenis van registratie-effecten als een verklaring voor het relatief hoge niveau van vermogens- en geweldscriminaliteit dient zich daarom te richten op verschillen in registratiesystemen en de verschillen in de praktijk van invoer van en controle op gegevens. Om meer inzicht te krijgen in de plausibiliteit van deze registratie-effecten, zijn interviews gehouden met verschillende informanten binnen politiekorps Brabant Zuid-Oost (zijnde vertegenwoordigers van de regionale informatieorganisatie, proceseigenaar opsporing en informatiedeskundigen).

#### *3.2.1. Verschillen in registratiesystemen*

Hoewel de gegevens in GIDS die onttrokken worden uit de verschillende BP (BPS, X-POL en GENESYS) in principe vergelijkbaar moeten zijn, is het, zoals al eerder werd vermeld, de vraag of dit ook daadwerkelijk het geval is. Ook binnen het korps Brabant Zuid-Oost leeft dit vermoeden. Met name met betrekking tot de vergelijkbaarheid van gegevens uit BPS versus gegevens uit X-POL. Omdat BPS en X-POL andere categorieën hanteren, en op een andere manier tellen, zijn de gegevens afkomstig uit deze verschillende BP mogelijk niet goed vergelijkbaar. Deze gebrekkige vergelijkbaarheid was een van de

aanleidingen voor het ontwikkelen van een landelijk registratiesysteem dat de verschillende BP begin 2010 zal vervangen.

### *3.2.2. Verschillen in invoer van en controle op gegevens*

Verder kunnen zich nog verschillen voordoen met betrekking tot de invoer van en controle op gegevens. Deze kunnen worden veroorzaakt door 1) het al of niet registreren; 2) het toekennen / duiden van gebeurtenissen; 3) het controleren van de invoer. In voornoemde interviews en bij het analyseren van de beschikbare informatie ligt het accent dan ook op deze drie situaties.

#### *3.2.2.1. Wel of niet registreren*

Door op bepaalde delictsoorten beleidsmatig de aandacht te richten, is er een grotere kans dat wanneer een dergelijk delict plaatsvindt deze ook door de politie wordt opgemerkt. Dit kan vervolgens een toename van het aantal aangiften met betrekking tot deze delictsoorten tot gevolg hebben. Met andere woorden, een hoog aantal aangiften hoeft niet altijd te betekenen dat het desbetreffende delict vaak voorkomt. Het kan ook betekenen dat een groter aandeel van alle delicten die plaatsvinden ook daadwerkelijk wordt opgemerkt. Omdat in de gemeente Eindhoven de nadruk, qua opsporing, ligt op huiselijk geweld, uitgaanscriminaliteit en woninginbraken, zou dit een factor kunnen zijn die de hoge criminaliteitscijfers deels verklaart. Dit kan geïllustreerd worden aan de hand van de aandacht die politiekorps Brabant Zuid-Oost besteedt aan woninginbraken. Door extra aandacht voor dit delict is de kans dat een woninginbraak wordt opgemerkt waarschijnlijk groter dan wanneer er minder aandacht zou zijn voor dit delict. Vermoedelijk wordt er dan ook relatief vaak aangifte gedaan. Hierdoor zou het cijfer met betrekking tot woninginbraken in regio Brabant Zuid-Oost een relatief betrouwbare indruk kunnen geven van het werkelijk niveau van het aantal woninginbraken. Echter, de nadruk heeft de afgelopen jaren in deze regio vooral gelegen op het verbeteren van de kwaliteit van aangiften, en minder op versterking van de opsporing van daders. Met andere woorden, de aangiftebereidheid is zeer hoog, terwijl daders (nog) nauwelijks worden ontmoedigd. Deze factoren kunnen daarom een rol spelen in het verklaren van de hoge positie van Eindhoven met betrekking tot woninginbraak. Echter, de aanleiding van de focus op woninginbraken was een stijgende trend op dit gebied, wat suggereert dat de positie van Eindhoven niet alleen verklaard worden door een hoge aangiftebereidheid. Ook is het de vraag of er grote verschillen zullen zijn in aangiftebereidheid met betrekking tot woninginbraken, omdat een aangifte vaak nodig is om aanspraak te kunnen maken op een vergoeding van de verzekering, waardoor de aangiftebereidheid sowieso al hoog is. Een delictsoort waarbij aangiftebereidheid waarschijnlijk een grotere rol kan spelen is bedreiging. Politiekorps Brabant Zuid-Oost heeft met betrekking tot bedreiging namelijk een erg laagdrempelig beleid, omdat, naar eigen zeggen, van alle meldingen een mutatie wordt gemaakt.

#### *3.2.2.2. Toekennen of duiden van gebeurtenissen*

Tijdens de interviews komt naar voren dat het korps Brabant Zuid-Oost zelf van mening is dat de cijfers uit BPS niet altijd even betrouwbaar zijn. Ten eerste is de indeling in BPS-categorieën regelmatig niet correct. In sommige gevallen is de categorisatie alleen niet specifiek genoeg (bijvoorbeeld 'diefstal' in plaats van 'autodiefstal'), maar het komt ook voor dat de categorisatie foutief is (dat wil zeggen niet gerelateerd aan de juiste categorie, bijvoorbeeld ('vernieling' in plaats van 'diefstal')). Dit kan deels toegeschreven worden aan

tijdgebrek, waardoor er niet lang genoeg nagedacht kan worden over de correcte indeling. Ook kan een onjuiste indeling veroorzaakt worden door gebrek opleiding met betrekking tot de indeling. Hoewel er hiervoor cursussen worden gegeven, is deze blijkbaar niet altijd voldoende om een juiste indeling te garanderen. Verder is er bij de indeling in BPS-categorieën ruimte voor een bepaalde mate van subjectiviteit, wat de betrouwbaarheid van de indeling kan verlagen (bijvoorbeeld een ingeslagen ruit kan gerapporteerd worden als ‘inbraak’ of als ‘vernieling’).

### 3.2.2.3. *Controle van de invoer*

Bij politieregio Brabant Zuid-Oost was de controle op de correctheid van de invoer van gegevens voorheen centraal georganiseerd. Dit is echter een aantal jaar geleden veranderd. Nu is deze taak weggelegd voor de werkvoorbereiders. Omdat deze werkvoorbereiders al erg veel taken hebben, en er soms tijd te kort is, is het gegevensbeheer het eerste wat blijft liggen. Hierdoor kunnen er fouten in de invoer onopgemerkt blijven. Sinds de invoering van True Blue (een elektronisch controlesysteem) in 2006 is er enigszins verbetering in de kwaliteit van informatie in BPS. Echter, doordat men nu focust op fouten die True Blue kan detecteren, worden fouten die dit systeem niet kan vinden niet altijd gecorrigeerd. Met de invoer van het nieuwe landelijke registratiesysteem in de toekomst, zal de kans op fouten waarschijnlijk kleiner zijn. Een andere factor die mee kan spelen in de controle op gegevens is, dat iedereen er, bij een platte organisatie als politieregio Brabant Zuid-Oost, zelf verantwoordelijk voor is om elkaar op fouten te wijzen. Dit is niet altijd prettig om te doen, en wordt mogelijk daarom niet altijd gedaan.

Al met al kunnen al de hierboven genoemde factoren een invloed hebben op de hoogte van de criminaliteitscijfers in GIDS en de betrouwbaarheid ervan. Naar gelang korpsen van elkaar verschillen met betrekking tot deze factoren, kunnen de factoren een rol spelen in het verklaren van de criminaliteitscijfers van verschillende korpsen. Omdat men zich in politieregio Brabant Zuid-Oost al geruime tijd bewust is van de problemen met betrekking tot de kwaliteit van gegevens, wordt er al een aantal jaar hard gewerkt aan het verbeteren van de kwaliteit van gegevens.

Wat verder benadrukt moet worden is dat de bovengenoemde registratie-effecten niet alleen een rol kunnen spelen in de betrouwbaarheid van de criminaliteitscijfers in regio Brabant Zuid-Oost, maar ook in die van alle andere korpsen. Het betreft hier dus niet een lokale, maar een landelijke kwestie. Alvorens een duidelijk beeld kan worden geschapen van de criminaliteitssituatie in verschillende gemeenten in Nederland, moet er eerst voor worden gezorgd dat de gegevens in het bronsysteem (zoals GIDS) kwalitatief goed zijn: zowel betrouwbaar als valide (zo dicht mogelijk bij het werkelijke niveau van criminaliteit) als uniform (vergelijkbaar). Door de ontwikkeling van een nieuw landelijk registratiesysteem en veranderingen met betrekking tot informatiemanagement is men waarschijnlijk in de toekomst in staat de criminaliteitssituatie beter in kaart te brengen dan nu het geval is.

#### 4. Analyses door de politie

Naast partijen als het Algemeen Dagblad, het CBS en het KLPD zijn politiekorpsen zelf ook erg actief met betrekking tot het in kaart brengen van de veiligheids- en criminaliteitssituatie in de eigen regio. In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de aanleiding, opzet en strekking van dergelijke analyses (zowel op regionaal als op stedelijk niveau) uitgevoerd door politiekorps Brabant Zuid-Oost.

Om hier een beeld van te krijgen zijn in de eerste plaats zes face-to-face interviews gehouden met informanten binnen politiekorps Brabant Zuid-Oost (te weten: vertegenwoordigers van de regionale informatieorganisatie, de proceseigenaar opsporing en informatiedeskundigen). In deze interviews kwam ten eerste naar voren dat er nog weinig communicatie en samenwerking is tussen de verschillende afdelingen binnen het korps, en tussen de afdelingen en hogere niveaus. Nu blijft de informatie als het ware op hetzelfde niveau ‘hangen’. Dit heeft tot gevolg dat men op regionaal niveau niet altijd een goed beeld heeft van wat er op wijkniveau gebeurt. Verder wordt waardevolle informatie op wijkniveau niet of zelden samengevoegd tot op regionaal niveau. Omdat we in een tijdperk leven waarin informatie naast kennisgevend ook een belangrijk sturingsinstrument is geworden, is men in politiekorps Brabant Zuid-Oost begonnen met het ontwikkelen van een beleid waarin de informatie op verschillende niveaus beter op elkaar afgestemd is. In dit nieuwe beleid staat de ‘herijking van informatie’ centraal en wordt het belang van terugkoppeling van informatie naar alle niveaus benadrukt.<sup>19</sup>

Naast de zes face-to-face interviews zijn er zes telefonische interviews gehouden met netwerkers van vijf van de zeven Eindhovense afdelingen<sup>20</sup> om meer concreet inzicht te krijgen in de analyses die de politie doet. In deze interviews werd gemeld dat er iedere vier maanden per afdeling een rapportage (trimesterrapportage) wordt gemaakt op basis van bevroren cijfers, afkomstig uit GIDS. In deze rapportage wordt beoordeeld in hoeverre de gestelde doelen behaald zijn, en wat mogelijke verklaringen zijn voor het al dan niet behalen ervan. Deze doelen worden gesteld aan de hand van landelijke richtlijnen, maar kunnen tevens worden aangevuld met eigen doelen voor de afdeling. Bij politiekorps Brabant Zuid-Oost ligt de beleidsmatige focus op woninginbraken, huiselijk geweld, diefstal van en af/uit auto, en jeugdproblematiek. Bij de trimesterrapportages wordt, behalve data uit BPS en GIDS, ook de Politie-Thermometer gebruikt (een speciaal opgezette enquête die ieder kwartaal onder meer naar de mensen gaat die aangifte hebben gedaan van een misdrijf. Het is een graadmeter voor de politie hoe een slachtoffer de afhandeling van zijn aangifte heeft ervaren en wat er eventueel beter kan). Ten slotte vinden er wekelijks korte scans van de cijfers uit GIDS plaats waarbij gezocht wordt naar opvallende trends. Op basis van deze opvallende trends wordt bepaald welke gebieden extra beleidsmatige aandacht verdienen.

Het kan voorkomen dat een waargenomen trend aanleiding is voor een verdiepingsonderzoek, al komt dit niet regelmatig voor. Uit de interviews komt naar voren dat een mogelijke oorzaak voor het geringe aantal verdiepingsonderzoeken ligt bij de gebrekkige samenwerking tussen verschillende afdelingen. Doordat iedereen voor zich werkt, weet men niet of nauwelijks wat er op andere afdelingen speelt of bekend is, waardoor men het ‘grote plaatje’ mist. Men zou er daarom goed aan doen problemen meer

---

<sup>19</sup> Steehouwer, N. D. (2004). *Startdocument kwaliteit gegevens: Aanzet tot een (denk)lijn voor gegevenskwaliteitsmanagement.* ; Steehouwer, N. D. (2005). *Kwaliteit van gegevens: De organisatie rond gegevenskwaliteit.* ; Steehouwer, N. D. (2005). *Kwaliteit van gegevens: Eigenaren van applicaties.*

<sup>20</sup> Wegens tijdgebrek en vakantieperiode was het niet mogelijk om de netwerkers van alle afdelingen te interviewen.

'Eindhoven-breed' (dus meer regionaal) aan te pakken en in kaart te brengen. Tevens vindt men het belangrijk om als politie Eindhoven met 'één gezicht' naar buiten te treden, hoewel dit met 7 autonome afdelingen in een stad lastig is. Met het 'Eindhoven-breed' bekijken van problematiek en het creëren van 'één gezicht' is ongeveer een jaar geleden een start gemaakt door een 3-wekelijks een afstemmingsoverleg tussen de netwerkers van de verschillende afdelingen in te voeren. Hoewel er, volgens enkele van de geïnterviewde netwerkers, bij deze overleggen ruimte is voor verbetering (bijvoorbeeld met betrekking tot het 'gezamenlijk maken' van het jaarplan), is het een stap in de goede richting.

Verder blijkt uit de interviews dat de werkvoorbereiders van iedere afdeling in principe ook een analysetaak hebben, maar dat deze taak niet optimaal wordt uitgevoerd. Dit heeft ten eerste te maken met tijdgebrek. Doordat de werkvoorbereiders al erg veel taken hebben, komen zij niet altijd aan analyseren toe. Ten tweede beschikken deze werkvoorbereiders, volgens de netwerkers, niet altijd over de juiste vaardigheden om analyses op een valide manier uit te voeren. Ten derde hebben deze werkvoorbereiders vaak geen politieachtergrond, omdat het in principe een administratieve functie betreft. Dit maakt het voor de werkvoorbereiders vaak lastig in te schatten wat er in de praktijk allemaal speelt. Tevens is het voor een werkvoorbereider zonder politieachtergrond moeilijker in te schatten wat belangrijke zaken zijn en welke zaken minder prioriteit hebben.

In de volgende paragrafen zal verder worden ingegaan op de specifieke analyses die politiekorps Brabant Zuid-Oost heeft uitgevoerd.

#### 4.1. Specifieke analyses

In Tabel 15 zijn alle analyses van politieregio Brabant Zuid-Oost weergegeven die 1) betrekking hebben op een of meer van de door het AD geselecteerde misdrijven, 2) een regionale strekking hebben in de zin dat zij uitgevoerd werden door het regionale analysebureau van het korps ofwel in de zin dat zij een regionale verdieppingsanalyse betreffen en 3) uitgevoerd werden in de jaren 2005 tot en met (oktober) 2008. Bij deze analyses is regelmatig gebruik gemaakt van data uit BPS (en GIDS). Het is verleidelijk, en bij gebrek aan beter, zelfs noodzakelijk om bedrijfsprocessystemen te gebruiken als onderzoeksbestanden. Bij het openbaar ministerie geldt wat dat betreft eenzelfde dilemma als bij de politie: men gebruikt een op onderdelen onvolledig, pluriform bijgehouden processysteem voor onderzoeksdoeleinden. De politieafdelingen in Eindhoven herkennen en erkennen dit probleem volmondig, zoals onder meer blijkt uit het document 'Kijk op cijfers...' dat uitgebreide nuanceringen aanbrengt bij cijfers die verzameld zijn op de aandachtsgebieden van het korps. Geconcludeerd wordt dat er "een goede registratie opgezet dient te worden, waarbij duidelijke afspraken worden gemaakt over welke incidentcodes wel en niet meetellen bij een bepaald onderwerp."

Tabel 15: Analyses door regio Brabant Zuid-Oost

Volgnr.	Mutatiernr	Soort_mutatie	Datum	Bijz
1	27119971	BMA ANALYSE RAPPORTAGE	26-8- 2008	ANALYSE RAM/SNEL/IN-BRAKEN KLEDINGWINKELS BZO
2	27015926	GEWONE MUTATIE	13-mrt- 07	BEROVINGEN
3	26079260	GEWONE MUTATIE	12-12- 2006	BLOOD ORGANISATION SOUTH (BEROVINGEN)
4	27073228	GEWONE MUTATIE	10-1- 2008	CBA 2007

5		BMA ANALYSE RAPPORTAGE	mei-08	CBA JEUGD 2008 KERNDDEEL
6		BMA ANALYSE RAPPORTAGE	mei-08	CBA JEUGD 2008 OVERLAST JEUGD INVENTARISATIE JEUGDGROEPEN
7		BMA ANALYSE RAPPORTAGE	sep-08	CBA JEUGD 2008 VERDIEPENDDEEL OP JEUGDGROEP(EN)
8	26019849	GEWONE MUTATIE	15-mrt- 06	CIJFERS DFST UIT/VANAF VTG TBV AFD. DAS
9	26014885	BMA ANALYSE RAPPORTAGE	22-2- 2006	DEELRAPPORTAGE JEUGDGROEPEN EINDHOVEN
10	27109270	BMA ANALYSE RAPPORTAGE	26-6- 2008	DIEFSTAL AF/UIT AUTO
11		BMA ANALYSE RAPPORTAGE	okt-07	DOCUMENT TBV STRATEGIECONFERENTIE 2007
12	27113377	BMA ANALYSE RAPPORTAGE	18-7- 2008	EARLY MORNING OVERVALLEN_2008_BZO JUNI/JULI 2008
13	26013154	BMA ANALYSE RAPPORTAGE	14-2- 2006	FENOMEEN LADINGDIEFSTALLEN Betreft een namenlijst van stellers en helers uit ZWACRI
14	25108631	GEWONE MUTATIE	14-12- 2005	GEOGRAPHIC PROFILING
15	27083817	BMA ANALYSE RAPPORTAGE	3-mrt- 08	JAARVERSLAG OVERVALLEN BEROVINGEN EN VUURWAPENS 2007
16	25094514	BMA ANALYSE RAPPORTAGE	7-11- 2005	MAANDCIJFERS OVERVALLEN TM OKTOBER 2005
17		BMA ANALYSE RAPPORTAGE	1-10- 2008	ONDERZOEK NAAR GEWELD IN REGIO TBV JAARSCHIJFCONFERENTIE
18	27048921	GEWONE MUTATIE	21-8- 2007	RAM/SNELKRAKEN 2005 - 20070812
19	27092446	BMA ANALYSE RAPPORTAGE	9-4- 2008	RAPPORTAGE DIEFSTAL AF/UIT AUTO
20	27113836	BMA ANALYSE RAPPORTAGE	22-7- 2008	RAPPORTAGE DIEFSTAL FIETS REGIO BRABANT ZUID-OOST
21	26058399	GEWONE MUTATIE	12-9- 2006	RAPPORTAGE GMN WONINGINBRAKEN
22	27062326	BMA ANALYSE RAPPORTAGE	1-11- 2007	RAPPORTAGE OVERVALLEN/BEROVINGEN/VUU RWAPENS
23	27114660	BMA ANALYSE RAPPORTAGE	28-7- 2008	RAPPORTAGE OVERVALLEN BEROVINGEN VUURWAPENS JAN/APR 2008
24	27062923	GEWONE MUTATIE	5-11- 2007	RAPPORTAGE OVERVALLEN/BEROVINGEN/VWP' S VERVOLGVRAAGSTELLING

25	25062016	BMA ANALYSE RAPPORTAGE	2-8- 2005	RAPPORTAGE OVERVALLEN- BEROVINGEN-VUURWAPENS JAN T/M APRIL 2005
26	27038480	BMA ANALYSE RAPPORTAGE	27-6- 2007	TRIMESTERVERSLAG JAN/APRIL OVERVALLEN BEROVINGEN EN VUURWAPENS 2007
27	27043632	GEWONE MUTATIE	27-7- 2007	WONINGINBRAKEN
28	27109265	BMA ANALYSE RAPPORTAGE	26-6- 2008	WONINGINBRAKEN / HOMEJACKINGS
29	27047881	BMA ANALYSE RAPPORTAGE	15-8- 2007	WONINGINBRAKEN CLUSTER 1 EN 4 GEOGRAFISCHE ANALYSE
30	27020295	BMA ANALYSE RAPPORTAGE	30-mrt- 07	WONINGINBRAKEN- HANGGROEPJONGEREN

#### 4.2. Analyses geweldsmisdrijven

Bij geweldsmisdrijven gaat het om bedreiging, mishandeling, overval, straatroof, aanranding, verkrachting en huiselijk geweld. Bij de analyses die betrekking hebben op het in kaart brengen van de aard en omvang van deze misdrijven vallen een aantal zaken op. Ten eerste is bij het beschouwen van de aard en de omvang van geweldscriminaliteit benchmarking met andere gemeenten of korpsen geen gemeengoed. Enkel ten aanzien van de registratie van overvallen wordt vergeleken met andere korpsen. Ten tweede kan uit de rapportages uit Tabel 15 worden opgemaakt dat trendanalyses, waarbij cijfers over langere perioden verzameld en beschouwd worden, maar voor weinig onderwerpen op structurele wijze plaatsvinden. Dit geldt enkel voor wat betreft de onderwerpen: overvallen, berovingen en vuurwapencriminaliteit (dit zijn BMA analyse rapportages, die zowel maandelijks worden uitgevoerd als in de vorm van trimesterverslagen en jaarrapportages), en jeugdcriminaliteit (CBA-J).

Ten aanzien van de andere geweldsthema's die wij in ons onderzoek nader hebben bekeken is geen traditie in de analyse of beschouwing van regionale of specifiek Eindhovense ontwikkelingen. Verder gaan de analyses die er zijn steeds uit van andere definities en andere perioden waarover data verzameld worden, wat het over langere tijd bijeenbrengen van analyses bemoeilijkt. Tevens is het opmerkelijk dat bij presentatie van cijfers over geweld steeds wordt gewerkt met een andere categorisering. Zo wordt in de CBA-J bijvoorbeeld wordt gerapporteerd over de 'delictgroep geweld'. Hierbij wordt grotendeels de INP-definitie *Incidenten veiligheid – lichamelijke integriteit* gehanteerd<sup>21</sup>, maar zonder de categorie 1.4.1. Zedenmisdrijf (deze wordt bij de CBA-J apart, onder het kopje zedenmisdrijven, besproken) en met toevoeging van het delict discriminatie, dat bij de INP-indeling toebehoort aan de *Incidentencategorie 'Maatschappelijke integriteit - illegale handel, zeden, weg, openbare orde, overige maatschappelijke integriteit'*. In een rapportage uit 2008 over publiek geweld en huiselijk geweld wordt de definitie van een landelijke verkenning gevolgd; deze is weer totaal anders dan die van het INP-model. Het niet hanteren van eenduidige definities van te onderzoeken fenomenen wordt door de analisten geïmplementeerd.

In de CBA georganiseerde misdaad van 2007 (waarin de informatiepositie tot en met het jaar 2006 wordt samengevat) wordt geen analyse uitgevoerd met betrekking tot

<sup>21</sup> waaronder de volgende delicten vallen: 1.4.1. Zedenmisdrijf, 1.4.2. Moord, doodslag, 1.4.3. Openlijk geweld (persoon), 1.4.4. Bedreiging, 1.4.5. Mishandeling, 1.4.6. Straatroof en 1.4.7. Overval.

waargenomen trends in het geweld binnen en tussen criminele samenwerkingsverbanden. Er worden enkele voorbeelden genoemd van bekende ripdeals en van spanningen, maar er worden geen uitspraken gedaan over ontwikkelingen daarin. Wel wordt aangegeven (maar onduidelijk is op grond van welke bron) dat het in de lijn van de verwachting ligt dat het rippen van hennepkwekerijen zal toenemen en hiermee dus ook het geweld in de branche.

Bij de beschikbare regionale analyses over veelplegers wordt niet ingegaan op de aard van de delicten die deze personen plegen. Hierdoor blijft onduidelijk welk deel een geweldprobleem heeft en wie vooral stelen of inbraken plegen.

#### *4.3. Analyses vermogensmisdrijven*

Wat betreft vermogenscriminaliteit zijn er twee omvangrijke en in het oog springende onderzoeken gedaan in Eindhoven en omstreken, te weten een onderzoek naar diefstal af of uit een auto en woninginbraak. Daarnaast heeft men onderzocht in hoeverre hanggroepjongeren betrokken zijn bij de woninginbraken in Eindhoven en omgeving en is er onderzoek gedaan naar 'homejacking'.

##### *4.3.1. Woninginbraak*

Een recent onderzoek naar het aantal woningbraken per politieafdeling uit de politieregio Brabant Zuid Oost laat zien dat er in de eerste vijf maanden van 2008 ten opzichte van de eerste vijf maanden van 2007 een sterke *daling* is te zien van het aantal geregistreerde woninginbraken, namelijk van 18%. Daarbij valt op dat deze daling sterk kan verschillen in de mate waarin zij zich voordoet per wijk, en er in sommige wijken zelfs sprake is van (sterke) stijging. De wijken Best-Oirschot-Son (BOS) en Eindhoven-Gestel (EGE) laten de sterkste stijgingen zien met 31% respectievelijk 37%. De wijken Eindhoven Tongelre en CRA laten de sterkste dalingen zien met -54% respectievelijk -38%. Dit toont aan dat de problematiek van de woninginbraken zeer lokaal georiënteerd kan zijn en zich bovendien gemakkelijk lijkt te kunnen verplaatsen.

##### *4.3.2. Hanggroepjongeren*

De wijken Eindhoven Woensel Noord en Eindhoven Woensel Zuid laten weliswaar een daling zien in het aantal woninginbraken tussen de jaren 2007 en 2008, maar vertonen in absolute zin wel het hoogste aantal woninginbraken. Een onderzoek naar hanggroepjongeren laat zien dat juist in Eindhoven Woensel Zuid hanggroepjongeren actief zijn met woninginbraak. Er is derhalve sprake van een verhoogde aanwezigheid van gemotiveerde en/of potentiële daders in deze wijk(en). Het blijkt dat de hanggroepjongeren nogal eens inbreken in de eigen ouderlijke woning. Bij 39% van de door de hanggroepjongeren gepleegde inbraken ging het om de eigen ouderlijke woning. Nogal eens hebben de jongeren dan al enige tijd het ouderlijk huis verlaten.

De jeugdgroepen zijn volgens de zogenoemde 'Beke-methode' ingedeeld in de categorieën hinderlijk, overlastgevend en crimineel. Het blijkt dat de meeste criminele en overlastgevende jeugdgroepen zich bevinden in de gemeente Eindhoven en Geldrop-Mierlo. De meeste jeugdgroepen bestaan uit jongeren van Nederlandse origine. Daarnaast is er een aantal jeugdgroepen met een Marokkaanse en Turkse achtergrond. Bij de jeugdgroepen met de Antiliaanse etniciteit is opvallend dat deze voor tweederde als criminele jeugdgroep wordt omschreven. Deze Antiliaanse groepen komen alleen voor in de gemeente Eindhoven.

Bijna de helft van de overlastgevende- en criminele jeugdgroepen plegen regelmatig of heel vaak zware criminaliteit waarbij een opvallend aantal (13) overlastgevende jeugdgroepen regelmatig zwaardere zedendelicten pleegt.

Woninginbraak heeft de speciale aandacht van de politie, met name in de wijk Eindhoven Woensel Zuid. In het korpsjaarplan 2007 van de regiopolitie Brabant Zuid-Oost zijn 'woninginbraken' en 'jeugd' gekozen tot speerpunten voor 2007. In januari 2007 is daarnaast gestart met een pilot binnen de afdeling Eindhoven-Woensel-Zuid.

De algemene regionale doelstelling van het project is:

1. Te bereiken dat de kwaliteit van de aangiftes van woninginbraken wordt verbeterd;
2. Te bereiken dat zowel op strategisch, tactisch als operationeel niveau structureel informatie wordt aangeleverd op basis waarvan op de respectievelijke niveaus beslissingen genomen kunnen worden.

Ten behoeve van de opstart van het project is een aantal subdoelstellingen vastgesteld:

- Te bereiken dat wekelijks wordt voorzien in een managementrapportage ten behoeve van de partners van het project;
- Te bereiken dat wekelijks een actueel bestand van woninginbraken voorhanden is met van belang zijnde gegevens ten behoeve van analyse en onderzoek;
- Te bereiken dat elke woninginbraak in de afdeling EWZ wordt bezocht door FTO en in die gevallen waarin geen bezoek heeft plaatsgevonden de reden bekend is;
- Te bereiken dat doormiddel van analyse (zaaks- en dadergroepanalyse) bijtijds clusters van woninginbraken dan wel verdachten worden onderkend en zaken voor onderzoek worden aangedragen.

Het feit dat extra aandacht in termen van opsporing aan woningbraken wordt besteed, betekent dat er ook meer worden gevonden. Het feit bovendien dat elke plaats delict door FTO wordt bezocht, betekent dat er meer verdachten bij zaken zullen kunnen worden gevonden hetgeen weer kan leiden tot een hoger aantal geregistreerde inbraken door spontane ofwel 'schoonschip'-bekenentissen van verdachten.

#### *4.3.3. Homejacking*

Homejacking is het fenomeen waarbij men na diefstal van sleutels uit een woning overgaat tot diefstal van het voertuig. Hierbij maken de daders eventueel gebruik van geweld en/of bedreigingen.

In 2007 tot en met eind mei waren in totaal 69 gevallen van homejacking in de regio. In dezelfde periode van 2008 is dit aantal opgelopen tot 136, hetgeen bijna een verdubbeling betekent van het aantal homejacking gevallen in de regio.

Er zijn twee afdelingen waar de stijging voornamelijk heeft plaatsgevonden. Dit zijn de afdelingen Best-Oirschot-Son (van 6 naar 22 gevallen) en Valkenswaard-Waalre (van 5 naar 22 gevallen). Daarnaast heeft ook Eindhoven Gestel een opvallende stijging meegemaakt daar zij van nul naar negen homejacking gevallen zijn gegaan. Tot slot is ook de afdeling Kempen noemenswaardig aangezien zij beide jaren hoog scoren.

We zien dus ook bij het fenomeen homejacking grote verschillen per wijk, hetgeen wijst op specifieke criminogene factoren.

#### 4.3.4. Diefstal af/uit auto

Er is in de politieregio Brabant Zuid oost uitgebreid onderzoek gedaan naar diefstal vanaf of uit auto's. Men concludeert onder meer dat er aangiften 'op de verkeerde manier' in de systemen zijn verwerkt. Er is in sommige gevallen sprake van andere incidenten, waaronder vernieling. Men stelt vast dat hierdoor 'een verkeerd beeld van de situatie' ontstaat. De cijfers suggereren een daling van het aantal diefstallen af/uit auto gedurende de periode 2005-2007. Het aantal aangiften is in 2007 ten opzichte van 2006 met 15% gedaald. Toch durft men de stelling niet aan dat het aantal diefstallen ook daadwerkelijk gedaald is, omdat er 'rekening mee moet worden gehouden dat er mensen zijn die geen aangifte doen'.

De meeste auto-inbraken vinden in de stad Eindhoven plaats, namelijk 48% van het totaal van de regio. Het hoge percentage wordt verklaard door 'het aantal bezoekers per dag aan Eindhoven'.

Samenvattend vallen bij de onderzoeken die in de politieregio Brabant Zuid Oost zijn gedaan een aantal zaken op. Ten eerste bieden de analyses over het algemeen slechts feitelijke informatie over een bepaald delicttype, zoals aard en omvang ervan (frequentie, modus operandi), verspreiding in tijd en plaats en hotspots-analyses en wordt er niet of nauwelijks aan benchmarking gedaan (vergelijking met andere regio's). Verder ontbreekt het aan beleidsmatige beschouwing. Ook vinden trendanalyses, waarbij cijfers over langere perioden verzameld en beschouwd worden, maar voor weinig onderwerpen structureel plaats. Daarbij blijkt dat bij de trendanalyses die er zijn, er steeds wordt uitgegaan van verschillende definities en andere perioden van dataverzameling, wat het over langere tijd bijeenbrengen van analyses bemoeilijkt.

Voor de analyses met betrekking tot zowel gewelds- en vermogenscriminaliteit geldt dat een aantal factoren de gevonden cijfers heeft beïnvloed. In de eerste plaats zijn er *registratie-effecten* waargenomen. Er kan sprake zijn van onderregistratie doordat in sommige gevallen geen aangifte wordt gedaan. Er kan sprake zijn van 'overregistratie' vanwege speciale aandacht van het korps voor specifieke delicten en/of wijken of buurten. Verder kan er sprake zijn van foutieve registratie als niet helemaal duidelijk is om wat voor incidenten het gaat. In de tweede plaats vinden we, met name met betrekking tot vermogensdelicten, een *verhoogde aanwezigheid van gemotiveerde of potentiële daders (risicogroepen)* in de vorm van de hanggroepjongeren die onder meer veel inbraken plegen in bijvoorbeeld de wijk Eindhoven Woensel Zuid. In de derde plaats zien we met betrekking tot vermogensdelicten een *verhoogde aanwezigheid van doelwitten* in de vorm van het aantal auto's dat het stadscentrum van Eindhoven bezoekt, waardoor er een verhoogde blootstelling is voor het fenomeen diefstal af/uit auto. In de vierde plaats treffen we *bijzondere criminogene kenmerken in de gelegenheidsstructuur* aan. Deze constatering is gestoeld op het feit dat bepaalde delicten zich vooral in bepaalde wijken voordoen en dat er een grote spreiding is in de prevalentie van delicten per wijk.

## Bijlage 1

### Overzicht categorieën verschillende statistieken

Benaming (wat politie aan AD levert)	BPS-code	AD-benaming	Classificatie CBS Fijn (KLPD data)	Classificatie CBS Grof
Diefstal uit woning	221	Woninginbraak	135 Diefstal d.m.v. braak	Vermogensmisdrijf
Diefstal af/uit auto	214	Autoinbraak	135 Diefstal d.m.v. braak/147 vernieling auto's	Vermogensmisdrijf
Diefstal motor/scooter	203	Diefstal motor/scooter	133 Eenvoudige diefstal	Vermogensmisdrijf
Diefstal auto	204	Autodiefstal	133 Eenvoudige diefstal	Vermogensmisdrijf
Zakkenrollen	233	Zakkenrollen	133 Eenvoudige diefstal	Vermogensmisdrijf
(Openb) Schennis	331	Openbare schennis	101 Openbare orde	Vernieling en Openbare orde
Aanranding	332	Aanranding	117 Aanranding der eerbaarheid	Geweldsmisdrijf
Verkrachting	333	Verkrachting	115 Verkrachting	Geweldsmisdrijf
Incest	334	Incest		Geweldsmisdrijf
Pornografie (overig)	335	Pornografie	157 Overige misdrijven strafrecht	Geweldsmisdrijf
Ontucht minderjarige	336	Ontucht minderjarige	119 Overige seksuele misdrijven	Geweldsmisdrijf
Geweld dodelijk zonder wapen	321	Moord en doodslag	123 & 125 (poging) moord & doodslag	Geweldsmisdrijf
Geweld dodelijk met wapen	322	Moord en doodslag	123 & 125 (poging) moord & doodslag	Geweldsmisdrijf
Geweld dodelijk met vuurwapen	323	Moord en doodslag	123 & 125 (poging) moord & doodslag	Geweldsmisdrijf
Vrijheidsbeneming/gijzeling	341	Gijzeling/vrijheidsbeneming	157 Overige misdrijven strafrecht	Geweldsmisdrijf
Bedreiging	342	Bedreiging	121 Bedreiging	Geweldsmisdrijf
Geweld zonder letsel zonder wapen	301	Mishandeling	129 Mishandeling	Geweldsmisdrijf
Geweld zonder letsel met wapen	302	Mishandeling	129 Mishandeling	Geweldsmisdrijf
Geweld zonder letsel met vuurwapen	303	Mishandeling	129 Mishandeling	Geweldsmisdrijf
Geweld met letsel zonder wapen	311	Mishandeling	129 Mishandeling	Geweldsmisdrijf
Geweld met letsel met wapen	312	Mishandeling	129 Mishandeling	Geweldsmisdrijf
Geweld met letsel met vuurwapen	313	Mishandeling	129 Mishandeling	Geweldsmisdrijf
Man/vrouw mishandeling/ geweld in relatiesfeer	343	Mishandeling	129 Mishandeling	Geweldsmisdrijf
Homogeweld	345	Mishandeling	129 Mishandeling	Geweldsmisdrijf
Kindermishandeling / geweld in relatiesfeer	346	Mishandeling	129 Mishandeling	Geweldsmisdrijf

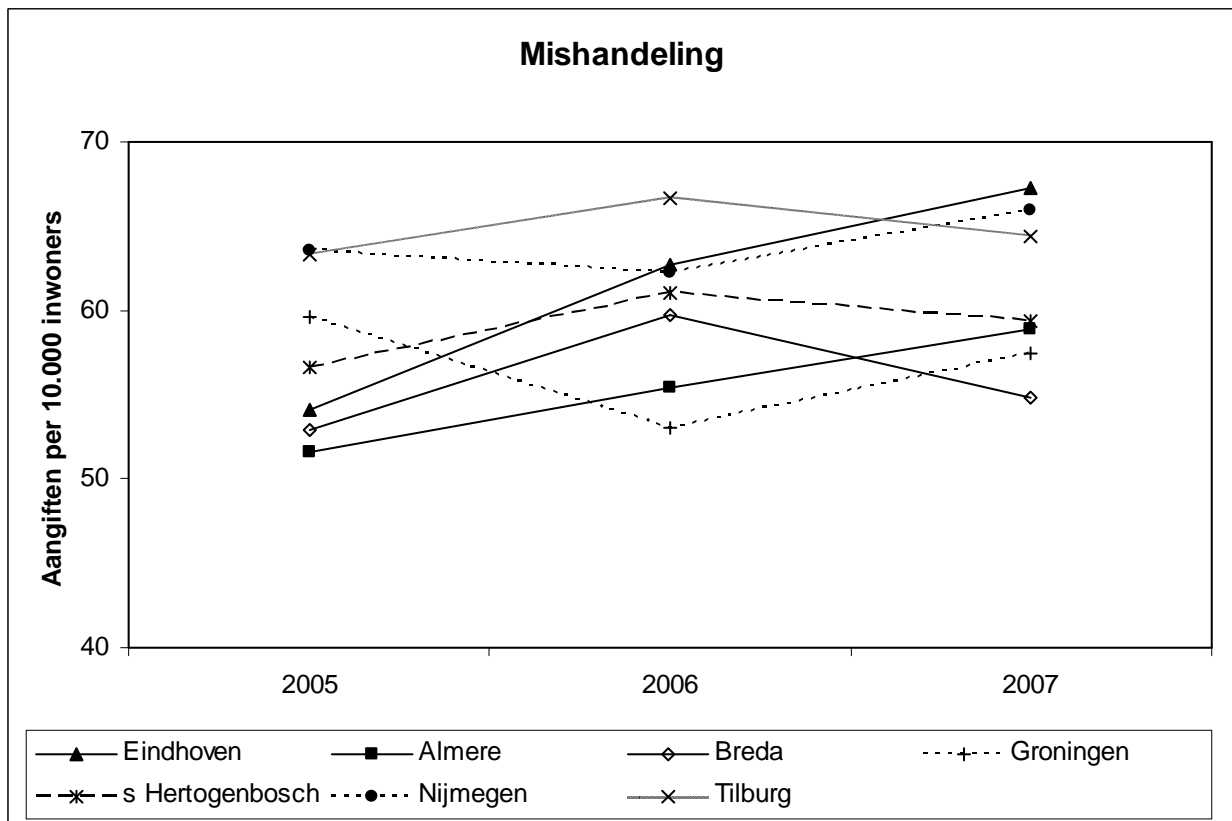
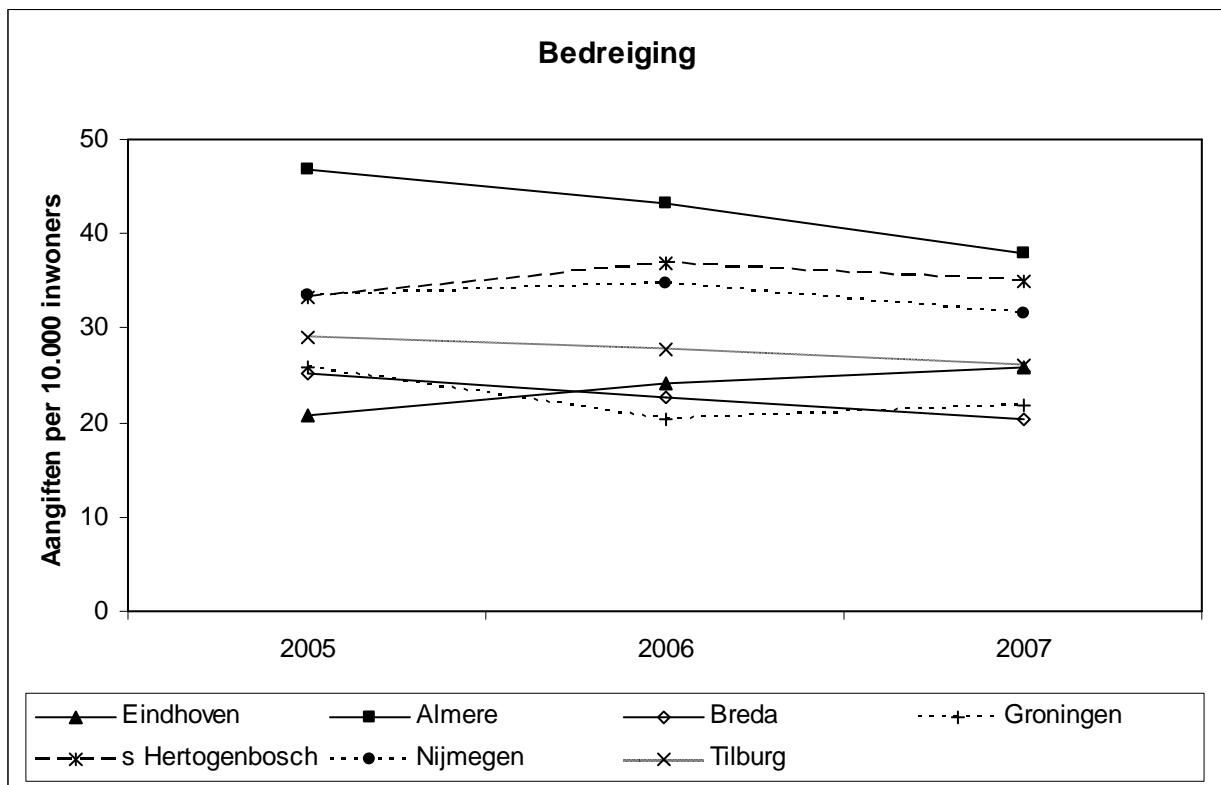
Vervolg bijlage 1

*Overzicht categorieën verschillende statistieken*

<b>Benaming (wat politie aan AD levert)</b>	<b>BPS-code</b>	<b>AD-benaming</b>	<b>Classificatie CBS Fijn (KLPD data)</b>	<b>Classificatie CBS Grof</b>
Beroving (w.o. tasjesroof)	242	Straatroof	133/139 Eenvoudige diefst./ diefst. met geweld	Vermogensmisdrijf/ Geweldsmisdrijf
Overval (gewapende)	241	Overval	137/139 gekw.diefst/ met geweld Ov. diefst.	Geweldsmisdrijf
Brand/ontploffing materiele schade	351	Brand/ontploffing	105 Gemeengevaarlijke misdrijven	Vernieling en Openbare orde
Brand/ontploffing met letsel/dodelijk	352	Brand/ontploffing	105 Gemeengevaarlijke misdrijven	Vernieling en Openbare orde
Diefstal af/uit school	223	Diefstal af/uit school	135 Diefstal d.m.v. braak	Vermogensmisdrijf
Diefstal af/uit sportcomplexen	225	Diefstal af/uit sportcomplexen	135 Diefstal d.m.v. braak	Vermogensmisdrijf
Chantage/afdreiging	243	Chantage/afpersing	141 Afpersing	Geweldsmisdrijf
Heling	244	Heling	155 Heling/schuldheling	Vermogensmisdrijf
Vernieling auto	261	Vernieling auto	147 Vernieling auto's	Vernieling en Openbare orde
Vernieling middelen openbaar vervoer	262	Vernieling openbaar vervoer	149 Vernieling openbaar vervoer	Vernieling en Openbare orde
Vernieling aan openbare gebouwen	263	Vernieling aan openbare gebouwen	151 Vernieling openbaar gebouw	Vernieling en Openbare orde
Diefstal af/uit bedrijf	222	Diefstal af/uit bedrijf	133 Eenvoudige diefstal	Vermogensmisdrijf
Winkeldiefstal	231	Winkeldiefstal	133 Eenvoudige diefstal	Vermogensmisdrijf
Softdrugs	384	Handel in softdrugs	353 Middelenlijst 2 (softdrugs)	Opiumwet
Harddrugs	385	Handel in harddrugs	351 Middelenlijst 1 (harddrugs)	Opiumwet
Wapen(bezit) zonder geweld/wet wap. en mun.	383	Wapenbezit	355 Wet wapens en munitie	Wet Wapens en Munitie
Oplichting	281	Oplichting	145 Bedrog	Vermogensmisdrijf
Flessentrekkerij	282	Flessentrekkerij	145 Bedrog	Vermogensmisdrijf
Verduistering	283	Verduistering	143 Verduistering	Vermogensmisdrijf
Vals geld	285	Vals maken/uitgeven geld	109 Muntmisdrijven	Vermogensmisdrijf
Joyriding	171	Joyriding	329 Joyriding	Wegenverkeerswet misdrijf
	224	Diefstal uit box/garage/schuur/tuinhuis	135 Diefstal d.m.v. braak	Vermogensmisdrijf
	202	Diefstal brom-/snorfiets	133 Eenvoudige diefstal	Vermogensmisdrijf

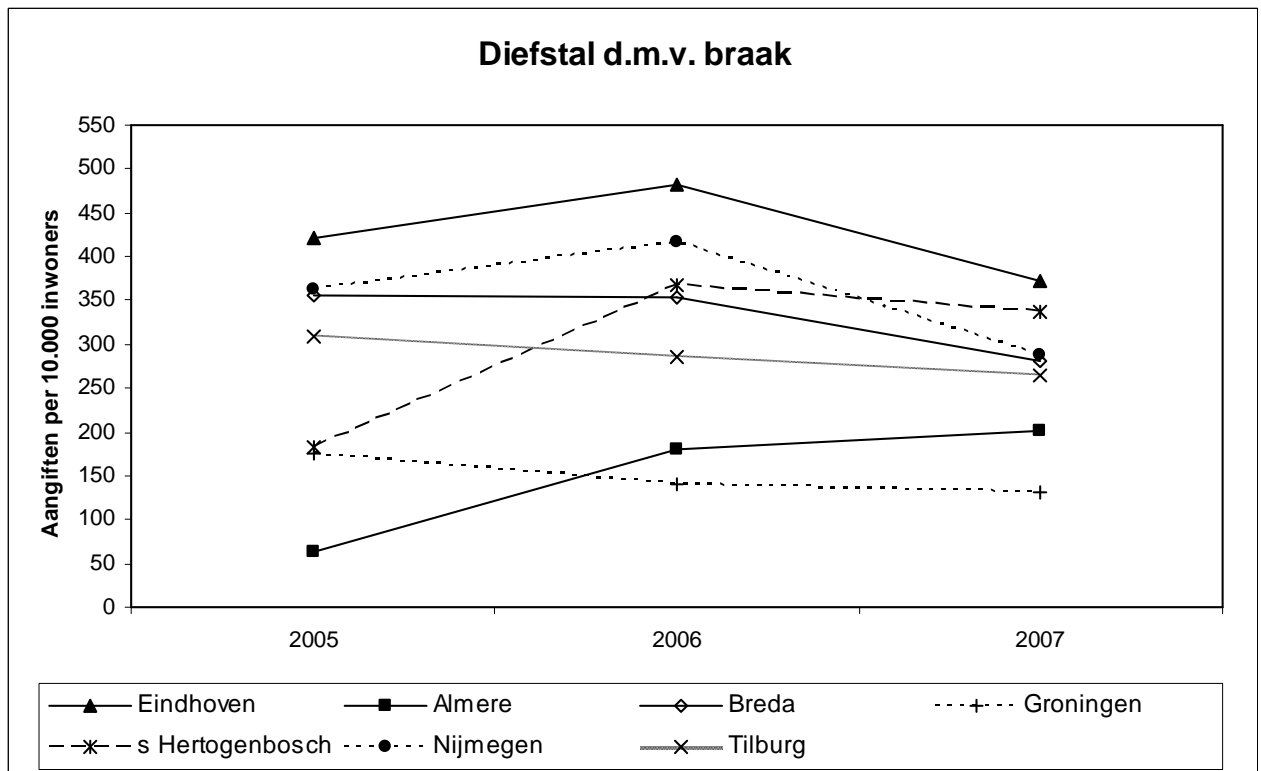
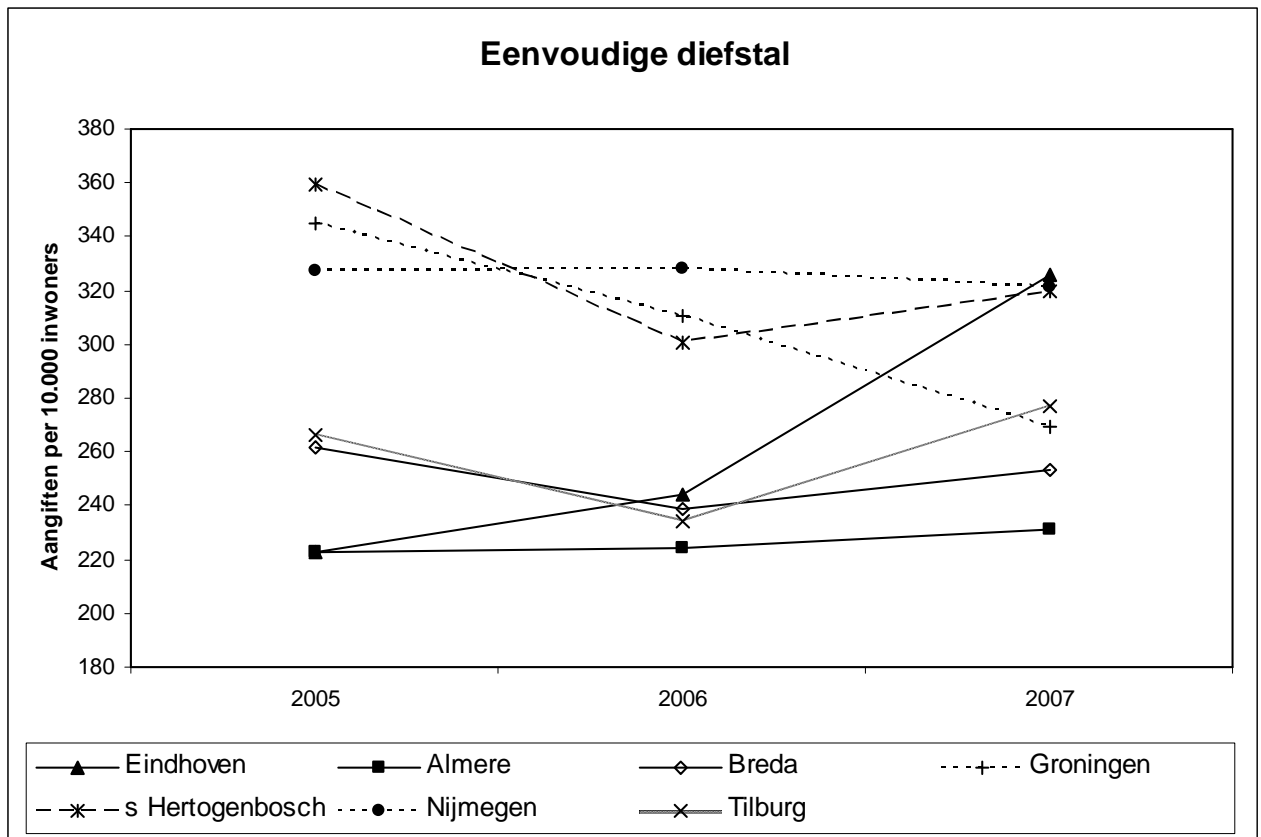
## Bijlage 2

Aantal aangiften in HKS per 10.000 inwoners



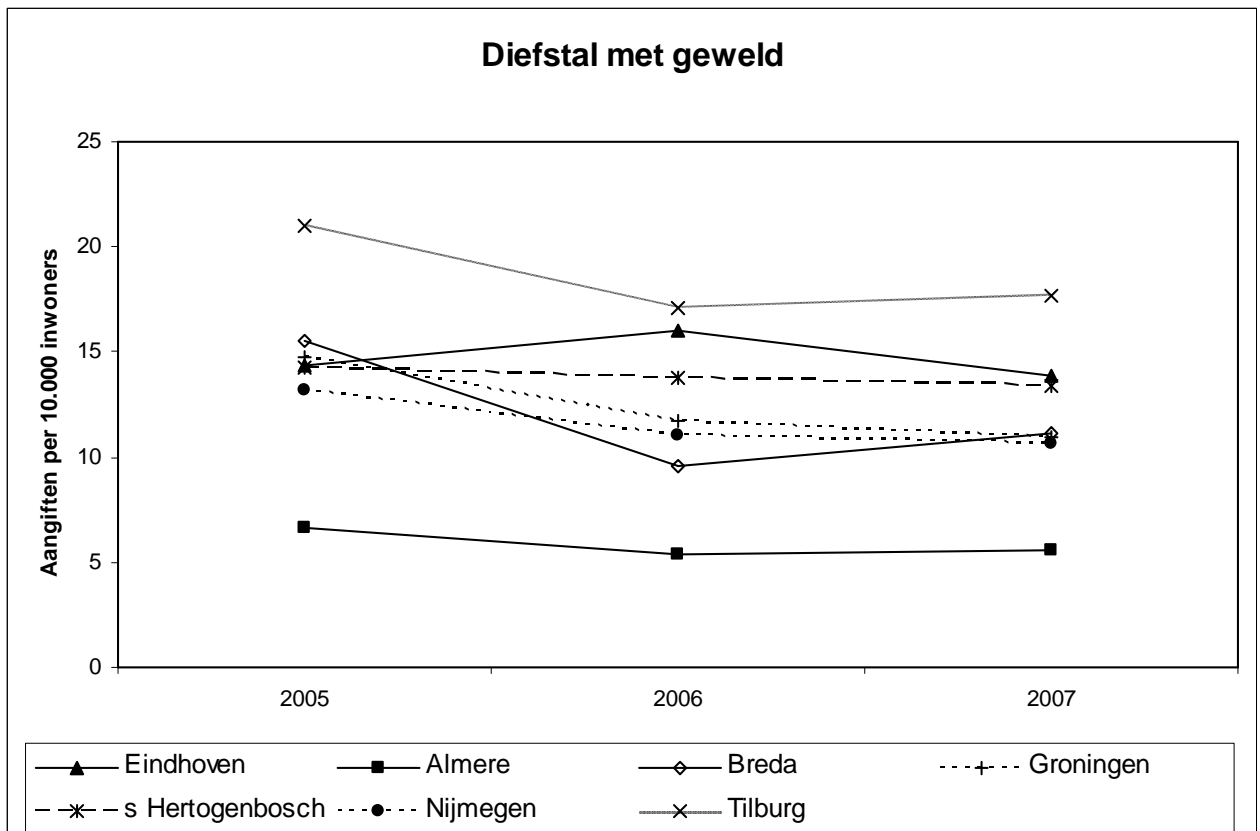
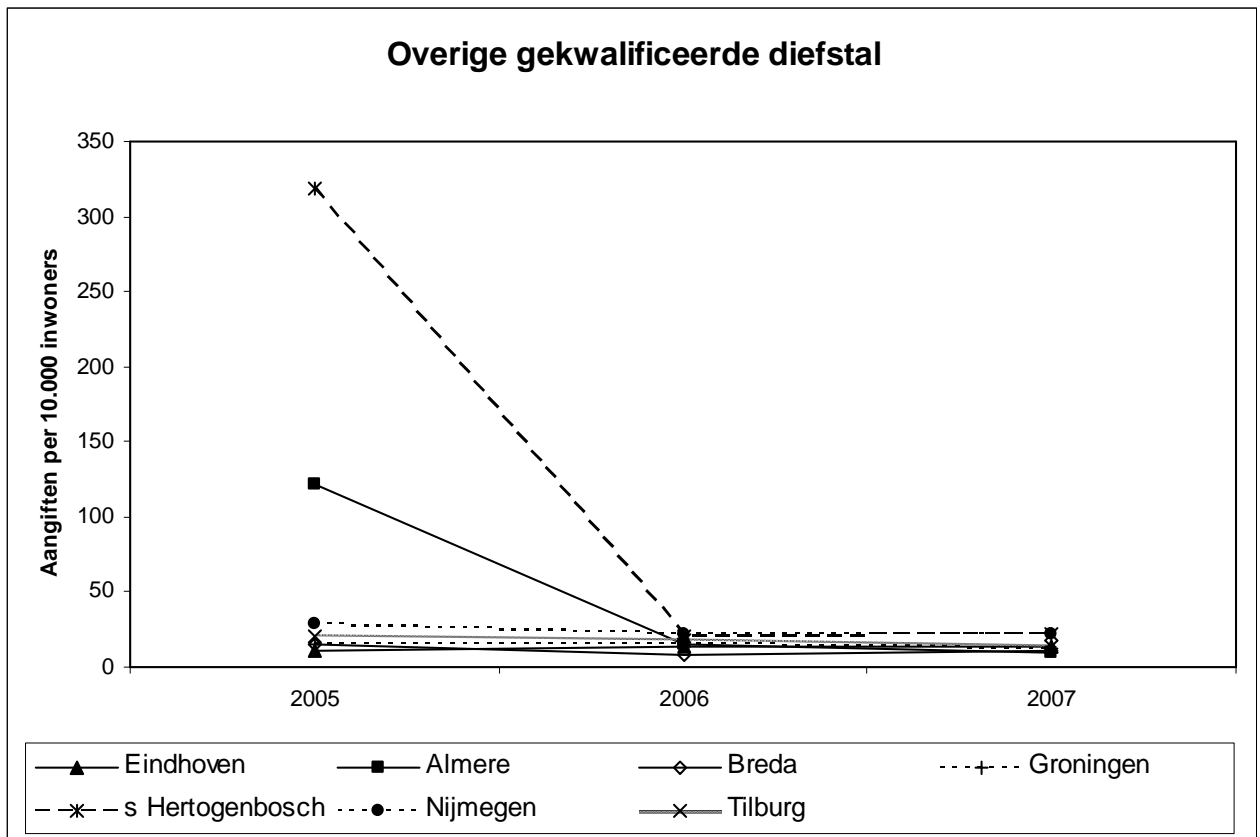
Vervolg Bijlage 2

Aantal aangiften in HKS per 10.000 inwoners



Vervolg Bijlage 2

Aantal aangiften in HKS per 10.000 inwoners



Vervolg Bijlage 2

Aantal aangiften in HKS per 10.000 inwoners

