

De aanpak van overvallen en overvallers in de jaren 2011-2016

Een gegronde beschouwing
over de resultaten en vooruitzichten

Ben Rovers
Cyrille Fijnaut

Colofon

Opdrachtgever

Taskforce Overvallen

Titel

De aanpak van overvallen en overvallers in de jaren 2011-2016. Een gegronde beschouwing over de resultaten en vooruitzichten

Auteurs

Dr. Ben Rovers

Prof. em. dr. Cyrille Fijnaut

Verschijningsdatum

12 oktober 2016 (tijdens de Week van de Veiligheid)

Uitgave

Ministerie van Veiligheid en Justitie/BTVO – 's-Hertogenbosch

ISBN: 978-90-808169-6-1

Inhoudsopgave

1. INLEIDING	5
1.1 HET WAAROM EN WAT VAN DEZE BESCHOUWING	5
1.2 <i>FIRST THINGS FIRST</i> , HET GOEDE NIEUWS.....	6
1.3 DE OPZET VAN DEZE BESCHOUWING	7
2. DE BELEIDSDOELEN EN HET INGEZETTE INSTRUMENTARIUM.....	11
2.1 HET UITGANGSPUNT: DE GESIGNALEERDE PROBLEMEN.....	11
2.2 DE VOORGESTELDE DOELEN EN MAATREGELEN	13
2.3 EEN NADERE DUIDING VAN DE DOELEN EN MAATREGELEN.....	16
3. DE RESULTATEN VAN DE AANPAK	17
3.1 DE UITVOERING VAN DE MAATREGELEN	17
3.2 DE REALISATIE VAN DE VIJF HOOFDDOELEN	18
3.3 DE REALISATIE VAN DE TUSSENDOELEN	23
3.4 CONCLUSIE EN DISCUSSIE	30
4. DE RANDVOORWAARDEN EN RISICO'S.....	35
4.1 EEN GROOT EN ALS URGENT ERVAREN PROBLEEM	35
4.2 EEN STERKE ORGANISATIE EN SAMENWERKING TUSSEN PARTIJEN	36
4.3 DE MAATREGELEN ZIJN NIET INCIDENTEEL MAAR DUURZAAM.....	37
4.4 STERKE REPRESSIE	38
4.5 AANVULLENDE PERSOONSGERICHTE AANPAK	39
4.6 GOEDE PREVENTIE DOOR BEDRIJVEN EN BURGERS	40
4.7 DE MAATSCHAPPELIJKE ROL VAN INSTELLINGEN EN BEDRIJVEN	41
5. DE TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN IN HET FENOMEEN	43
5.1 DE ONTWIKKELING VAN HET AANTAL OVERVALLEN	43
5.2 VERSCHUIVINGEN IN DE AARD VAN DE OVERVALLEN	43
5.3 VERPLAATSING NAAR ANDERE DELICTEN.....	45
5.4 BEKENDE EN NIEUWE DADERGROEPEN	46
6. DE VOORSTELLEN VOOR DE AANPASSING VAN HET BELEID	47
6.1. DE UITGANGSPUNTEN VAN DE VOORSTELLEN	47
6.1.1 <i>Twee redenen om de teugels niet te laten vieren</i>	47
6.1.2 <i>Drie redenen om het beleid juist te versterken</i>	49
6.1.3 <i>De noodzaak van verruiming van het beleid</i>	51
6.2. DE KERNPUNTEN VAN DE VOORSTELLEN	53
6.2.1 <i>Een plan, een taskforce maar zeker ook een minister(ie)</i>	53
6.2.2 <i>Een stabiele operationele infrastructuur</i>	54
6.2.3 <i>De eerste pijler: politie en justitie</i>	55
6.2.4 <i>De tweede pijler: veiligheidshuizen en RIEC's</i>	60
6.2.5 <i>De derde pijler: burgers, bedrijven en handelaren</i>	63

BIJLAGE 1 DE TASKFORCE OVERVALLEN: OPDRACHT EN SAMENSTELLING	67
BIJLAGE 2 GERAADPLEEGDE DOCUMENTATIE	68
BIJLAGE 3 GEÏNTERVIEWDE SLEUTELPERSONEN	73
BIJLAGE 4 CIJFERS OVER OVERVALLEN EN <i>HIGH IMPACT CRIME (HIC)</i>	74

1. Inleiding

1.1 Het waarom en wat van deze beschouwing

In 2009 piekte het aantal overvallen in Nederland. In dat jaar registreerde de politie circa 3000 incidenten. De toenmalige Minister van Justitie, mr. E.H.B. Hirsch Ballin, besloot tot de oprichting van een publiek-privaat samengestelde Taskforce Overvallen onder voorzitterschap van de burgemeester van Rotterdam, ing. A. Aboutaleb (Instellingsbesluit Taskforce overvallen 2009).¹ Deze liet de gesignaleerde problematiek in kaart brengen alsmede de mogelijkheden om deze aan te pakken (Rovers et al. 2010), en kwam in januari 2011 met een actieprogramma om het aantal overvallen terug te dringen (Taskforce Overvallen 2011). Aan dit programma is in de afgelopen jaren door een groot aantal partijen uitvoering gegeven. Nu, ruim zes jaar later, bezint de Taskforce zich op de toekomst.²

Op dit keerpunt aanbeland heeft de Taskforce de wens kenbaar gemaakt de overvallenaanpak van de afgelopen jaren tegen het licht te houden én vooruit te blikken naar de toekomst. Wat zijn de lessen die kunnen worden getrokken uit de afgelopen jaren? Maar ook: wat is er nodig om positieve onderdelen van de aanpak te verduurzamen, zodat wordt vermeden dat na de aanvankelijke successen de opgebouwde routines en expertise weer verloren gaan?

Deze beschouwing probeert antwoorden te formuleren op deze vragen (die hierna nog nader worden uitgewerkt). Hoewel er zeker evaluatieve aspecten aan de orde zullen komen, betreft dit geen effectevaluatie van de overvallenaanpak. Daarvoor waren onze mogelijkheden te beperkt. Wel is alle beschikbare informatie over de afgelopen jaren bij elkaar gebracht en is gesproken met een aantal sleutelpersonen uit de aanpak.³ Het geheel is in een zinvol verband geplaatst en kritisch tegen het licht gehouden. Dit leidt tot een antwoord op onze centrale vraag:

Centrale vraag

WELKE LESSEN ZIJN ER TE TREKKEN UIT DE ERVARINGEN VAN DE
OVERVALLENAANPAK VOOR DE TOEKOMSTIGE BESTRIJDING VAN HIGH
IMPACT CRIME?

¹ In bijlage 1 zijn de opdracht en de huidige samenstelling van de taskforce weergegeven.

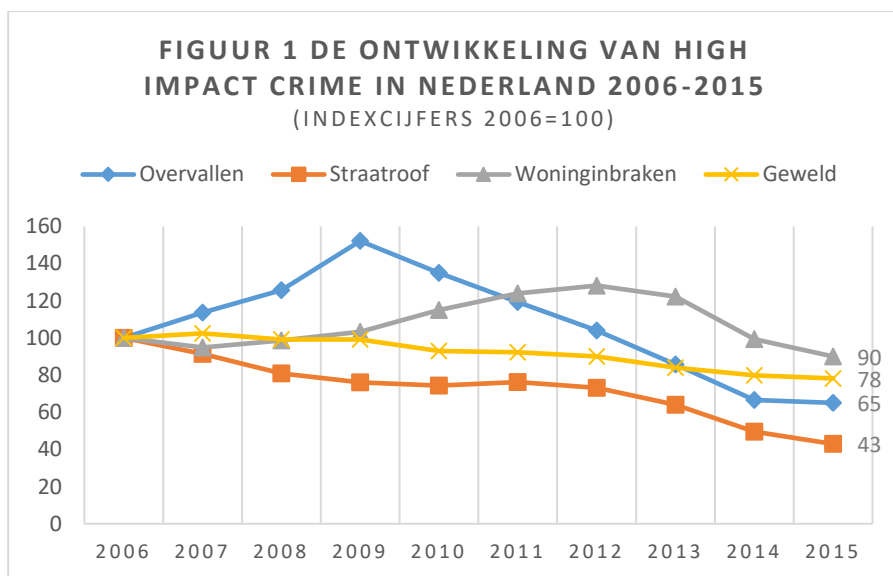
² De Taskforce gaat volgens het laatste instellingsbesluit door tot 31 december 2017 en zal zich ook met straatroof gaan bezighouden.

³ Een overzicht van de geraadpleegde documenten is opgenomen in bijlage 2. Een lijst van de geïnterviewde sleutelpersonen is opgenomen in bijlage 3.

De aanpak van overvallen is in 2012 beleidsmatig opgegaan in de aanpak van het bredere probleem van de zogenaamde *high impact crime* (HIC). Hieronder vallen overvallen, straatroven, woninginbraken en geweldsdelicten. De nadruk in deze verkenning ligt op de overvallen aanpak, maar deze wordt beschouwd in het licht van de toekomstige aanpak van *high impact crime*.

1.2 *First things first*, het goede nieuws

Laten we eens beginnen bij het einde. Eerder dit jaar, op 19 mei 2016, stuurde de minister van Veiligheid en Justitie een brief naar de Tweede Kamer over de behaalde resultaten bij de aanpak van *high impact crime* (Van der Steur 2016). In deze brief wordt gemeld dat het aantal delicten dat onder deze noemer valt, het laagste niveau in tien jaar heeft bereikt. In figuur 1 worden de cijfers gepresenteerd die dit gegeven illustreren. Ze zijn overgenomen uit genoemde brief. De aantallen zijn geïndexeerd (2006=100) om een vergelijking tussen de delicten mogelijk te maken.⁴



We zien in deze figuur dat alle vormen van *high impact crime* de afgelopen jaren een afname laten zien. De grootste daling is zichtbaar bij de straatroven; het aantal incidenten is in tien jaar tijd met méér dan de helft gedaald (van

⁴ Zie bijlage 4 voor alle aantallen in de periode 2006 – 2015.

ruim 11.000 tot minder dan 5.000 delicten).⁵ De geringste daling is zichtbaar bij de woninginbraken, waarvan het niveau in 2015 'slechts' 10% beneden dat van 2006 lag (65.000 delicten in 2015 vs. 72.000 in 2006). Het aantal overvallen lag in 2015 35% beneden het niveau van 2006 (1200 in 2015 vs. 1900 in 2006). Over de hele linie nam de *high impact crime* in deze periode met bijna 20% af. In 2015 werden 37.000 incidenten minder geregistreerd dan in 2006. Dat is 37.000 keer minder *high impact* op slachtoffers en de samenleving; dat is een indrukwekkend getal en vooral: goed nieuws.

Wanneer de trends van de verschillende delicten met elkaar worden vergeleken, vallen enkele zaken op. De geweldsdelicten laten tussen 2006 en 2015 een min of meer gestage daling zien. Bij straatroven is aanvankelijk sprake van een lichte daling, dan van een periode waarin het aantal min of meer stabiel blijft, en vanaf 2013 is er weer een sterke daling. Bij overvallen is sprake van de sterkste toe- en afname in deze periode. De toename tussen 2006 en 2009 bedraagt meer dan 50%. De afname in de jaren erna eveneens. Dat bij dit delict zulke sterke fluctuaties optreden, zal zeker iets te maken hebben met het feit dat de absolute aantallen hier veel lager liggen dan bij de andere delicten. Dat betekent dat ook het aantal (potentiële) daders veel geringer is en dat veranderingen in hun gedrag, al dan niet veroorzaakt door inspanningen om dit gedrag tegen te gaan, grotere getalsmatige effecten kunnen creëren. Bij woninginbraken, ten slotte, is er eveneens een aanvankelijke toename van het aantal delicten met daaropvolgend een afname. De piek ligt hier echter een paar jaar later dan bij de overvallen (2012 vs. 2009). De uitschieters naar boven en beneden zijn ook minder extreem, ofschoon de daling vanaf het hoogtepunt in 2012 meer dan een kwart bedraagt; dat zijn circa 25.000 woninginbraken per jaar minder.

1.3 De opzet van deze beschouwing

Nu de goede afloop bekend is, kan de aandacht gericht worden op het verhaal erachter en wat dit ons kan leren voor de toekomst. De volgende vragen zijn hierbij richtinggevend:

⁵ De aantallen zijn afgerond op duizend- of honderdtallen.

Detailvragen

1. WAT WAS, SAMENGEVAT, DE OVERVALLENPROBLEMATIEK WAARVOOR DE TASKFORCE OVERVALLEN ZICH ZAG GESTELD?
2. WELKE DOELEN FORMULEERDE MEN VOOR DE AANPAK VAN DEZE PROBLEMATIEK EN VIA WELKE MAATREGELEN WILDE MEN DEZE DOELEN BEREIKEN?
3. WAT ZIJN DE RESULTATEN VAN DE AANPAK?
4. WAT ZIJN RANDVOORWAARDEN EN RISICO'S GEBLEKEN VOOR EEN SUCCESVOLLE AANPAK?
5. WELKE ONTWIKKELINGEN ZIJN IN DE NABIJE TOEKOMST TE VERWACHTEN OP HET VLAK VAN *HIGH IMPACT CRIME*?
6. WELKE LESSEN ZIJN ER TE TREKKEN VOOR HET TE VOEREN BELEID?

Toelichting op de gevolgde werkwijze

In de afgelopen jaren is in het kader van de overvallenaanpak op tal van terreinen door tal van partijen een groot aantal acties ondernomen. Het was binnen het bestek van deze verkenning niet mogelijk om al deze activiteiten in detail te documenteren, laat staan te evalueren. Het was onontkoombaar om een *helicopterview* te hanteren.

Zoals hiervoor al werd aangegeven, behelst deze verkenning geen effectevaluatie van de overvallenaanpak. Zo'n evaluatie veronderstelt de mogelijkheid om causale verbanden te leggen tussen de aanpak aan de ene kant en de gesignaleerde ontwikkelingen in overvallen aan de andere kant. Dit is om meer dan één reden geen haalbare kaart. Ten eerste kunnen de gesignaleerde ontwikkelingen ook veroorzaakt worden door factoren die losstaan van de aanpak. Ten tweede is 'dé aanpak' niet een monovalent verschijnsel,⁶ maar een amalgaam van actoren en acties, die stuk voor stuk en in interactie met elkaar allerhande effecten sorteren. Hierom is het in theorie mogelijk dat de positieve effecten van de ene maatregel teniet worden gedaan door de negatieve effecten van andere maatregelen. Om deze redenen, en nog een aantal die gemakshalve buiten beschouwing zullen blijven, is het niet zinvol de overvallenaanpak vanuit dit perspectief te beschrijven.

Wat wel mogelijk is, en dat gebeurt ook in deze beschouwing, is onderzoeken welke factoren, binnen én buiten de aanpak, een bijdrage geleverd kunnen hebben aan de daling van het aantal overvallen vanaf 2010. Daarnaast is het

⁶ Monovalent is een term uit de scheikunde, het duidt op eenwaardigheid.

mogelijk om, los van de concrete koppeling aan deze ontwikkeling, te kijken naar de ervaringen die zijn opgedaan in de aanpak en daaruit lessen te trekken voor de toekomst. Vandaar dat in de genoemde vragen de ontwikkeling van het fenomeen en de aanpak min of meer los van elkaar worden behandeld. In de doorkijk naar de toekomst (vraag 7) worden deze twee zaken analytisch weer bij elkaar gebracht, waardoor de lessen voor de toekomst gebaseerd zijn op beleidservaringen uit het verleden, maar ook op gesignaleerde (autonome) ontwikkelingen in het fenomeen *high impact crime*.

De analyse is in de eerste plaats gebaseerd op beschikbare beleidsstukken, rapportages en data van uiteenlopende organisaties.⁷ Daarnaast is gebruik gemaakt van onderzoeksgegevens. Zie bijlage 2 voor deze gegevens. Ten slotte zijn gesprekken gevoerd met 20 sleutelpersonen uit de overvallenaanpak. Hun gegevens zijn opgenomen in bijlage 3.

⁷ Met dank aan de Nationale politie (Peter Schoevaars, Nico Goos), het Openbaar Ministerie (Toon van der Heijden) en de Dienst Justitiële Inrichtingen (Toine van Oosterhout) voor het aanleveren van gegevens over de opsporing, vervolging, bestrafing en detinering van overvallers in de voorbije jaren.

2. De beleidsdoelen en het ingezette instrumentarium

2.1 Het uitgangspunt: deesignaleerde problemen

In 2010 werd in opdracht van de Taskforce een analyse verricht van de overvallenproblematiek in Nederland en de wijze waarop dit probleem werd bestreden (Rovers et al. 2010). Deze analyse bracht aan het licht dat overvallen als een fenomeen vanaf de jaren zeventig tot het midden van de jaren negentig van de vorige eeuw een min of meer continue toename vertoonde: op jaarbasis nam het aantal incidenten toe van enkele tientallen in 1970 tot ruim 2400 in 1994. Daarna fluctueerde het aantal sterk. Aanvankelijk daalde het aantal overvallen weer naar rond de 2000 incidenten per jaar om vervolgens weer toe te nemen en een nieuwe piek te bereiken (2800 incidenten) in het jaar 2000. Daarna daalde het aantal weer tot onder de 2000 in 2006, om vervolgens in drie jaar tijd in een ongekend steile lijn te stijgen naar het historische hoogtepunt van circa 3000 incidenten in 2009.

In tegenstelling tot de sterke kwantitatieve fluctuaties bleken de kwalitatieve veranderingen in het delict door de tijd beduidend minder groot. Er zijn twee lange-termijntrends waarneembaar (Rovers & Fijnaut, in druk).

De eerste trend heeft betrekking op de professionaliteit van de uitgevoerde overvallen. Aanvankelijk waren overvallen vooral een delict dat werd uitgevoerd door ‘professionals’ die uit waren op een grote buit (denk aan bankovervallen). Al snel veranderde dit en namen de zogenaamde *hit-and-run* overvallen de overhand. Bij deze delicten is niet of nauwelijks sprake van enige voorbereiding en de buit is ook navenant geringer. Vanaf de jaren negentig van de vorige eeuw valt de ruime meerderheid van de overvallen in deze categorie (in politiejargon: categorie 1). De overvallen die meer voorbereiding vragen (categorie 2), vormen een minderheid. Grootschalige, professioneel uitgevoerde overvallen (categorie 3), zoals overvallen op geldtransporten, komen relatief weinig voor. In de verhouding tussen deze drie categorieën is de laatste twintig jaar weinig veranderd.

De tweede lange-termijntrend heeft betrekking op de objecten die worden overvallen. Vanaf het begin van de jaren negentig tot op heden is een gestage verschuiving zichtbaar van overvallen op bedrijven naar overvallen op woningen. Werden in het begin van de jaren negentig nog nauwelijks overvallen op woningen gepleegd, in 2009 vonden bijna drie op de tien overvallen in een woning plaats.⁸

⁸ In de afgelopen jaren heeft deze ontwikkeling zich verder doorgezet. In 2014 bedroeg het percentage overvallen op woningen 40% (Rovers & Fijnaut, in druk).

Naast deze twee lange-termijntrends, waarvan de eerste zijn feitelijke eindpunt al zo'n twintig jaar geleden heeft bereikt, zijn de kwalitatieve veranderingen in het delict, en de daders die het plegen, relatief gering te noemen. Wanneer wordt ingezoomd op een meer gedetailleerd niveau, worden weliswaar verschuivingen zichtbaar in bedrijfsobjecten die meer of minder in trek zijn, in werkwijzen en samenstelling van dadergroepen en dergelijke, maar het gaat hierbij niet om substantiële veranderingen. Het type personen bijvoorbeeld dat deze delicten pleegt, is in de afgelopen jaren nauwelijks veranderd: het gaat in veruit de meeste gevallen om daders met een zeer breed palet aan problemen in de persoonlijke sfeer, die al een forse criminele carrière hebben opgebouwd wanneer ze overvallen gaan plegen en die het niet schuwen om geweld te gebruiken, vaak omdat ze er mee zijn opgegroeid. Overvallers vormen onder de daders van commune criminaliteit een categorie apart: ze scoren extreem hoog op risicofactoren voor criminaliteit en geweld. Hun gedrag blijkt moeilijk te beïnvloeden (Mulder et al. 2012; Rovers & Fijnaut, in druk).

Met name in politiekringen werd en wordt nog regelmatig het geluid gehoord dat er wel sprake is van kwalitatieve veranderingen in de daderpopulatie: die zou jonger en gewelddadiger worden en ook eerder in de criminele carrière beginnen met het plegen van overvallen. Deze kennisclaim wordt ons inziens niet gesteund door inzichten uit longitudinaal onderzoek. Integendeel, in de jaren van de steile toename (2006-2009) was juist sprake van een omgekeerde beweging. Weliswaar nam in die tijd het aantal jonge overvallers licht toe, maar over de hele linie waren de verdachten die werden aangehouden juist meer ervaren: ze hadden meer antecedenten en waren al langer crimineel actief dan de overvallers die in de jaren ervoor werden opgepakt. Met andere woorden, het waren, ondanks hun leeftijd, vooral de meer ervaren criminelen die verantwoordelijk waren voor de sterke toename van overvallen in deze periode.

De aanpak van de overvallenproblematiek bleek in 2009/2010 serieus te wensen over te laten, ook en vooral op het repressieve vlak. Het ophelderingspercentage was in een aantal jaren gedaald van circa 35% naar 25%, en de kans dat het bij een individuele overval kwam tot een veroordeling van een of meer daders, werd geschat op hooguit 16%.⁹ De onderzoekers spraken in hun conclusie van een situatie die in de buurt kwam van straffeloosheid.

Een andere waarneming die de onderzoekers deden, was dat de historisch cyclische ontwikkeling van het aantal overvallen samengaat met een cyclische wijze van reageren: in perioden van toenemende problematiek werden taskforces, overvallenteams en dergelijke opgetuigd, die daarna weer rap

⁹ Over dit percentage bestond destijds enige discussie. Later onderzoek toonde aan dat dit een zeer reële schatting was (Rovers et al. 2013).

werden afgetuigd als het aantal overvallen was afgenomen. Als de overvallen vervolgens weer toenamen, kon men niet terugvallen op opgebouwde expertise en routines. Er moest bij wijze van spreken weer van voren af aan worden begonnen. In de woorden van de onderzoekers: de aanpak was 'reactief en discontinu'. Tegelijkertijd werd geconstateerd dat intensivering van de opsporing ook snel tot resultaten leidt: de aanhouding van meer verdachten.

Ook de persoonsgerichte aanpak van overvallers, bijvoorbeeld via toezicht door de Reclassering en via veiligheidshuizen, werd voor verbetering vatbaar geacht. De overvallers bleken onvoldoende in beeld en het aanbod sloot niet goed genoeg aan op hun problemen.

Ook werd de onzichtbare rol van andere partijen dan politie en justitie in de aanpak van overvallen genoemd als knelpunt, alsmede de gebrekkige afstemming en samenwerking tussen deze partijen. Naast politie en justitie ging het hierbij vooral om gemeenten en marktpartijen.

Ten slotte werd gepleit voor meer continuïteit in de aanpak.

2.2 De voorgestelde doelen en maatregelen

De Taskforce die eind 2009 werd ingesteld, kwam naar aanleiding van deze analyse en aanvullende consultatie, in januari 2011 met een *Actieprogramma Ketenaanpak Overvalcriminaliteit* (Taskforce Overvallen 2011).

Daarin werden de volgende doelen geformuleerd:

Beleidsdoelen Taskforce Overvallen (2011)

- HET AANTAL OVERVALLEN TERUGDRINGEN NAAR MAXIMAAL 1900 PER JAAR.
- HET OPELDERINGSPERCENTAGE OVERVALCRIMINALITEIT LATEN STIJGEN NAAR 40%.
- HET PERCENTAGE VEROORDEELDE OVERVALLERS VERHOGEN NAAR 32%.
- HET RECIDIVEPERCENTAGE BINNEN TWEE JAAR BIJ OVERVALCRIMINALITEIT TERUGBRENGEN NAAR 40%.
- HET PERCENTAGE BEDRIJVEN DAT PREVENTIEMAATREGELEN HEEFT GETROFFEN LATEN STIJGEN NAAR 85%.

In het Actieplan worden 104 maatregelen genoemd om deze doelen te realiseren. Buiten deze telling om wordt nog een aantal voornamelijk randvoorwaardelijke acties voorgesteld.

In deze verkenning gaat de aandacht enerzijds uit naar maatregelen die direct of indirect gericht zijn op het tegengaan van het fenomeen (de vermindering van overvallen) en anderzijds op acties die beogen deze maatregelen zo goed mogelijk uit te voeren. Met andere woorden, we kijken naar de doelmatigheid van de interventies én de wijze waarop ze georganiseerd zijn (de efficiency van de organisatie). Deze selectie impliceert dat maatregelen met betrekking tot slachtofferzorg hier buiten beschouwing blijven. Ook maatregelen op het vlak van monitoring en dergelijke worden hier niet besproken. In het schema op de volgende pagina zijn de belangrijkste (groepen van) maatregelen samengevat.

De interventies om overvallen tegen te gaan

REPRESSIEF

- HET REALISEREN VAN MEER CAPACITEIT EN DUURZAME EXPERTISE IN OPSPORING EN VERVOLGING
- DE KANS OP HETERDAAD VERGROTEN
- HOGERE VRIJHEIDSTRAFFEN EISEN
- BURGERS OP VERSCHILLENDE MANIEREN BETREKKEN BIJ DE OPSPORING

DADERGERICHTE PREVENTIE

- SCHERPER TOEZICHT OP OVERVALLERS HOUDEN
- SPECIFIEKE PERSOONSGERICHTE AANPAKKEN OP OVERVALLERS ONTWIKKELEN

SITUATIONELE PREVENTIE

- HET BEVEILIGINGSNIVEAU VAN BEDRIJVEN (OP HOT SPOTS) OPVOEREN
- HET TOEZICHT OP HOT SPOTS TE VERBETEREN, BIJV. D.M.V. SAMENWERKING, CAMERATOEZICHT EN PREVENTIEVE POLITIECONTROLES
- DE POTENTIËLE OPBRENGSTEN VAN OVERVALLEN VERMINDEREN. BIJV. DOOR CASHLESS BETALEN

SLACHTOFFERGERICHTE PREVENTIE

- VOORLICHTING AAN POTENTIËLE SLACHTOFFERS GEVEN (PARTICULIEREN EN PERSONEEL/ONDERNEMERS)

De organisatie van de interventies

- DEELNAME VAN ALLE RELEVANTE PUBLIEKE EN PRIVATE PARTIJEN REALISEREN.
- DOOR DE SAMENWERKING EEN CONCRETE MEERWAARDE BEREIKEN.
- DE REGIE, ROLLEN EN TAKEN HELDER VERDELEN.
- DE (ONDERLINGE) INFORMATIEVOORZIENING OP ORDE BRENGEN.
- DUURZAME (I.P.V. INCIDENTELE) OPLOSSINGEN CREËREN.

Toelichting bij het schema van interventies

Het schema beoogt een samenvatting te geven van de aanpak. In de uitvoering gaat het om een groot aantal specifieke maatregelen.

Alleen al voor het realiseren van hogere beveiligingsniveaus in bedrijven is gebruik gemaakt van een reeks van instrumenten, bijvoorbeeld:

- het ontwikkelen van voorlichtings- en trainingsmateriaal;
- het organiseren van voorlichtingsbijeenkomsten voor groepen bedrijven in risicogebieden (*roadshows*);
- het voeren van gesprekken met ondernemers over beveiliging;
- het ontwikkelen van overvallenmodules voor het KVO (Keurmerk Veilig Ondernemen);
- het verstrekken van subsidie aan kleine bedrijven die hun beveiliging op orde willen brengen;
- het verbeteren van het cashmanagement in horeca en detailhandel;
- het stimuleren van *cashless* betalen;
- het *boefproof* maken van mobiele telefoons;
- het beveiligen van producten door middel van *track and trace* (in de juweliersbranche);
- het uitwisselen van informatie tussen politie en bedrijven over actuele overvalontwikkelingen;
- het sluiten van convenanten (met de financiële sector en de waardedepot- en transportsector) om operationele informatie uit te wisselen.

Het voert te ver om alle individuele maatregelen hier op te sommen. Voor een volledig overzicht wordt verwezen naar het *Actieplan* (Taskforce Overvallen 2011) en ook naar het bronnenoverzicht in bijlage 2.

2.3 Een nadere duiding van de doelen en maatregelen

In het *Actieplan* worden vijf hoofddoelen geformuleerd. Het eerste doel, verlaging van de overvallen, kan worden gezien als het algemene beleidsdoel. De doelen twee, drie en vier beogen de versterking van de repressieve aanpak. Het vijfde doel richt zich op versterking van de situationele preventie door drempels op te werpen voor het plegen van dit delict.¹⁰

Naast de vijf geëxpliciteerde hoofddoelen is het mogelijk de realisatie van de genoemde maatregelen te beschouwen als tussendoelen. Als voorbeeld: het verhogen van de strafeisen tegen verdachten van overvallen kent als (impliciet) doel het verkleinen van de kans dat deze personen binnen afzienbare tijd nieuwe overvallen plegen. Het realiseren van deze maatregel kan derhalve worden beschouwd als het realiseren van een tussendoel.

De maatregelen worden gekenmerkt door het zeer brede palet dat ze bestrijken: de interventies zijn niet alleen gericht op repressie, maar ook op alle denkbare vormen van preventie (slachtoffergericht, dadergericht én situationeel). Daarnaast zijn er veel maatregelen opgenomen die ertoe dienen de organisatie van de aanpak te versterken en de randvoorwaarden voor een succesvolle uitvoering te vervullen (zoals informatie-uitwisseling tussen organisaties, communicatie, en dergelijke).

In het *Actieplan* zijn ook maatregelen opgenomen over slachtofferzorg. Dat deze maatregelen hier verder buiten beschouwing blijven, wil niet zeggen dat ze van secundair belang zijn. Integendeel, de grote impact van overvallen op slachtoffers was een belangrijke reden om de Taskforce Overvallen op te richten. In deze beschouwing gaat de aandacht echter vooral uit naar het algemene beleidsdoel van het terugdringen van het aantal overvallen en de maatregelen die zijn ingezet om dit doel te bereiken.

¹⁰ De drie belangrijkste categorieën van situationele preventie zijn: a) kosten voor het plegen van het delict verhogen (bijv. drempels opwerpen door beveiligingsmaatregelen, b) opbrengsten verlagen (bijv. door geen grote bedragen in de kassa aan te houden) en c) risico's op betrapping verhogen (vooral door toezicht; Clarke & Eck 2003).

3. De resultaten van de aanpak

De resultaten van de overvallen aanpak worden op drie niveaus beschreven. Het eerste niveau is dat van de uitvoering van de voorgestelde maatregelen, welke zijn samengevat in het schema in paragraaf 2.3. De vraag is hier of het is gelukt om alle voorgestelde interventies ook daadwerkelijk uit te voeren? Het tweede niveau is dat van de vijf hoofddoelen die de Taksforce zich heeft gesteld. Zijn deze gerealiseerd? Het derde niveau is dat van de tussendoelen. Hebben de (individuele) interventies opgeleverd wat ervan werd verwacht?

3.1 De uitvoering van de maatregelen

In de afgelopen jaren is een groot aantal initiatieven ontwikkeld om overvallen te bestrijden. Sommige ervan waren geheel nieuw, andere betroffen uitbreidingen of verbeteringen van activiteiten die al liepen, en in weer andere gevallen ging het om continuering van bestaande praktijken, nu ingebed in een bredere aanpak, of in samenspraak met andere partijen.

Een belangrijk deel van de overvallen aanpak raakt ook aan andere of meer generieke organisatie- en beleidsprocessen, zoals de organisatie van de opsporing, de bestrijding van criminele jeugdgroepen, de aanpak van veiligheid op bedrijventerreinen en de persoonsgerichte aanpak in veiligheidshuizen. Op al deze terreinen is een groot aantal partijen betrokken, zowel in de primaire - uitvoerende- sfeer, als in secundair - ondersteunend, beleidsmatig- opzicht.

Op verschillende plekken zijn ook organisatieveranderingen doorgevoerd. Zo is bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie een afdeling HIC opgericht (waar de overvallen aanpak onder valt) en zijn bij politie en justitie overvallen- of HIC-teams in het leven geroepen (en soms ook weer opgeheven).

Het is op grond van deze beknopte beschouwing niet mogelijk om op detailniveau uitspraken te doen over de vraag of alle voorgestelde maatregelen ook (volledig) zijn gerealiseerd. Wie echter de stukken raadpleegt die in de voorbije jaren over de overvallen aanpak zijn verschenen (zie bijlage 4) en wie daarnaast luistert naar de sleutelpersonen die in het kader van deze beschouwing zijn gehoord, kan zich niet aan de indruk onttrekken dat het overgrote deel van de maatregelen uit het *Actieplan* ook daadwerkelijk gerealiseerd is.

De vraag wat deze inspanningen hebben opgeleverd, is onderwerp van de volgende twee paragrafen.

3.2 De realisatie van de vijf hoofddoelen

Het aantal overvallen terugbrengen naar maximaal 1900 per jaar

In de inleiding is al opgemerkt dat het eerste beleidsdoel, het terugbrengen van het aantal overvallen naar maximaal 1900 per jaar, in royale mate is gerealiseerd. Het aantal overvallen bedroeg in 2015 ruim 1200. En de vooruitzichten voor 2016 zijn dat dit aantal nog met 5 à 10% zal afnemen.¹¹ De daling is over een breed front zichtbaar: in alle sectoren is het aantal overvallen in de afgelopen jaren sterk afgenomen. In de juweliersbranche, een kleine branche met circa 1400 bedrijven, nam het aantal overvallen af van 87 delicten in 2011 tot 11 delicten vorig jaar (2015). Dat is een daling met maar liefst 87%.

Het ophelderingspercentage laten stijgen tot 40%

Het tweede beleidsdoel, het ophelderingspercentage van overvalcriminaliteit laten toenemen tot 40%, lijkt deels behaald. Er is op enig moment een ophelderingspercentage van 39% gerealiseerd, maar dit is later weer afgenomen.

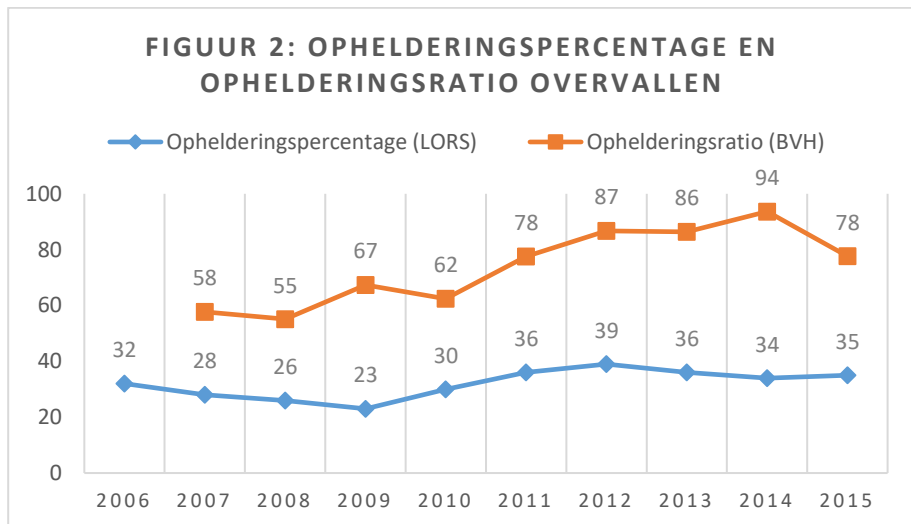
Het is echter lastig om hier met zekerheid uitspraken over te doen. Dit heeft enerzijds te maken met een verandering in bronnen waarop de berekening wordt gebaseerd (voorheen de overvallenregistratie LORS, nu het algemene bedrijfsprocessensysteem van de politie BVH) en anderzijds met een verandering in de wijze waarop opheldering/oplossing wordt gedefinieerd (zie Inspectie Veiligheid en Justitie, 2016).

Voorheen werd het ophelderingspercentage van overvallen gedefinieerd als het aandeel overvallen in enig jaar waarbij tenminste één verdachte was aangehouden wiens zaak was ingestuurd naar het Openbaar Ministerie (wordt nu oplossingspercentage genoemd). Nu wordt (onder andere) gewerkt met het concept ophelderingsratio: het aantal verdachten dat in enig jaar wordt aangehouden ten opzichte van het aantal overvallen in hetzelfde jaar. Er is dus sprake van een ander soort ratio. Ook wordt niet meer vereist dat het om een verdachte gaat wiens strafzaak is ingezonden aan het Openbaar Ministerie. Deze combinatie van factoren maakt dat de ophelderingsratio aanzienlijk hoger uitvalt dan het ophelderingspercentage 'oude stijl', zoals hierna geïllustreerd zal worden.

Uit het onderzoek van Rovers et al. (2010) bleek dat het ophelderingspercentage van overvallen ('oude stijl') vanaf het begin van dit millennium min of meer stabiel rond de 33/34% lag. Vanaf 2006 nam dit

¹¹ Op basis van de cijfers over de eerste zeven maanden in 2016, vergeleken met eenzelfde periode in 2015.

percentage af tot een dieptepunt werd bereikt met 23% in 2009 (zie figuur 2). Deze daling was vooral het gevolg van het toenemend aantal overvallen. Uit rapportages van de politie, waarin dezelfde definitie en bron zijn gehanteerd, blijkt dat het ophelderingspercentage na 2009 weer snel toenam, en een piek bereikte in 2012 (39%). Daarna daalde het weer iets tot circa 35% in 2014 (het laatste jaar waarover gegevens beschikbaar zijn; Mesu et al. 2013; Van der Mark et al. 2014; Van Mantgem en Verschuuren 2015).¹²



Over de nieuwe maat, de ophelderingsratio, zijn cijfers beschikbaar vanaf 2007 (zie figuur 2). In dat jaar werden op elke 100 overvallen 58 verdachten aangehouden. Dit aantal is in de jaren erna gestaag toegenomen tot 94 per 100 overvallen in 2014. Alleen in het laatste jaar is weer een daling zichtbaar.

In combinatie geven deze cijfers een beeld van een (sterk) verbeterde opsporingsprestatie sinds 2010/2011. Historisch gezien zijn de ophelderingscijfers weer op het niveau gekomen waar ze in de jaren vóór 2006 lagen.

In absolute aantallen is sprake van een sterke toename van het aantal aangehouden (en ook het aantal vervolgde) overvalverdachten in de periode 2007 – 2011 en een nog sterkere daling in de jaren erna: in 2007 werden 1248

¹² Het cijfer over 2014 kan een onderschatting geven, omdat de meting plaatsvond kort na afloop van dit jaar. Het ophelderingspercentage 'oude stijl' is gevoelig voor bijstellingen achteraf, omdat ook verdachten die drie jaar later worden aangehouden nog meetellen. Dit 'probleem' kent de ophelderingsratio niet.

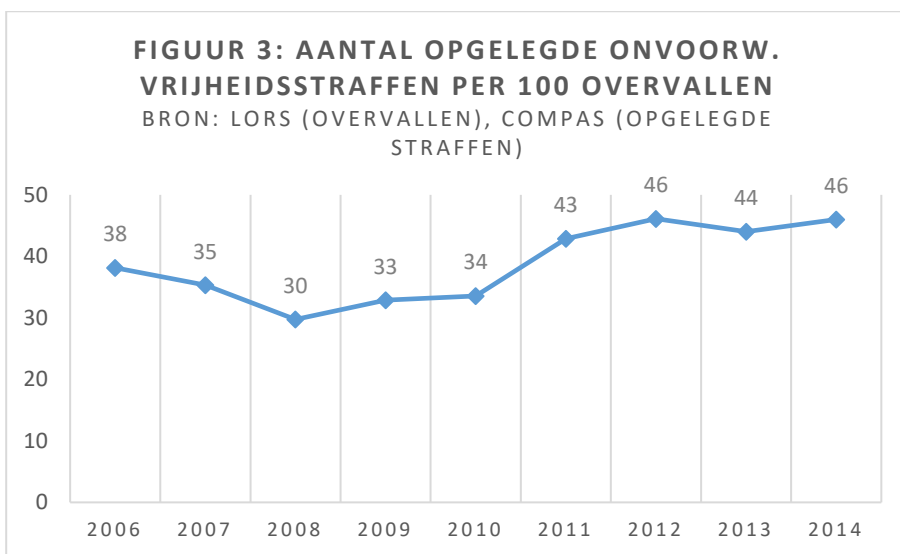
overvalverdachten aangehouden. Dit aantal nam toe tot 1924 in 2011, om vervolgens weer te dalen naar 962 in 2015 (Cijfers op basis van BVH, zie bijlage 4). Dit is opvallend te noemen, omdat de landelijke overvallenaanpak in 2011 van start ging. We zien dus dat de politie in de jaren ervoor de opsporingsactiviteit al had opgevoerd. Dit gebeurde vooral vanaf 2009, toen het aantal overvallen in Nederland een piek bereikte. Na 2012 is de opsporingsactiviteit weer redelijk snel afgebouwd. Dat dit (nog) niet is terug te zien in bijvoorbeeld lagere ophelderingsratio's, is een gevolg van het feit dat het aantal overvallen in dezelfde periode verhoudingsgewijs nog sterker is gedaald.

Het percentage veroordeelde overvallers verhogen naar 32%

De overvallenanalyse van 2010 had aangetoond dat het in niet meer dan circa 16% van de overvallen kwam tot een veroordeling van een of meer daders. Het derde beleidsdoel beoogde dit percentage te verdubbelen naar 32%. Het lage cijfer van 16% had enerzijds te maken met de lage ophelderingscijfers en anderzijds met het feit dat een substantieel deel van de aangehouden verdachten niet werd vervolgd respectievelijk veroordeeld. Later onderzoek bevestigde dat de aanhouding van overvalverdachten niet automatisch betekent dat deze ook voor dit feit worden veroordeeld. Eén op de drie aanhoudingen leidt niet tot een veroordeling, meestal omdat de verdachte ten onrechte werd aangehouden, of omdat men het bewijs tegen de verdachte niet rond krijgt (Rovers et al. 2010, 2013).

Het is niet mogelijk het oorspronkelijke cijfer (16%) hier te repliceren en te onderzoeken hoe dit zich heeft ontwikkeld (vanwege veranderingen in bronnen). Het is wel mogelijk om een vergelijkbaar cijfer te presenteren: het aantal overvallers dat werd veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf per 100 gepleegde overvallen. In figuur 3 wordt dit cijfer getoond voor de jaren 2006 – 2014.¹³

¹³ Door wijzigingen in de registratie van COMPAS (de OM-registratie) is het niet (goed) mogelijk vervolgingen van overvallen na 2014 te onderzoeken: door wijzigingen in het systeem van maatschappelijke classificaties wordt door gebruikers van dit systeem heel vaak niet meer aangegeven dat het om een overval gaat.



In 2008 werd naar verhouding het geringste aantal overvallers veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf: 30 op elke 100 overvallen. Vanaf 2011 tot en met 2014 is sprake van een substantieel hoger niveau: in deze jaren worden op elke 100 overvallen circa 45 overvallers veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Dat is een toename van 50% ten opzichte van het dieptepunt in 2008. De beoogde verdubbeling is dus niet gerealiseerd, maar de toename van 50% mag zeer fors worden genoemd: ten opzichte van 2008 werden in 2014 op elke 100 overvallen 14 overvallers méér veroordeeld.

Deze toename kan enerzijds veroorzaakt zijn door een stijging van het aantal aangehouden verdachten en anderzijds doordat een groter aandeel van de aangehouden verdachten ook werd veroordeeld (tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf). De cijfers laten zien dat de toename geheel voor rekening komt van de stijging in het aantal aangehouden verdachten en dat in de ratio aanhouding/veroordeling de laatste jaren zo goed als niets is veranderd. Deze ratio bedraagt circa 50%, dat wil zeggen dat op elke twee aangehouden verdachten één veroordeling plaatsvindt (zie bijlage 4).¹⁴

Recidive van overvallers terugbrengen naar 40%

De vierde doelstelling behelsde het terugdringen van de hoge (tweejaars)recidive onder overvallers: van 54% naar 40%. Het doel was hier dus

¹⁴ Door vervuiling in de bronnen, moet rekening worden gehouden met het feit dat deze ratio in werkelijkheid (wat) hoger ligt.

om het aantal overvallers dat binnen twee jaar recidiveert met 14% te reduceren. Dit resultaat is waarschijnlijk niet gerealiseerd, maar hier past een lichte slag om de arm. Herhaalde metingen over de afgelopen jaren tonen aan dat het algemene recidivepercentage in deze groep niet of nauwelijks is veranderd: er is sprake van een onveranderd hoog recidiveniveau onder aangehouden overvallers: circa 50 tot 55% recidiveert binnen twee jaar (Rovers 2014, 2015). In de laatste meting, waarin de tweejaarsrecidive van de jaargroep 2012 is gemeten (recidive tot en met eind 2014), werd gebruik gemaakt van een andere bron (COMPAS in plaats van HKS)¹⁵ en van een strengere definitie van recidive (de WODC-definitie). Ook deze meting laat een vergelijkbaar beeld zien: er is sprake van lichte fluctuaties van jaar op jaar, maar er is géén sprake van een daling van de recidive (ook geen toename!).¹⁶ Op basis van deze meting bedraagt het gemiddelde recidivepercentage circa 46%.

Dit resultaat lijkt tamelijk robuust, omdat het op basis van verschillende bronnen en meetmethoden tot stand is gekomen. Toch is er ook reden om een vraagteken te plaatsen bij deze resultaten. Ze lijken namelijk haaks te staan op bevindingen van Amsterdams en Rotterdams onderzoek naar de recidive onder plegers van *High impact crime*, voor een deel ook overvallers) die worden onderworpen aan een persoonsgerichte aanpak (PGA: via de Top-600, respectievelijk in het Veiligheidshuis). Deze onderzoeken laten zien dat in de periode na deze interventie het aantal gepleegde delicten beduidend lager ligt dan ervoor (Gemeente Amsterdam 2016; Weijers & Röfekamp 2015). Als dit zo is, zouden we dit ook moeten terugzien in de algemene recidivecijfers van overvallers: die zouden moeten dalen, omdat een groot aantal overvallers sinds 2011/2012 in deze of vergelijkbare persoonsgerichte aanpakken zitten. Dit is, zoals we zagen, niet het geval.

Een goede vergelijking tussen de onderzoeken is echter lastig; in de Amsterdamse rapportage worden bijvoorbeeld geen cijfers over recidiveprevalentie en -frequentie gepresenteerd (het percentage daders/overvallers dat weer recidiveert en hoe vaak). In het Rotterdamse onderzoek gebeurt dit wel, daar wordt een recidiveprevalentie van 44% gerapporteerd. Dit percentage ligt in de buurt van de recidivecijfers waarover ook Rovers (2015) rapporteert. Het is echter onduidelijk op welke recidiveperiode deze 44% precies betrekking heeft. Hoe dan ook, dit laatste resultaat lijkt erop te wijzen dat een sterke daling in het aantal gepleegde delicten (na de veiligheidshuisinterventie) nog steeds kan samengaan met een recidiveniveau dat vergelijkbaar is met dat in het verleden.

¹⁵ Vanwege de uitfasering van HKS.

¹⁶ Door het gebruik van een andere bron en de strengere recidivedefinitie liggen de recidivepercentages in deze meting wel zo'n 8 tot 10 procent lager dan op basis van de HKS-metingen.

Het vereist nadere studie om te ontdekken hoe deze twee schijnbaar tegengestelde fenomenen -stabiele recidivecijfers in de algemene populatie overvallers en sterk dalende delict aantallen onder 'PGA-klanten'- zich tot elkaar verhouden.

Een positieve ontwikkeling is dat veel meer dan vroeger wordt geïnvesteerd in het meten van recidive. De in opdracht van het departement ontwikkelde Recidivemonitor HIC door het WODC gaat helpen om de komende jaren op een uniforme wijze de recidiveontwikkeling te volgen en zal ook inzicht verschaffen in regionale verschillen in recidivepercentages.

Het percentage bedrijven dat preventiemaatregelen treft stijgt naar 85%

De vijfde en laatste doelstelling in het *Actieplan* was om het aantal bedrijven dat preventiemaatregelen treft te laten stijgen van 73% (in 2009) naar 85%. Het cijfer van 73% was gebaseerd op een slachtofferonderzoek onder bedrijven, de Monitor Criminaliteit en Bedrijfsleven (WODC 2011). Dit onderzoek wordt sindsdien niet meer uitgevoerd. In de voorbij jaren zijn tal van activiteiten ondernomen, door uiteenlopende publieke en private partijen, om beveiligingsmaatregelen door bedrijven te stimuleren. Of dit heeft geleid tot de beoogde toename valt niet vast te stellen. De uitgaven van bedrijven aan veiligheidszorg zijn sinds 2009 met zo'n 10 tot 15 procent gedaald. Alleen vorig jaar was voor het eerst sinds het begin van de economische crisis van 2008 weer sprake van een toename in deze uitgaven (CBS 2016). Of dit ook betekent dat er minder (techno)preventieve maatregelen zijn genomen, kan op basis van deze cijfers niet goed worden vastgesteld, omdat de prijzen van beveiligingsapparatuur de laatste jaren zijn gedaald en voor een deel duurder personeel hebben vervangen. Daarnaast is een belangrijk deel van de preventiemaatregelen die bedrijven treffen niet terug te vinden in de uitgaven aan bijvoorbeeld camerasystemen en manbeveiligers (waar de CBS-statistiek in belangrijke mate op gebaseerd is).

3.3 De realisatie van de tussendoelen

Naast de vijf hoofddoelen die in het *Actieplan* zijn benoemd, is het mogelijk op het niveau van (individuele) interventies na te gaan of is bereikt wat ermee werd beoogd. Het is het niet mogelijk om dit voor alle individuele maatregelen te doen. Er is een selectie gemaakt van interventies die zijn genoemd in het schema in paragraaf 2.3. De organisatiemaatregelen blijven hierbij buiten beschouwing. Deze worden in het volgende hoofdstuk besproken (bij de randvoorwaarden).

Hierna wordt, in noodzakelijkerwijs grove lijnen, de vraag beantwoord of de volgende tussendoelen zijn gerealiseerd:

- Meer capaciteit en expertise in de opsporing en vervolging van overvallers
- Meer overvallers op heterdaad aanhouden
- Strenger straffen van overvallers
- Strenger toezicht houden op overvallers
- De overvallers weerhouden van recidive door persoonsgerichte aanpak
- De preventiemaatregelen opvoeren in het bedrijfsleven

Meer capaciteit en expertise in de opsporing en vervolging van overvallers

Er zijn verschillende maatregelen getroffen om de opsporing en vervolging van overvallers te versterken. Een belangrijke bijdrage hieraan is geleverd door het aanstellen van landelijke coördinatoren bij politie en Openbaar Ministerie.¹⁷ De grote waarde hiervan voor onder andere het opbouwen van expertise en het versterken van de interne en externe samenwerking, wordt breed onderschreven, zowel binnen als buiten de politie.

Ook zijn in de voorbije jaren op veel plaatsen speciale opsporingsteams in het leven geroepen, die zich focussen op de opsporing van overvallers (of plegers van HIC). Deze teams hebben volgens alle betrokkenen een grote bijdrage geleverd aan het aanhouden en succesvol vervolgen van verdachten. Er is meer focus, kennis en kwaliteit gegenereerd. Het focussen op overvallen (door middel van een team, bij voorkeur in afstemming met een vaste en eveneens goed ingewerkte Officier van Justitie) blijkt in de opsporingspraktijk tal van voordelen met zich mee te brengen die zich vertalen in betere resultaten. Zo is men eerder in staat om clusters van delicten te herkennen en delicten aan elkaar te verbinden (verbeterde intelligence), men kan betere en efficiëntere procedures ontwikkelen met betrekking tot de verzameling van bewijsmateriaal, de opstelling van processen-verbaal en de inzet van opsporingsmiddelen (bijna altijd worden BOB-middelen ingezet omdat verdachten sinds het Salduz-arrest steeds minder bereid zijn te verklaren). Verder is zo'n team ook in staat om het langer vol te houden. Zoals een respondent het verwoordde: 'focus en verdieping leiden altijd tot (betere) resultaten in opsporingsonderzoek'. Proactieve opsporing, zo bevestigt ook Amerikaans onderzoek, heeft een autonoom effect op het terugdringen van roofdelicten (Kubrin et al. 2010).

De versterking van de opsporing heeft ook de samenwerking van de politie met andere organisaties in positieve zin beïnvloed. Dit punt is door diverse

¹⁷ Bij de politie was al langer een landelijk coördinator op overvallen actief.

respondenten onderstreept. De resultaten in de opsporing versterken de kennispositie van de politie, waardoor deze organisatie waardevoller wordt voor andere partijen en ook als meer betrouwbaar wordt gezien, vooral in het bedrijfsleven waar de politie traditioneel vecht tegen het imago dat men de misdaadproblemen van bedrijven niet of onvoldoende aanpakt. Vanuit deze hoek worden nu geluiden gehoord dat de politie een serieuze partner is in de samenwerking en dat men -om die reden- ook meer bereid is om zelf een aandeel te leveren in de aanpak. Ook is het belang van de politieke opsporing voor de persoonsgerichte aanpak onderstreept: zonder goede opsporing komt de persoonsgerichte aanpak 'droog' te staan.

Volgens verschillende sleutelpersonen heeft de geoormerkte capaciteit voor overvallen bij politie en justitie in de voorbije jaren een grote bijdrage geleverd aan het succes van de overvallen aanpak. Dit wordt bevestigd door het toegenomen aantal aanhoudingen van overvalverdachten. Tegelijkertijd moet worden geconstateerd dat dit aantal sinds 2012 ook weer sterk aan het afnemen is (zie de cijfers in bijlage 4).

Meer overvallers op heterdaad aanhouden

Het versterken van de heterdaadkracht krijgt de laatste jaren veel aandacht binnen de Nederlandse politie, in het bijzonder in het kader van de aanpak van HIC-delicten (Van Duijneveldt et al. 2013). Uit recente cijfers van de politie blijkt dat in de periode 2012 – 2015 gemiddeld drie op de tien aanhoudingen bij overvallen een heterdaadaanhouding betrof (zie bijlage 3). Het gaat dus om substantiële aantallen. Vooral bij overvallen op winkels worden naar verhouding vaak heterdaadaanhoudingen verricht (Van der Mark et al. 2014). Een belangrijke ontwikkeling in dit kader is de inrichting van een multidisciplinair Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum bij de Nationale Politie. Van hieruit kunnen informatievergaring en opsporing op landelijk niveau worden gecoördineerd, waardoor in voorkomende gevallen ook sneller kan worden gereageerd op incidenten.

Het is niet vast te stellen of het percentage heterdaadaanhoudingen in de loop van de jaren is toegenomen. In een rapportage van Van der Mark et al. (2014) over de jaren 2010 en 2011 liggen de percentages weliswaar wat lager (respectievelijk 20 en 26%), maar deze cijfers zijn gebaseerd op een andere bron.¹⁸ Uit gegevens van het Openbaar Ministerie blijkt dat er geen sprake is

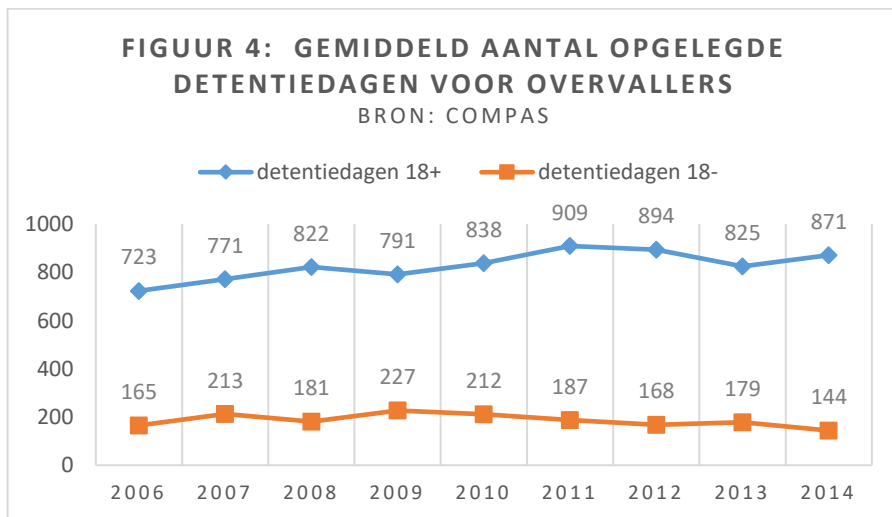
¹⁸ Deze cijfers zijn op basis van LORS/HKS in plaats van BVH, waarop de recente cijfers gebaseerd zijn.

van een toename van het aantal op heterdaad aangehouden overvalverdachten dat wordt vervolgd.¹⁹

Een kanttekening bij de cijfers over heterdaadaanhoudingen is dat in de praktijk veel van deze overvalverdachten ten onrechte aangehouden blijken te worden. Rovers et al. (2013) vonden dat meer dan de helft van de aanhoudingen op heterdaad (63%) achteraf ten onrechte bleek te zijn. Het ging in al deze gevallen om personen die evident niets met het delict te maken hadden. Bij aanhoudingen buiten heterdaad lag dit percentage bijna de helft lager (35%).²⁰

Strenger straffen van overvallers

In 2010 heeft het Openbaar Ministerie een *Richtlijn voor de strafvordering van overvallen* opgesteld, waarin onder meer wordt voorzien in een uniformering en verzwaring van de strafeisen tegen meerderjarige overvalverdachten. Deze richtlijn is in 2016 hernieuwd (Openbaar Ministerie 2016). In figuur 4 is te zien of dit ook heeft geleid tot het opleggen van zwaardere straffen door rechters (in eerste aanleg).



¹⁹ Schriftelijke mededeling van Parket Generaal.

²⁰ Ook bij andere delicten komen we tegen dat heterdaadaanhoudingen vaak ten onrechte zijn. Murk (2012) stelde vast dat dit gold voor 42% van de op heterdaad aangehouden verdachten van woninginbraak in Den Haag.

Bij de meerderjarige veroordeelden is, met enige fluctuaties, een toename zichtbaar in de zwaarte van de opgelegde vrijheidsstraffen. In de periode van 2006 tot en met 2009 lag het gemiddeld aantal opgelegde detentiedagen op circa 775, in de periode 2011 tot en met 2014 lag het gemiddeld op 875 dagen (een toename van 13%).

Bij de minderjarige veroordeelden is een dergelijke trend niet waar te nemen. Bij beide populaties lijkt na een aanvankelijke toename in de laatste jaren trouwens weer sprake te zijn van een lichte afname in strafzwaarte.

Deze cijfers dienen met enige terughoudendheid te worden beoordeeld, omdat fluctuaties in strafzwaarte ook een gevolg kunnen zijn van het soort overvalzaken dat voor een rechter wordt gebracht. Als de ernst van deze zaken is toegenomen, zal gemiddeld genomen ook de kans op hogere straffen toenemen. In dat geval is de toename in strafzwaarte dus niet een gevolg van de wens om strenger te straffen, maar van het veranderende aanbod van zaken. Voor dit laatste zijn overigens geen aanwijzingen.

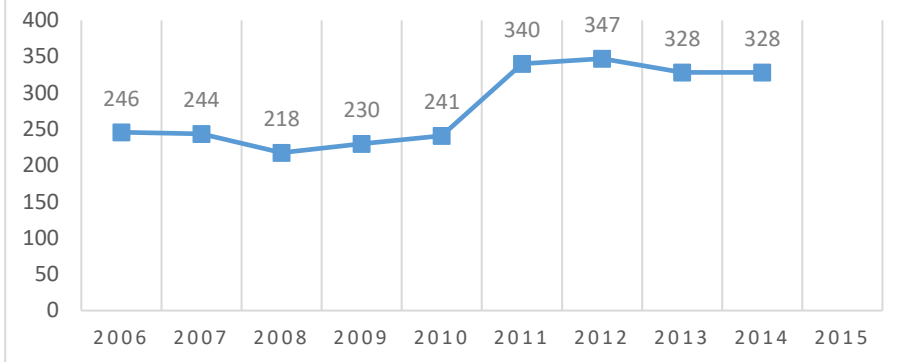
In de vorige paragraaf werd duidelijk dat in de afgelopen jaren het aantal veroordelingen per 100 overvallen is toegenomen. In combinatie met de hier gesignaleerde toename in strafzwaarte, is sprake van meer insluiting van overvallers. Dit insluitingseffect is zichtbaar gemaakt in figuur 5, waar het aantal opgelegde detentiedagen per gepleegde overval is weergegeven. In dit cijfer wordt de combinatie zichtbaar van het aantal overvallers dat werd gedetineerd én de duur van de opgelegde detentie

Figuur 5 laat zien dat 2011 een cesuur vormt. In de periode tot en met 2010 werden per overval gemiddeld 236 detentiedagen opgelegd, in de periode vanaf 2011 gaat het om gemiddeld 336 dagen, een toename van 42%. Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat dit effect vooral gerealiseerd is door het aanhouden én veroordelen van meer overvallers. Het toegevoegde effect van de strafverzwaring is geringer.

Tot slot kan worden opgemerkt dat de relatief kleine groep van veroordeelde overvallers (variërend van circa 600 tot bijna 1000 op jaarbasis) een fiks beslag op detentiecapaciteit legt. Op jaarbasis werden aan deze groep tussen de ruim 400.000 tot bijna 800.000 detentiedagen opgelegd. (zie bijlage 4). In het topjaar 2011 werden 974 overvallers samen veroordeeld tot in totaal ruim 773.000 detentiedagen. Een deel hiervan wordt niet uitgezeten vanwege de voorwaardelijke invrijheidstelling, maar zelfs na aftrek hiervan gaat het om een zeer substantieel beslag op detentiecapaciteit met bijbehorend financieel beslag.

**FIGUUR 5: INSLUITINGSEFFECT:
AANTAL OPGELEGDE DETENTIEDAGEN PER
GEPLEEGDE OVERVAL**

BRON: COMPAS



Strenger toezicht houden op overvallers

In het *Actieplan* worden enkele maatregelen genoemd die moeten leiden tot een beter toezicht op (recidiverende) overvallers, zoals het aanscherpen van voorwaarden bij het opleggen van voorwaardelijke straffen en bij het schorsen van hechtenis en vrijheidsstraf (voorwaardelijke invrijheidsstelling). Vanuit het Ministerie van Veiligheid en Justitie bestond en bestaat de wens om alle overvallers in het hoogste toezicht niveau van de reclassering te laten vallen (meest intensieve toezicht) en het toezicht te effectueren met behulp van elektronische controle (een enkelband).

Hoewel in de loop van de tijd sprake is van een toename van het aantal overvallers in het hoogste toezicht niveau, wordt dit heel vaak na korte tijd weer afgeschaald naar lagere toezicht niveaus (Rovers 2015). Ook de toepassing van elektronische controle blijkt in veel gevallen niet gerealiseerd of kan niet inzichtelijk worden gemaakt.

De praktijk bij de uitvoering blijkt weerbarstig. Zo bleek het bijvoorbeeld moeilijk om een veroordeelde overvaller die een penitentiair programma heeft gevolgd en daarin allerlei vrijheden heeft gekregen, daarna alsnog onder elektronische controle te stellen. Ook hebben zich (aanvankelijk) praktische beperkingen voorgedaan, in bijvoorbeeld de beschikbaarheid van enkelbanden en de technische mogelijkheden om het toezicht uit te oefenen. Volgens opgave van het Ministerie van Veiligheid en Justitie zijn in samenspraak met DJI inmiddels afspraken gemaakt om dit probleem te adresseren.

Aan veel van deze problemen ligt echter een verschil van inzicht ten grondslag dat raakt aan de vraag of deze maatregelen kunnen en mogen worden

gestandaardiseerd (met het oog op de hoge recidive in deze groep) of dat maatwerk is vereist in individuele gevallen. Het Ministerie zet in op het eerste. Uit de Reclassering en het Openbaar Ministerie komen geluiden dat generieke toepassing van deze maatregelen niet wenselijk is en dat maatwerk noodzakelijk blijft.

De overvallers weerhouden van recidive door een persoonsgerichte aanpak

Wellicht gestimuleerd door het succes van de Top-600 en door de wens van veel gemeenten om een vergelijkbare persoonsgerichte aanpak te hebben die zich specifiek richt op overvallers, hebben veel veiligheidshuizen in de afgelopen jaren een aanpak op deze doelgroep ontwikkeld (Rovers en Hoozeveld 2016). Hierdoor kon snel gebruik worden gemaakt van bestaande netwerken van organisaties en reeds ontwikkelde werkwijzen.

In de vorige paragraaf is al aandacht besteed aan de uitkomsten van recidive-onderzoek onder de bredere groep plegers van HIC-delicten die in Amsterdam en Rotterdam in deze aanpak zitten (Gemeente Amsterdam 2016; Weijers en Røfekamp 2015). Hoewel de resultaten van dit onderzoek lastig te duiden zijn in het licht van algehele recidivepatronen, maken de ervaringen die met deze aanpak zijn opgedaan duidelijk dat de persoonsgerichte aanpak ook voor overvallers kan werken. Dit is een belangrijke constatering, omdat uit allerlei onderzoek blijkt dat het hier om een bijzonder lastig te beïnvloeden groep gaat (zie bijv. Mulder 2010; Mulder et al. 2012).

De ervaringen die de veiligheidshuizen de laatste jaren hebben opgedaan met deze groep maken duidelijk dat tenminste een substantieel deel WEL te beïnvloeden is. In Amsterdam wordt gesproken over 40 tot 45% van de oorspronkelijke Top-600 groep die hun delict gedrag niet lijken aan te passen naar aanleiding van de vaak zwaar ingezette interventies. Hoewel dit gegeven, ook voor de langere termijn, de vraag oproept wat er moet gebeuren met deze groep ‘onverbeterlijken’, kan dus óók geconstateerd worden dat bij de meerderheid van de overvallers wél resultaten worden geboekt op het vlak van gedragsverandering. Zeker in het licht van vaak gehoorde, sombere geluiden dat overvallers niet te beïnvloeden zijn, is dit toch een belangrijk resultaat te noemen. Zoals een respondent het verwoordde: de minderheid van deze groep is ‘bad’, de meerderheid is ‘sad’. Voor die laatste groep vormt de integrale, persoonsgerichte aanpak via veiligheidshuizen een belangrijk instrument voor gedragsbeïnvloeding.

De preventiemaatregelen opvoeren in het bedrijfsleven

Er zijn op dit vlak in de voorbije jaren veel initiatieven ontwikkeld, bijvoorbeeld door het Ministerie van Veiligheid en Justitie, door het Centrum voor

Criminaliteitspreventie en Veiligheid, door gemeenten en uiteraard ook door het bedrijfsleven zelf. In paragraaf 2.2 werd al een (niet limitatieve) opsomming gegeven van het soort activiteiten waar het om gaat.

De resultaten van al deze preventie-inspanningen laten zich moeilijk vaststellen. Duidelijk is wel dat preventiemaatregelen in het bedrijfsleven in het algemeen van invloed zijn op het gedrag van daders: er vindt verplaatsing plaats, maar uiteindelijk ook uitval van delicten (De Waard 2015). In sommige gevallen is deze link heel duidelijk vast te stellen, bijvoorbeeld in het geval van de waardedepot- en transportsector. In de voorbije jaren zijn in reactie op incidenten die hebben plaatsgevonden, telkens weer nieuwe beveiligingsmaatregelen getroffen waar de groep daders die het op deze objecten voorzien heeft, telkens weer op heeft gereageerd door nieuwe modi operandi te ontwikkelen. De laatste jaren is het rustiger geworden. Mogelijk zijn de drempels om succesvol dit soort overvallen te kunnen plegen (tijdelijk?) te hoog geworden. De wapenwedloop tussen beveiligingsmaatregelen en het gedrag van daders, is hoe dan ook in deze sector heel zichtbaar en ook heel direct vast te stellen, ook al omdat het gaat om een kleine sector en wellicht ook om een relatief kleine groep van professionele daders.²¹

Een en ander betekent niet dat ontwikkelingen in het overvalfenomeen een-op-een zijn terug te voeren op preventieniveaus in bedrijven. Een goed voorbeeld vormt de juweliersbranche. Het aantal overvallen in deze kleine sector bereikte in 2011 een piek met 87 overvallen. Vorig jaar was dit aantal gedaald tot 11. Hoewel er in de tussenliggende periode door de Federatie Goud en Zilver veel activiteiten zijn ondernomen om het veiligheidsbewustzijn onder ondernemers te vergroten en er ook pilots zijn geweest met productbeveiliging, blijft het lastig deze zeer sterke daling (én de voorafgaande toename in aantal incidenten tussen 2005 en 2011) louter te verklaren uit (toegenomen) preventie.

3.4 Conclusie en discussie

De uitvoering van de plannen

De resultaten van de overvallenaanpak zijn op verschillende niveaus zichtbaar. In de afgelopen jaren zijn de geformuleerde plannen door een groot aantal partijen omgezet in een brede mix van concrete maatregelen om de ontwikkeling van het aantal overvallen te keren. De concrete realisatie van de meeste plannen is een belangrijk eerste resultaat te noemen.

²¹ De technische complexiteit van deze overvallen is zodanig dat een beperkter deel van de meer beroepsmatig actieve overvallers zich hieraan waagt.

De realisering van de hoofddoelen

In de tweede plaats zijn drie van de vijf hoofddoelen (min of meer) gerealiseerd. Het belangrijkste doel, het terugdringen van het aantal overvallen, is meer dan behaald: het streefcijfer van 1900 delicten per jaar is royaal 'voorbijgestreefd'. We moeten terug naar 1986 om een jaar te vinden waarin het aantal overvallen lager lag dan in 2016.

De twee repressieve doelen (meer delicten oplossen en meer daders veroordelen) zijn ook in belangrijke mate gerealiseerd. Er zijn meer verdachten aangehouden én veroordeeld, en er wordt ook strenger gestraft. Deze combinatie heeft geleid tot een serieus insluitingseffect: het aantal opgelegde detentiedagen per gepleegde overval is vanaf 2011 met meer dan 40% toegenomen.

Dit insluitingseffect is van groot belang voor zowel de overvallenaanpak als voor de aanpak van criminaliteit in bredere zin, omdat de recidivecijfers onder overvallers erg hoog blijven (de beoogde daling in recidive is (nog) níet gerealiseerd). Insluiting van deze groep zal derhalve zichtbare effecten sorteren op het niveau van overvallen en op het niveau van criminaliteit in het algemeen. Dit laatste kan worden gezien als een (doorgaans) ongezien, maar niettemin zeer gewenst neveneffect van de overvallenaanpak, omdat er niet alleen nieuwe overvallen mee worden voorkómen, maar ook veel andere delicten (vaak ook *high impact crime*). Doordat de straffen voor overvallen naar verhouding hoog zijn en in de afgelopen jaren ook nog iets zijn toegenomen, wordt de specifiek preventieve werking van het strafrecht bij dit delict dus maximaal benut.

Een kanttekening bij dit resultaat is, dat de absolute aantallen aanhoudingen en veroordelingen de laatste jaren weer sterk afnemen.

De realisering van de tussendoelen

In de derde plaats is het mogelijk te kijken naar de resultaten van afzonderlijke maatregelen. De verbeterde organisatie van de opsporing en vervolging van overvallers, met name de instelling van speciale opsporingsteams en de landelijke coördinatie op dit fenomeen bij politie en justitie, heeft volgens vele betrokkenen in belangrijke mate bijgedragen aan de hiervoor besproken resultaten op het repressieve vlak.

Daarnaast heeft ook de persoonsgerichte aanpak, via de Top-X aanpakken in de veiligheidshuizen, wellicht bijgedragen aan het terugdringen van het aantal overvallen. Hoewel de cijfers uit de beschikbare recidive-onderzoeken ook vragen oproepen, is een belangrijke constatering dat tenminste een

substantieel deel van de groep overvallers (zij die als ‘sad’ worden omschreven) vatbaar is voor gedragsbeïnvloeding. De eveneens substantiële groep die als ‘bad’ wordt omschreven, blijkt niet vatbaar voor gedragsbeïnvloeding. Bij gebrek aan alternatieven, rest voor deze groep op dit moment niets anders dan een strenge, repressieve aanpak.

Dat preventiemaatregelen van bedrijven overvallen voorkómen is genoegzaam bekend. Beveiliging wordt breed beschouwd als een belangrijke factor in de dalende criminaliteit van de afgelopen 20 jaar (De Waard 2015). Het is echter lastig om in algemene termen een uitspraak te doen over de resultaten van de preventie-inspanningen in de afgelopen jaren. Dit heeft ook te maken met het feit dat daders in reactie op toegenomen preventie (en ook repressie) hun handelen aanpassen. Dit kan leiden tot verschuivingen in modi operandi, verschuivingen in doelwitten, geografische verschuivingen of combinaties hiervan. De recente opkomst van ram- en plofkraken in Duitsland, gepleegd door Nederlandse daders, is van het laatste een mogelijk voorbeeld (BKA 2015). De relatieve verschuiving van overvallen op bedrijven naar overvallen op woningen, zou een ander voorbeeld kunnen zijn. In absolute zin daalt weliswaar het aantal overvallen op woningen, maar in relatieve zin neemt het aandeel woningovervallen op het totaal aantal overvallen al jaren toe (Rovers en Fijnaut, in druk). De aanpassingen in het gedrag van daders maken dat de effecten van preventiemaatregelen altijd als tijdelijk moeten worden gezien.²²

Voor een deel van de uitgevoerde maatregelen geldt, dat het beoogde resultaat niet (helemaal) is bereikt of dat het resultaat door ons niet (goed) kan worden vastgesteld. Dit geldt bijvoorbeeld voor de heterdaadaanpak bij de politie, het strenger toezicht houden op overvallers en het betrekken van burgers bij de opsporing.

Tot slot kan hier nog een mogelijk resultaat worden benoemd dat niet als zodanig werd beoogd. Dit betreft de communicatie over de overvallenaanpak. Er is in de voorbije jaren door veel partijen gecommuniceerd over de overvallenaanpak. Eén van de respondenten merkte hierover op dat het zijn bedoeling was ‘zoveel mogelijk reuring te creëren’ teneinde bedrijven te bewegen mee te doen aan bepaalde preventietrajecten. Het is niet ondenkbaar dat al deze communicatie een eigenstandige rol heeft gespeeld in het succes van de aanpak. Hiermee zijn immers heel uiteenlopende doelgroepen bereikt, waaronder het algemene publiek, beleidmakers, uitvoerders, bedrijven, daders

²² Overigens zijn het niet alleen de overvallers die reageren op preventiemaatregelen door bedrijven. Ook bedrijven reageren op wat overvallers doen. Dit hoeft niet altijd te leiden tot meer preventiemaatregelen. Bedrijven kunnen er ook voor kiezen (op een andere manier) hun risico's te verkleinen. Door een van onze sleutelpersonen werd als voorbeeld genoemd dat een aantal juweliers in reactie op de toegenomen overvallen in hun sector, gestopt is met het verkopen van goud.

en slachtoffers. De precieze effecten zijn uiteraard niet vast te stellen, maar het loont zeker de moeite om in de toekomst meer bewust naar de mogelijkheden van dit aspect van de aanpak te kijken. Verschillende sleutelpersonen hebben gesuggereerd dat zij effecten op dit vlak vermoeden en hebben hiervan soms ook indicaties gegeven.

4. De randvoorwaarden en risico's

Uit de voorgaande hoofdstukken wordt duidelijk dat er veel tot stand is gebracht en dat er goede resultaten te vieren zijn. In dit hoofdstuk bespreken we een aantal randvoorwaarden voor dit succes, maar ook risico's die op de loer liggen als hieraan niet (langer) wordt voldaan.

4.1 Een groot en als urgent ervaren probleem

Een belangrijke randvoorwaarde voor het succes van de aanpak is wellicht gelegen in het feit dat de toegenomen overvallenproblematiek in 2009 en 2010 in brede kring werd beschouwd als een belangrijk probleem. Het was heel zichtbaar en er was sprake van een grote impact op de slachtoffers en de samenleving als geheel. De sterke toename van het aantal incidenten, waaronder ook enkele gebeurtenissen die veel aandacht in de media kregen, vergrootte het besef van urgentie: hier moest iets aan gebeuren.

Dit besef van urgentie heeft volgens ons de Taskforce geholpen om de benodigde steun en medewerking voor het *Actieprogramma* te krijgen. Bestuurlijk én politiek was sprake van een groot draagvlak, zowel landelijk als lokaal. De meeste partijen hoefden niet overtuigd te worden van het belang van de aanpak.

De sterke daling van het aantal overvallen in de voorbije jaren zorgt ervoor dat hier en daar het besef van urgentie afneemt. Dit zou men de paradox van het succes kunnen noemen. Heel gemakkelijk kan het idee postvatten dat het overvallenprobleem niet meer zo belangrijk is. Hierbij wordt dan vergeten dat er in Nederland nog steeds meer dan drie keer per dag een overval plaatsvindt waardoor slachtoffers ernstig getraumatiseerd kunnen raken. Ook wordt dan voorbijgegaan aan het feit dat het lagere niveau van overvallen een gevolg is van grote inspanningen. Het verleden heeft laten zien dat verslapping op dit vlak doorgaans snel leidt tot een hernieuwde toename van het aantal incidenten. Daarnaast is het oordeel van 'minder urgentie' vaak gebaseerd op de foutieve analyse dat het probleem in belangrijke mate is verdwenen of verdampt. Kijkend naar de groep overvallers, ligt het echter voor de hand dat de criminaliteit zich in belangrijke mate verplaatst (bijvoorbeeld naar andere delicten, zie bijvoorbeeld de recente opkomst van plofkraken gepleegd door Nederlandse daders in Duitsland). Met andere woorden, er zal eerder sprake zijn van verandering dan van verdwijning van een probleem.

Het overvallenprobleem mag dan niet meer zo groot zijn als in 2009, de urgentie is er nog wel, vooral in de aandacht voor de inspanningen die nodig zijn om het niveau van overvallen laag te houden of verder omlaag te brengen.

Dit laatste perspectief wordt opvallend weinig gehoord, terwijl de getallen 1900 en 1200 in menig opzicht willekeurig zijn. Een vaak gehoorde aanname is dat met het huidige aantal overvallen een natuurlijk minimum is bereikt. Een dergelijke aanname is niet alleen onjuist, maar creëert ook een *self fulfilling prophecy*.

Een groot risico voor de toekomst lijkt derhalve gelegen in het achteroverleunen en menen dat het eindresultaat is bereikt. Het streven naar lagere overvalcijfers lijkt een noodzakelijke voorwaarde voor het behouden van enig besef van urgentie.

4.2 Een sterke organisatie en samenwerking tussen partijen

Het is een belangrijk streven geweest om de organisatie van de overvallenaanpak te versterken. De oprichting van de Taskforce en later ook de instelling van een Afdeling HIC bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie zijn daar voorbeelden van, maar ook het aanstellen van landelijk coördinatoren bij politie en justitie, het oprichten van speciale opsporingsteams en het versterken van de samenwerking tussen publieke en private partijen maakt hier deel van uit.

Uit een analyse van de Inspectie Veiligheid en Justitie (2014) is gebleken dat de organisatie en vooral de samenwerking tussen relevante partijen, belangrijke randvoorwaarden zijn gebleken voor een succesvolle aanpak.

De Taskforce heeft een belangrijke agenderende en aanjagende rol vervuld en is erin geslaagd alle relevante partijen aan de aanpak te binden, zowel publiek als privaat en zowel landelijk als lokaal. Hierin kunnen uiteenlopende factoren als succesvol worden benoemd, zoals de sterke politiek-bestuurlijke druk die door de toenmalige Minister van Veiligheid en Justitie is uitgeoefend op de politie en andere organisaties om te 'leveren'. Een vergelijkbaar proces was waar te nemen in een aantal gemeenten waar burgemeesters sterk hebben ingezet op de overvallenaanpak. Ook de ongewoon activistische afdeling HIC op het Ministerie van Veiligheid en Justitie is van belang gebleken. Deze heeft zich tot op operationeel niveau bemoeid met de uitvoering van allerhande beleid. Daarnaast is de inzet op publiek-private samenwerking een sterk punt geweest. Dit heeft ervoor gezorgd dat het bedrijfsleven zich vanaf het begin sterk verbonden heeft gevoeld met de aanpak en ook een grote rol heeft gespeeld in het programma.

Door diverse sleutelpersonen zijn deze factoren als cruciaal aangemerkt in de aanpak. De effecten van de verbeterde samenwerking hebben zich op veel vlakken en vaak ook op hele concrete niveaus gemanifesteerd. Een respondent uit het bedrijfsleven: 'als je vroeger de politie belde, kwamen ze niet. Nu wordt

er na een incident daadwerkelijk actie ondernomen.’ Zowel horizontaal (in de ketensamenwerking) als verticaal (beleidsmatig én uitvoerend) zijn veel verbindingen tot stand gebracht.

Het in stand houden van deze structuren lijkt van groot belang voor het borgen van de aanpak in de toekomst. Risico’s ontstaan wanneer hier gaten in vallen, omdat deelnemende organisaties niet meer kunnen ‘leveren’.

4.3 De maatregelen zijn niet incidenteel maar duurzaam

Een belangrijk achterliggend doel van de Taskforce was om te komen tot maatregelen die duurzaam doorwerken. Dit belang wordt door alle betrokkenen gezien en gedeeld: voorkómen moet worden dat opgebouwde expertise, routines en samenwerkingsverbanden weer verloren gaan.

Een deel van de ingezette maatregelen en acties lijkt aan dit criterium te voldoen. Diverse vormen van samenwerking tussen het bedrijfsleven en overheid respectievelijk politie vertonen kenmerken van duurzaamheid, zoals de uitwisseling van camerabeelden tussen particuliere alarmcentrales en de politie en de convenanten die zijn gesloten met de financiële sector en de geldvervoerders. De Afdeling *Operations* bij de Landelijke Eenheid van de Nationale Politie, van groot belang voor de landelijke afstemming en de bovenregionale opsporing van overvallen, zal ook in de nabije en verdere toekomst actief blijven. Dit geldt eveneens voor een deel van de preventieve inspanningen die bedrijven hebben gedaan, zoals de ontwikkeling van meer cashless betalingssystemen. Ook aan het bestaansrecht van de veiligheidshuizen, wordt vooralsnog niet getornd.

Van een belangrijk deel van de maatregelen is echter niet duidelijk of ze duurzaam zullen blijken. Bij een ander deel is al weer sprake van afbouw of van verminderde aandacht of prioriteit. Deze ontwikkeling wordt over een breed front zichtbaar. Zo zijn op een aantal plaatsen de overvallen- of HIC-teams bij de politie (deels) ontmanteld. Ook is onzeker hoe duurzaam de effecten van allerhande preventiemaatregelen zullen blijken. Professionals uit het veld geven aan dat adequate preventie in sterke mate wordt gedragen door het bewustzijn van risico’s en de adequate uitvoering van procedures. Beide zaken vereisen permanent aandacht, omdat ze anders -bij het uitblijven van incidenten, bij het wisselen van personeel- in de vergetelheid raken. Ook de hoge kosten van techno preventie leiden er soms toe dat bedrijven ervoor kiezen dure abonnementen op te zeggen of bestaande systemen te vervangen door goedkopere. Een en ander heeft ook te maken met aandacht en gevoelde urgentie. Verschillende respondenten geven aan dat zij waarnemen dat de aandacht voor overvallen bij verschillende partijen, zoals gemeenten en bedrijven, aan het verslappen is.

Kortom, de verduurzaming van de aanpak van overvallen is bepaald nog geen gelopen race.

4.4 Sterke repressie

Het belang van een sterke repressie is hiervoor al onderstreept. Dit belang vloeit enerzijds voort uit het directe belang om hoogactieve en gevaarlijke daders een halt toe te roepen, maar anderzijds ook uit de facilitaire rol die een sterke repressie vervult in de bredere aanpak, bijvoorbeeld in het ondersteunen van andere partijen met informatie en in het mogelijk maken van de persoonsgerichte aanpak.

Op dit vlak komen verschillende risico's in beeld. De twee belangrijkste zijn wellicht dat a) de opgebouwde capaciteit, expertise en routines in de opsporing op veel plekken verloren dreigen te gaan en b) het wegvallen van een landelijke voorziening voor de aanpak van (inter)nationaal actieve, professionele dadergroepen.

Vijf jaar geleden is in veel politiekorpsen opsporings- en intelligencecapaciteit geoormerkt voor de aanpak van overvallen en bijeengebracht in overvallen- of HIC-teams. De ervaringen die met deze teams zijn opgedaan, zijn onverdeeld positief te noemen. In het vorige hoofdstuk werd hiervan verslag gedaan.

Door de daling van het aantal overvallen zijn deze teams op een aantal plaatsen ontmanteld en is de opsporing van overvallen weer ondergebracht in het reguliere proces. Hoewel de dalende cijfers een vermindering van capaciteit voor de overvallenaanpak zeker rechtvaardigen, bestaat het risico dat het kind met het badwater wordt weggespoeld. Een belangrijk deel van het succes van de teams vloeide immers voort uit de opgebouwde expertise en routines, ook in relatie tot het Openbaar Ministerie. Als deze structuren worden ontmanteld, en dat lijkt aan de orde, wordt ook de effectiviteit van de opsporing, en daarmee de HIC-aanpak in het algemeen, in hoge mate aangetast.

Een tweede risico betreft de aanpak van (inter)nationaal opererende dadergroepen. In het verleden was sprake van nationale sturing op opsporingsonderzoeken via de capaciteit van de bovenregionale recherches. Sinds de komst van de Nationale Politie zijn de bovenregionale researcheteams opgegaan in de regionale recherches van de nieuwe eenheden. De landelijke aansturing verloopt nu via een regiegroep, die echter geen doorzettingsmacht heeft en afhankelijk is van overtuigingskracht en collegialiteit om lokale recherches tot medewerking te bewegen aan opsporingsonderzoeken die landelijk of internationaal relevant zijn. De praktijk wijst uit dat lokale problemen doorgaans voorrang krijgen. Dit heeft te maken met de wijze

waarop lokale recherches zich moeten verantwoorden: ze worden alleen afgerekend op hun bijdrage aan de lokale criminaliteitsproblematiek.

Voor de overvallen aanpak is dit een zeer ongunstige ontwikkeling, omdat een deel van de daders bovenregionaal of internationaal actief is en onvoldoende in beeld komt bij regionale onderzoeken. Volgens diverse sleutelpersonen was het in het nabije verleden al zo dat overvallen van de tweede en vooral van de derde categorie, de complexere en grotere zaken, minder vaak werden opgelost. De toekomst belooft op dit vlak een verdere verslechtering van de prestaties.

Naast deze twee risico's, doet zich nog een aantal 'kleinere' knelpunten voor in de aanpak van overvallers via het strafrecht. Hierbij gaat het om zulke zaken als het niet (tijdig) beschikbaar zijn van detentiegegevens voor de opsporing, niet goed functionerende internationale rechtshulp, grote verschillen in straftoemeting tussen rechters en het veelvuldig hoger beroep in strafzaken (in circa 50% van de overvalzaken) dat snel straffen in de weg staat.

4.5 Aanvullende persoonsgerichte aanpak

De persoonsgerichte aanpak vormt een belangrijke aanvulling op de repressie. In het vorige hoofdstuk is betoogd dat voor een substantieel deel van de overvallers deze aanpak een toegevoegde waarde kan hebben. Tegelijk is duidelijk dat voor een ander deel van de overvallers deze aanpak géén zoden aan de dijk zet. Een nadere bezinning op het handelingsrepertoire met betrekking tot deze laatste groep is dan ook gewenst.

Daarnaast kampt het proces van de persoonsgerichte integrale aanpak met oude en nieuwe uitdagingen. Eén oude uitdaging is dat het domein overstijgend delen van informatie nog steeds een tour de force is, waarmee de partners in de veiligheidshuizen al heel lang heel druk zijn. Een andere oude uitdaging vormt het gebrek aan (zorg)voorzieningen voor specifieke doelgroepen, vooral personen met zogenaamde 'dubbele problematiek' die vaak niet welkom zijn in reguliere voorzieningen.²³

Een nieuwe uitdaging vormen de drie grote decentralisaties -van de WMO, de Jeugdwet en de Participatiewet- naar de gemeenten en de nieuwe rol van gemeenten als regisseur van de veiligheidshuizen. Deze rol creëert nieuwe kansen (in de afstemming tussen partijen), maar ook nieuwe risico's voor de persoonsgerichte aanpak van overvallers. De kans bestaat dat gemeenten

²³ Hierbij gaat het om personen met een zorgvraag die tegelijkertijd gedragsproblemen hebben en bijvoorbeeld agressief zijn.

andere prioriteiten gaan stellen voor de veiligheidshuizen nu de overvallenproblematiek is afgenomen.

4.6 Goede preventie door bedrijven en burgers

Bedrijven en burgers spelen zelf een belangrijke rol in het voorkómen dat ze slachtoffer worden van een overval. In de afgelopen jaren is dan ook veel geïnvesteerd in het verhogen van het veiligheidsbewustzijn in beide groepen en het stimuleren van preventieve maatregelen.

Deze inspanningen kennen ook hun beperkingen. Veiligheidsbewustzijn is iets dat permanent aandacht vraagt, omdat het anders 'wegzakt'. Sommige bedrijven, bijvoorbeeld aan de onderkant van de markt, maar vaak ook filiaalbedrijven, zijn moeilijker te bereiken met preventieboodschappen, omdat bijvoorbeeld de kosten van preventie te hoog zijn (zeker in tijden van economische neergang en in markten met lage marges), of omdat verantwoordingsstructuren binnen het bedrijf maatregelen in de weg staan (niemand neemt de verantwoordelijkheid).

Ook het feit dat de kans op een overval voor een gemiddeld bedrijf klein is, kan het lastig maken om bedrijven te motiveren maatregelen te treffen; de kosten-batenanalyse voor het implementeren van maatregelen valt vaak negatief uit. Daarnaast geven experts aan dat het niet zozeer de techno preventieve maatregelen zijn die bedrijven beschermen, maar de organisatiemaatregelen, de procedures en het gedrag van de medewerkers in het bedrijf. Deze vereisen veel onderhoud, en heel veel overvallen kunnen nog steeds plaatsvinden omdat voor de hand liggende veiligheidsprocedures niet (meer) worden gevolgd en/of nieuwe medewerkers de routines niet geleerd hebben. In bepaalde branches komt het nog steeds voor dat ondernemers met veel contant geld naar huis gaan.

Pas als het heel erg uit de hand loopt, zoals een aantal jaren geleden in de juweliersbranche, komen andere (markt)partijen zoals verzekeraars in beweging. Het zijn dan externe partijen (het kunnen ook leveranciers of klanten zijn) die bedrijven ertoe bewegen dan wel dwingen hun preventiemaatregelen op niveau te brengen.

Preventiemaatregelen zijn ook moeilijk collectief te organiseren, omdat koepels en brancheorganisaties bepaalde risicovolle delen van het bedrijfsleven niet kunnen bereiken (omdat ze geen lid zijn), en meer in het algemeen beperkte mogelijkheden hebben om bedrijven te bewegen tot het treffen van preventiemaatregelen.

Soms zijn er ook bedrijfsoverstijgende marktomstandigheden die maken dat bedrijven bewust risico's blijven lopen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan bedrijven

die afhankelijk zijn van klanten met contant zwart geld en die om die reden ook liever geen camera's ophangen in hun zaak.

Kortom, er zijn veel factoren die duurzame investeringen in preventie door bedrijven in de weg staan. Als de aandacht hiervoor niet wordt georganiseerd, vallen de meeste bedrijven terug op het model dat men de put dempt als het kalf is verdronken. De cyclus van het verbeteren van preventiemaatregelen na een incident, en het na verloop van tijd weer afbouwen van deze maatregelen, en het weer opbouwen na een incident, kan wel de varkenscyclus van beveiliging worden genoemd. Het doorbreken van deze cyclus is lastig en vraagt ondersteuning door de overheid.

Bij preventiemaatregelen door burgers speelt dat de kans op het slachtoffer worden van een woningoverval, gelukkig, heel gering is. Dit maakt het aandacht vragen voor preventie, vooral bij meer kwetsbare groepen zoals ouderen, tot een lastige afweging, omdat de zeer geringe kans op slachtofferschap moet worden afgezet tegen de kans dat aandacht voor het probleem kan leiden tot onnodige angst. In de voorbije jaren is de aandacht voor dit fenomeen voor een deel ingebed in bredere aanpakken en voorlichtingstrajecten (bijvoorbeeld over woninginbraak). Dit lijkt een goede strategie om de aandacht voor dit fenomeen ook in de toekomst te garanderen.

4.7 De maatschappelijke rol van instellingen en bedrijven

Om overvallers te re-integreren is het nodig dat er een plek is waar ze kunnen wonen, een plek waar ze onderwijs kunnen krijgen of werkervaring opdoen, en een plek waar ze zorg kunnen krijgen die ze nodig hebben. De bereidheid van instellingen en bedrijven om hieraan mee te werken is door de bank genomen niet groot te noemen. Een respondent verhaalde over een project om vijftien veroordeelde overvallers op te leiden tot assistent-fitnesscoaches. Dit aantal was gebaseerd op de verwachting dat deze vijftien wel aan een werk(ervarings)plek geholpen konden worden. Dit bleek in de praktijk toch heel lastig. Na heel veel moeite konden er zeven worden geplaatst. Dit soort verhalen laat zich vaak optekenen: het blijkt in de praktijk heel lastig om veroordeelde overvallers weer aan te laten haken bij reguliere maatschappelijke instituties.

Op dit vlak kan nog veel winst worden geboekt, door het bedenken van nieuwe strategieën, in elk geval door de inspanningen op dit vlak verder op te voeren.

5. De toekomstige ontwikkelingen in het fenomeen

De geschiedenis leert ons dat criminaliteitsverschijnselen in het algemeen en overvallen in het bijzonder, snel van aard en omvang kunnen veranderen. De sterke daling van het aantal overvallen in de voorbije jaren is hiervan een voorbeeld. Helaas is de andere kant van de medaille dat deze daling in *no time* ook weer in zijn tegendeel kan verkeren.

In dit hoofdstuk worden enkele toekomstige ontwikkelingen beschouwd. Deze zijn ontleend aan nieuwe fenomenen die in de praktijk zichtbaar worden, aan de verwachtingen die experts hebben geuit en aan beschouwingen hieromtrent in de literatuur. Om het 'glazen-bolgehalte' zo beperkt mogelijk te houden, wordt zoveel mogelijk aangesloten bij ontwikkelingen die al zichtbaar zijn of die anderszins in de lijn der verwachting liggen.

5.1 De ontwikkeling van het aantal overvallen

Velen gaan ervan uit dat met het huidige aantal van 1200 overvallen per jaar de bodem is bereikt. Dit valt waarschijnlijk te verklaren uit het feit dat de Taskforce destijds 1900 overvallen als streefcijfer hanteerde en dat dit streefcijfer meer dan gerealiseerd is. Er bestaat echter geen natuurwet die stelt dat een bepaald niveau van overvallen altijd zal bestaan. De opvatting dat de bodem is bereikt werkt eerder als een *self fulfilling prophecy*. Dit is onder meer terug te zien in de teruglopende opsporingsresultaten en meer in het algemeen in de verslapping van de aandacht voor overvallen bij uiteenlopende partijen. Als deze ontwikkeling zich ongestoord voortzet, mag inderdaad worden verwacht dat het aantal overvallen zich op korte termijn weer in een min of meer sterke lijn naar boven zal bewegen. Het toekomstig niveau van het aantal overvallen lijkt aldus in belangrijke mate bepaald te worden door de *mind set* van degenen die betrokken zijn bij de aanpak ervan. Als zij geen nieuwe stip aan de horizon zien en zetten, lijkt de kans op het laag houden of verder omlaag brengen van het aantal overvallen gering.

5.2 Verschuivingen in de aard van de overvallen

Een trend die al veel langer zichtbaar is en die zich in de komende jaren waarschijnlijk zal doorzetten is de relatieve verschuiving van overvallen op bedrijven naar overvallen op woningen (Rovers en Fijnaut, in druk). Woningovervallen zijn een te divers fenomeen (Mesu at al. 2011) om ervan uit te gaan dat deze verschuiving alleen te maken heeft met toenemende beveiligingsmaatregelen in bedrijven, ofschoon dit zeker een factor is die

hierbij een rol zal spelen. De situatie op de geldmarkt, die leidt tot steeds lagere spaarrentes en in de toekomst wellicht ook negatieve rentes, zou de verschuiving van overvallen naar woningen weleens een extra duw kunnen geven, omdat een toenemend aantal mensen alternatieven gaat kiezen voor geld op de bank zetten. Het geld thuis bewaren (de oude sok) is een van de opties.

Een andere optie, waarvan de eerste ontwikkelingen ook al zichtbaar zijn, is dat particuliere aanbieders van kluisjes op de markt komen die het geld voor de bezitters in beheer nemen, buiten het zicht van de fiscus. Als deze ontwikkeling zich doorzet, zouden ook deze te maken kunnen krijgen met toenemende interesse van overvallers.

Een algemene trend binnen het bedrijfsleven, en binnen de detailhandel en de horeca in het bijzonder, is de toename van *cashless* betaalsystemen. In 2015 werd er vaker gepind dan contant betaald. Vijf jaar ervoor vonden op elke pinbetaling nog twee contante betalingen plaats. Het gaat dus om een razendsnelle ontwikkeling (DNB 2016). Deze ontwikkeling kan op verschillende manieren leiden tot verschuivingen in de overvallen die plaatsvinden.

Aan de onderkant van het spectrum zullen overvallers in toenemende mate aangewezen zijn op sectoren en bedrijven die nog wel met contant geld werken. Deze sectoren en bedrijven zullen naar verhouding kwetsbaarder worden voor dit type overvallers. Recente overvallen op buschauffeurs zijn hiervan een voorbeeld. Maar ook snackbars en andere horeca- en detailhandelszaken zijn nog steeds kwetsbaar door de combinatie van de aanwezigheid van contant geld, de late openingstijden en soms ook de ligging. Er zijn nog genoeg andere 'objecten' te bedenken waarvoor dit ook geldt, omdat contant geld op veel plekken noodzakelijk of gewenst blijft.

Daarnaast is het mogelijk dat de afname van contant geld een groep overvallers ertoe brengt zich meer te gaan richten op waardevolle goederen (denk aan juwelierswaren, mobiele telefoons en merkkleding). Aangezien deze buit vaak niet direct kan worden aangewend voor eigen gebruik, stelt dit hogere eisen aan overvallers op het vlak van organisatie: men heeft bijvoorbeeld contacten in de helingwereld nodig. Om deze reden mag worden aangenomen dat deze verschuiving eerder zal optreden bij 'middengroepen' van overvallers.

Aan de bovenkant van de overvallersmarkt moet rekening worden gehouden met een verschuiving naar cyberovervallen. Als het geld niet langer chartaal beschikbaar is, zal een deel van de overvallers proberen via digitale weg bedrijven en burgers te overvallen. De aanzetten tot deze ontwikkeling zijn al zichtbaar. In een analyse van het BKA, over de plofkraken in Duitsland, duiken al diverse digitale modi operandi op (BKA 2015). Aangezien deze verschuiving nog hogere eisen stelt aan overvallers (om bijvoorbeeld deze expertise te

organiseren en in te huren), mag worden verwacht dat deze ontwikkeling alleen bij de meest professionele groep van overvallers zichtbaar zal worden.

In de afgelopen jaren zijn geen belangrijke verschuivingen zichtbaar in de toepassing van geweld bij overvallen. Wanneer echter wordt ingezoomd op de 'grotere' overvallen, is te zien dat het gebruik van zwaardere wapens en explosieven, maar ook de dreiging met en toepassing van fors geweld jegens slachtoffers, manieren zijn waarop overvallers reageren op toegenomen beveiligingsmaatregelen. Dit mechanisme wordt onder andere gesignaleerd bij overvallen op juweliers en op geldtransporten. Een respondent spreekt in dit verband over de 'militarisering van overvallen' in het hogere segment.

5.3 Verplaatsing naar andere delicten

Behalve verschuivingen in doelwitten, modi operandi en dergelijke, kunnen overvallers er ook voor kiezen uit te wijken naar andere delicten. De repressieve dreiging op overvallen (de hoge pakkans in combinatie met de hoge straffen) kan hiervoor een belangrijke reden zijn. Het is moeilijk om deze vorm van verplaatsing volledig in beeld te krijgen.

Door sleutelpersonen zijn twee concrete voorbeelden genoemd waarin dit fenomeen aan de orde lijkt. Het eerste voorbeeld betreft de groepen plofkrakers die nu vooral in Duitsland actief zijn (zie ook BKA 2015). In deze groepen zijn veel daders actief die eerder ook overvallen pleegden. Een ander voorbeeld betreft de verschuiving van overvallen naar diefstallen bij juweliers. De sterke daling van het aantal overvallen in deze sector is gepaard gegaan met een net zo sterke toename van het aantal diefstallen. Het valt in het kader van deze beschouwing niet na te gaan of het hier om andere of dezelfde dadergroepen gaat, maar een dergelijke gelijktijdige ontwikkeling is uiteraard opvallend te noemen.

Uit buitenlands onderzoek is inmiddels bekend dat uit de kring van plegers van gewelddadige vermogenscriminaliteit ook personen worden geworven voor de gewelddadige jihad (Fijnaut 2016). De vaardigheid om geweld tegen personen te gebruiken, komt hierbij immers goed van pas. Ook in Nederland blijken zware criminelen zeer sterk vertegenwoordigd in de groep potentiële en actuele jihadististen (Weenink 2015). Er moet rekening mee worden gehouden dat zij bij terugkeer van de slagvelden in Syrië en Irak op de oude voet -maar veel gevechtservaring rijker – door zullen gaan.

Anekdotische gegevens bij de politie laten zien dat overvallers bij uiteenlopende vormen van vaak ernstige criminaliteit opduiken. Naast vermogenscriminaliteit gaat het vooral om illegaal wapenbezit, geweld (liquidaties) en drugshandel.

Sommige vormen van verplaatsing naar andere delicten zijn vanuit de optiek van daders heel goed te begrijpen. Zo kunnen plofkraak, als ze lukken, veel geld opleveren, maar de strafdreiging (in termen van pakkans en strafeisen) ligt in Nederland veel lager dan bij overvallen.

5.4 Bekende en nieuwe dadergroepen

De toename van het aantal overvallen in de jaren 2006 tot en met 2009 kwam niet op het conto van 'nieuwe aanwas' onder de daders, maar was vooral te danken aan zeer ervaren criminelen (Rovers et al. 2010). Veel van deze (beroeps)criminelen zitten nu vast, maar gaan in de komende jaren ook weer vrijkomen. Alleen al dit jaar en volgend jaar gaat het in totaal om circa 900 personen.²⁴ Deze groep kan zondermeer worden beschouwd als een risicogroep voor toekomstige overvallen (en andere criminaliteit).

Er zijn wisselende signalen over hoe de nieuwe aanwas onder overvallers zich ontwikkelt. Uit een analyse van De Waard (2015) blijkt dat in de afgelopen jaren sprake is van een afname van jongeren in de criminaliteit, mede veroorzaakt door demografische ontwikkelingen. Berghuis (2015) constateert dat weliswaar sprake is van een lichte afname van het aantal jongeren dat als verdachte met de politie in aanraking komt, maar dat de grote daling vooral zichtbaar is in de recidive: bij de nieuwe aanwas van verdachten is sprake van veel lagere recidivecijfers dan in dezelfde groepen tien jaar geleden.

Aan de andere kant laten verdachtgegevens van de politie zien dat het aandeel van minderjarige overvalverdachten de laatste jaren is toegenomen: in 2012 was 20% van de verdachten een minderjarige, in 2015 was dit 26%.²⁵ Het is lastig om deze cijfers te duiden, omdat in deze jaren ook, zoals we eerder zagen, sprake is van een sterke afname van het aantal aangehouden verdachten (meer dan een halvering tussen 2012 en 2015). Het kan dus zijn dat de relatieve toename van minderjarigen vooral een gevolg is van het feit dat veel 'oudere' overvallers vastzitten. In absolute aantallen is het aantal minderjarige overvalverdachten tussen 2012 en 2015 ook afgenomen (van 365 tot 219), maar de afname van het aantal oudere verdachten is nog veel sterker. Bijvoorbeeld in de groep 18 tot en met 24 jaar nam het aantal aangehouden verdachten in dezelfde periode af van circa 800 naar circa 300 op jaarbasis.²⁶

²⁴ Dit betreft een indicatie op basis van cijfers die zijn aangeleverd door de Dienst Justitiële Inrichtingen.

²⁵ In Rotterdam was in 2014 en 2015 ook sprake van een absolute toename van het aantal minderjarige verdachten (zie Röfekamp 2016).

²⁶ Cijfers van de Nationale Politie (BVH).

6. De voorstellen voor de aanpassing van het beleid

In dit slotstuk van de beschouwing worden in de eerste plaats de uitgangspunten verwoord voor een herziening van het beleid die aansluit op de bevindingen die in de voorgaande hoofdstukken zijn besproken. In de tweede plaats worden op grond van deze uitgangspunten de kernpunten benoemd die in een herziening van het beleid centraal zouden moeten staan.

6.1. De uitgangspunten van de voorstellen

In de voorbije jaren werd er door de gezamenlijke inspanningen van tal van partijen op uiteenlopende terreinen veel bereikt: een daling van het aantal overvallen van 3.000 naar 1.200. Dit is niet alleen veel meer dan menigeen bij de opstart van het *Actieplan Ketenaanpak Overvalcriminaliteit* in 2011 voor mogelijk had gehouden, maar ook veel meer dan de 1.900 die de toenmalige minister van Veiligheid en Justitie, mr. I. Opstelten, de grote aanjager van het *Actieplan*, als doel had gesteld. En hetzelfde kan tot op zekere hoogte worden gezegd over de stijging van het ophelderingspercentage. Het feit dat dit op enig moment van 23% kon worden opgevoerd tot bijna 40%, het streefdoel in het *Actieplan*, is een stijging die velen niet voor mogelijk hielden.

Maar hoe bemoedigend ook, zowel deze stijging als die daling kunnen – net als de andere successen op deelterreinen – niet worden aangegrepen om de teugels te laten vieren bij de aanpak van overvallen en overvallers. Er zijn twee algemene redenen om dit niet te doen. Maar hier komt bij dat er drie redenen zijn om het gevoerde beleid op onderdelen nog aanzienlijk te versterken.

Daarenboven wordt hierna bepleit om de herziening van het beleid met betrekking tot de aanpak van de overvallen en overvallers aan te grijpen om de vernieuwde versie van dit beleid te integreren in het algemene beleid inzake gewelddadige vermogenscriminaliteit. Haar integratie zou overigens een goede gelegenheid vormen om te onderzoeken of dit overkoepelende beleid niet in zijn geheel aan herziening toe is.

6.1.1 Twee redenen om de teugels niet te laten vieren

De eerste algemene reden om vast te houden aan een gericht beleid ten overstaan van overvallen en overvallers is dat - als de inspanningen over de hele linie véél of op belangrijke punten onoordeelkundig zouden worden verminderd - het getal van 1.200 snel zou kunnen oplopen en het ophelderingspercentage even snel zou zakken naar het niveau van 2009. Dit negatieve vooruitzicht is natuurlijk niet domweg gebaseerd op het feit dat in

het verleden al meer dan eens is gebleken dat het aantal overvallen in rap tempo toeneemt wanneer de overheid, en in het bijzonder de politie, haar aandacht voor dit vraagstuk laat verslappen. Want deze ervaring vraagt evenzeer om een verklaring als de voorspelling dat dit ook nu weer zal gebeuren wanneer de mogelijkheden en middelen om dit probleem zo goed mogelijk te beheersen, scherp worden afgebouwd.

De verklaring hiervoor is niet alleen dat er in die situatie nog altijd ontelbaar veel gelegenheden – van woningen tot bedrijven, en van personen tot voertuigen - voorhanden zijn om in wat voor vorm dan ook overvallen te plegen. Zij moet ook worden gezocht in het feit dat er – ook buiten de kring van de momenteel bekende overvallers – nog altijd vele personen (zullen) zijn die bereid en in staat zijn om die overvallen te plegen. Bovendien raken dan in belangrijke mate de reguliere mechanismen onklaar om op tijd en stond kwaliteitsvolle informatie tussen publieke en private partijen uit te wisselen, om waar en wanneer nodig in hoog tempo praktische samenwerking te organiseren, en om de beheersing van bepaalde types overvallen steeds weer tijdig aan te passen aan de verplaatsing van de daders, de vernieuwing van modi operandi, de opkomst van andere dadertypes e.a.

Met andere woorden: wil men alleen nog maar het bereikte niveau van 1.200 overvallen handhaven, dan is het bepaald niet verstandig om drastisch in te grijpen in het gevoerde beleid. Dan is het veeleer aangewezen om het hele samenstel aan voorzieningen, diensten, overleggen en middelen dat speciaal werd opgebouwd, als zodanig intact te laten en het dus niet door onbesuisde ingrepen onklaar of vleugellam te maken. De daling van het aantal overvallen vormt vanzelfsprekend wél een gerede aanleiding om het beleid te herijken. In het kader van een dergelijke evaluatie kan worden onderzocht in hoeverre op bepaalde plekken de omvang van de ingezette middelen kan worden verminderd en waar beter meer middelen zouden worden ingezet om nog bestaande problemen beter aan te kunnen pakken.

De tweede algemene reden om doelgericht door te gaan op de ingeslagen weg is dat ook 1.200 overvallen nog altijd “niet niets” is. Een belangrijk aantal van deze overvallen – evengoed woningovervallen, plofkraken en overvallen op geldtransporten als overvallen op snackbars en pizzakoeriers - vormt onbetwist een behoorlijk deel van de ernstige misdaad in ons land. Iedere overval vormt immers een min of meer forse aanslag op de integriteit van personen en goederen en is daarmee een ernstige inbreuk op de vrijheid en veiligheid die wij in huis en op de openbare weg koesteren. Daarenboven leggen die 1.200 overvallen beslag op een fors deel van de capaciteit van de strafrechtsbedeling, vanaf de opsporing tot en met de strafuitvoering. En het spreekt voor zich dat dit aandeel weer naar verhouding zal groeien wanneer het aantal overvallen opnieuw gaat oplopen. Kortom, in plaats van de teugels te laten vieren moet het beleid met de nodige kracht worden voortgezet om dat getal van 1.200

omlaag te brengen. Waarom zou er niet worden gestreefd naar een halvering van dit aantal – 600 – in een periode van vijf jaar? Dit is het niveau van overvallen dat Nederland kende in 1980 (Rovers en Fijnaut, in druk).

6.1.2 Drie redenen om het beleid juist te versterken

Niet alleen de twee hiervoor genoemde redenen pleiten er echter voor om de komende jaren op z'n minst vast te houden aan (een aangepaste versie van) het lopende *Actieplan* en om het zeker niet over de hele linie of op onderdelen af te bouwen. Er zijn nog drie bijkomende redenen om het eerste te doen en het laatste te laten. Meer nog: om het *Actieplan* op onderdelen eerder te versterken dan af te zwakken.

De eerste van deze drie bijkomende redenen is het feit dat de opheldering van de zware overvallen die beroepsmatig worden gepleegd, de rechtsstatelijke verbeelding op een haast onvoorstelbare manier tart. Als de schattingen van insiders kloppen dat het ruime netwerk van deze beroepsmisdadigers in totaal 1.200 man telt, de volledige *inner circle* ervan zo'n 400 man en de harde kern 250, dan drijft het aantal beroepsovervallers dat momenteel is opgespoord en veroordeeld, in elk geval van hun vrijheid is beroofd, de spot met de rechtsstaat: 30-35. Het feit dat een belangrijk deel van die 250 respectievelijk 400 respectievelijk 1.200 overvallers zijn werkerterrein vanuit het Midden van Nederland voor een stuk naar het Westen van Duitsland heeft verlegd omdat de beveiliging van het bankwezen daar om allerlei redenen in de voorbije jaren minder hoog werd opgevoerd dan in eigen land, maakt deze kaakslag voor de rechtsstaat niet minder zwaar.

Integendeel, want deze ingrijpende verplaatsing betekent niet alleen dat Nederland – in plaats van het op eigen grondgebied ferm aan te pakken – het probleem voor een belangrijk deel verdrijft naar de buurlanden maar hierbij ook vergeet dat een deel van de betrokken daders in eigen land zowel betrokken blijft bij het beramen en plegen van zware overvallen (tot en met het gebruik van explosieven) als - blijkens onze zegslieden - andere vormen van ernstige misdaad: diefstal van dure auto's, illegaal bezit van zware wapens, moorden/liquidaties en doodslagen, drugshandel e.a. De (tijdelijke) vermindering van het aantal plof- en ramkraken op Nederlands grondgebied kan dan ook moeilijk als een succes worden bestempeld. Aan de kant van de beveiliging van banken, supermarkten, geldtransporten en gelddepots is het woord "succes" tot op zekere hoogte nog wel een toepasselijk etiket. Aan de kant van opsporing en vervolging is er echter sprake van een regelrecht fiasco waaraan alleen door professionele versterking van de repressie een eind kan worden gemaakt.

De tweede van deze drie bijkomende redenen is dat dankzij de werking van de veiligheidshuizen meer en meer duidelijk is geworden dat een belangrijk deel van de plegers van overvallen (en berovingen en inbraken) waarmee zij momenteel worden geconfronteerd, door hun medewerkers niet meer van het criminele pad af te krijgen zijn. In Amsterdam wordt het aantal van deze – om het ouderwets te zeggen - “onverbeterlijken” geschat op zo’n 250 van de zogenaamde Top 600. Ook in Rotterdam gaat het echter om een belangrijke groep. Hoe groot valt op dit moment moeilijk te zeggen. En om hoeveel jongere delinquenten het over heel Nederland gaat, is al helemaal niet duidelijk. Maar grof geschat moet het al bij al om enkele duizenden gaan. Deze vaststellingen roept natuurlijk allerlei vragen op. Vanuit een oogpunt van beheersing en liefst verdere terugdringing van de genoemde delicten liggen er twee voor de hand.

De eerste vraag die in dit verband rijst, is die naar de manieren waarop deze jeugdige delinquenten kunnen worden afgehouden van de verdere opbouw van een criminele carrière. De oplegging van vrijheidsstraffen bewerkstelligt dat zij in de tijd waarin zij hun straf uitzitten, geen strafbare feiten kunnen plegen en werkt in die zin, zij het ook tijdelijk, nog altijd zeer preventief. Maar wat kan er na hun vrijlating worden gedaan om dit positieve effect te bestendigen. Niemand die tot nu toe echt het antwoord weet maar waarschijnlijk moet het worden gezocht in een combinatie van maatregelen: doorlopend toezicht van de politie, intensieve begeleiding en bijscholing, bijzondere vormen van huisvesting, gerichte werkvoorziening e.a.

Deze verlegenheid om een adequaat antwoord te geven op de eerste vraag maakt de tweede vraag die in dit verband speelt, nog pregnanter: hoe te voorkomen dat het zover komt? Het Amsterdamse antwoord is de samenstelling van een Top 400 uit jongeren die blijkens de delicten die ze hebben gepleegd, aan het begin staan van een delinquente loopbaan en hierin volop zullen doorgroeien wanneer er niet op de een of andere manier wordt ingegrepen in deze ontwikkeling. Het is echter één ding om de jongeren te identificeren die zich op dit draaipunt in hun leven bevinden. Een ander ding is om te beletten dat zij daadwerkelijk doorgroeien naar een volwaardige criminele loopbaan. Om dit laatste te bereiken zal het – gelet ook op de mogelijke omvang van de groep - niet voldoende zijn om op individuele voet de begeleiding en, waar nodig, de zorg te intensiveren. Er zal ook moeten worden gedacht aan de inrichting van collectieve voorzieningen voor deze groep. Hierbij zou het kunnen gaan om de oprichting van scholen (“Crossroads”) waarvan het beheer en de werking in handen zijn van het middelbaar onderwijs, de justitiële (jeugd)inrichtingen, de gemeenten en de (sociale en geestelijke) hulpverlening.

De derde van de drie bijkomende redenen is dat de digitalisering zich ook in de sfeer van de overvallen aan het voltrekken is en dat het dus naar de toekomst toe van groot belang is om het beleid ook in deze richting te herformuleren. De

digitalisering kondigt zich – naar het zich laat aanzien - op onderhavig gebied in twee vormen aan. De eerste vorm is die van de externe manipulatie van de digitaal aangestuurde beveiliging van objecten die attractief zijn voor overvallers, of het nu geldautomaten, inpandige kluizen of geldtransportauto's zijn ("jack-potting" en "black-boxing"; BKA 2015). De tweede vorm is die van de al dan niet grootschalige digitale overval, gijzeling en afpersing van huishoudens, bedrijven of instellingen door beroepsmisdadigers. Deze misdadigers zullen voor een stuk vanuit het buitenland toeslaan maar het is heel wel denkbaar dat ook beroepsmatige overvallers van Nederlandse origine om allerlei redenen – meer buit, geringer opsporingsrisico - op een gegeven moment het plegen van fysieke overvallen opgeven en zélf digitale overvallen gaan plegen óf die stelselmatig laten plegen door hackers. Om opgewassen te zijn tegen een dergelijke ontwikkeling zal het beleid op dit punt moeten worden bijgesteld.²⁷ Er moet niet worden gewacht tot het zover is.

6.1.3 De noodzaak van verruiming van het beleid

In aanvulling op vorenstaande uitgangspunten met betrekking tot het probleem van de overvallen, kunnen hier tot slot ook nog wel enkele zichtlijnen worden getrokken in verband met het probleem van de berovingen en dat van de inbraken. In ons rapport *Overvallen in Nederland* (p. 258) uit 2010, dat ten grondslag lag aan het *Actieplan*, deden wij immers de aanbeveling om – gelet op de overlappende aard van de delicten en het multi-criminele gedrag van veel daders - overvallen niet langer op zichzelf te beschouwen maar om ze, naast berovingen en inbraken, te betitelen als één van drie belangrijke vormen van gewelddadige vermogenscriminaliteit en als gevolg hiervan het beleid meer en meer te richten op het hele spectrum van deze criminaliteit. En temeer omdat deze aanbeveling heeft bewerkstelligd dat er in de loop van 2012 inderdaad beleid is ontwikkeld om die criminaliteit - bij die gelegenheid vertaald in *high impact crime* (HIC) - over de hele linie terug te dringen, ligt het voor de hand om in deze beschouwing, die conform de vraagstelling hoofdzakelijk is gericht op het vraagstuk van de overvallen, toch ook aandacht te schenken aan de (verdere) uitvoering van het anti-HIC-beleid.

Uit de cijfers die hiervoor zijn gepresenteerd over de evolutie van de gewelddadige vermogenscriminaliteit in het algemeen, kan worden opgemaakt dat niet alleen het aantal overvallen de voorbije jaren aanzienlijk is teruggelopen maar ook de aantallen berovingen, inbraken en geweldsdelicten.

²⁷ Over hoe criminelen door sociale mechanismen in beroepsmisdaad terechtkomen, en waarom alleen een professioneel georganiseerde politie in staat is deze vorm van projectmatige criminaliteit aan te pakken, zie onder andere McCluskey & Wardle (1999), Donald & Wilson (1999) en Alarid et al. (2009).

Dit is natuurlijk een heuglijke vaststelling want berovingen en inbraken worden op het eerste gehoor gemakkelijk minder ernstig gevonden dan overvallen maar in de feiten is dit verschil in ernst lang niet zo groot als het lijkt. Dit geldt natuurlijk helemaal voor berovingen en inbraken die met veel geweld gepaard gaan maar ook in het geval er geen geweld aan te pas komt, is dit onderscheid zeer betrekkelijk. Inbraken worden door de meeste mensen gezien als een ernstige inbreuk op hun vrijheid en veiligheid in de private sfeer, ook als er niet zo veel is gestolen. En voor berovingen geldt hetzelfde, zij het dan in de publieke ruimte. Hierom is er – net als in het geval van de overvallen – geen enkele reden en geen enkele ruimte om de evolutie van deze twee aanpalende vormen van gewelddadige vermogenscriminaliteit verder op haar beloop te laten. Integendeel!

Het is hier niet de plaats om in te gaan op de verklaringen voor de daling van het aantal berovingen en inbraken. Aansluitend op wat hiervoor werd gesteld over de indirecte, onbedoelde maar hierom niet minder reële, effecten van de vrijheidsberoving van naar verhouding veel overvallers op de omvang en ontwikkeling van andere vormen van gewelddadige vermogenscriminaliteit, is die daling in elk geval voor een stuk te danken aan de activering van het overvallenbeleid in de voorbije jaren. Andere verklaringen die in de voorbije jaren op grond van serieus empirisch onderzoek naar voren zijn gebracht, zijn de volgende: de aanhoudende campagnes om via het nemen van technische en sociale maatregelen inbraak tegen te gaan, de stelselmatige, ook gesubsidieerde, verbreiding van hang- en sluitwerk in tal van nieuwere woonwijken en onder grote groepen meer kwetsbare potentiële slachtoffers, de introductie van technische maatregelen om de diefstal van telefoons e.d. nutteloos te maken, en niet te vergeten de opstart van speciale teams om inbrekers en rovers op te sporen (Vollaard en Van Oers 2011, De Waard 2015).

Met deze verklaringen is meteen een idee gegeven van de uitgangspunten voor een meer doeltreffende aanpak van deze vormen van gewelddadige vermogenscriminaliteit. Zoals in het geval van de overvallen is er ook in het geval van de berovingen en inbraken in beginsel sprake van een tweeledige strategie.

Enerzijds moet er voldoende capaciteit worden vrijgemaakt om rovers en inbrekers op een deugdelijke en doeltreffende manier op te sporen, te vervolgen etc. Dit is niet alleen een goede manier om via strafrechtelijke vrijheidsbeneming het aantal berovingen en inbraken te beperken maar ook een goede manier om te voorkomen dat de politiedienst onnodig wordt (over)belast met de behandeling van de strafzaken die daar rechtstreeks en onrechtstreeks uit voortvloeien: hoe minder berovingen, inbraken et cetera des te minder werk voor politie en justitie. Verder biedt succesvolle strafrechtelijke bestrijding van deze vormen van gewelddadige vermogenscriminaliteit kansen om langs de weg van hulpverlening, begeleiding en scholing voor degenen die

de betrokken delicten hebben gepleegd, zoveel als mogelijk persoonsgericht tegen te gaan dat zij een delinquente loopbaan opbouwen dan wel uitbouwen.

Anderzijds moet worden gepoogd om een verdere daling van het aantal berovingen en inbraken te bereiken door het techno-preventieve spoor nog meer te versterken en uit te breiden. In sommige van de gesprekken die zijn gevoerd, werd met het nodige zelfvertrouwen gesteld dat, als stelselmatig meer zou worden geïnvesteerd in inbraakpreventie bij woningen en bedrijven, het aantal inbraken met tientallen procenten omlaag zou kunnen gaan. Het zou met andere worden dus zeer lonend zijn om dit spoor verder te bewandelen.

6.2. De kernpunten van de voorstellen

Alvorens concreet de kernpunten te benoemen die in een beleidsvernieuwing centraal zouden moeten staan, is het van belang om hier – in aansluiting op wat eerder is gezegd over de belangrijke randvoorwaarden voor de uitvoering van het beleid in de voorbije jaren – eerst het nut van een coherent actieplan te onderstrepen en de noodzaak van een taskforce en een minister(ie) om de uitvoering ervan te bewaken en, waar wanneer nodig, bij te stellen.

6.2.1 Een plan, een taskforce maar zeker ook een minister(ie)

Het nut van een actieplan is er niet alleen in gelegen dat op een samenhangende manier de maatregelen worden gepresenteerd om het gestelde doel te kunnen bereiken. Het bestaat er ook in dat men en paard worden genoemd: de instellingen, diensten en bedrijven die in onderling overleg verantwoordelijk zijn voor de daadwerkelijke uitvoering ervan. Een taskforce waarin al deze partijen vertegenwoordigd zijn, is vervolgens een geschikt instrument om de voortgang van de uitvoering van zo'n plan bewaken: door de toepassing van maatregelen te bevorderen, door partijen die achterop blijven te wijzen op hun verantwoordelijkheid, door acties en campagnes in woord en daad te ondersteunen et cetera. Het zou trouwens te verkiezen zijn dat de beoogde taskforce de vernieuwing van het beleid doorvoert. Dit zal het *commitment* van de leden bij de implementatie ervan zeker ten goede komen.

Verder heeft de uitvoering van het liggende *Actieplan* duidelijk gemaakt dat een dergelijke taskforce moet kunnen rekenen op een Minister van Veiligheid en Justitie die geen gelegenheid onbenut laat om bij alle partijen persoonlijk het belang van de goede uitvoering van een dergelijk plan kracht bij te zetten. En in diens schaduw moet een groep van toegewijde ambtenaren opereren, die in samenspraak met de minister en de Taskforce de ruimte krijgt om de verschillende geledingen binnen het departement en zijn externe instellingen en diensten op één lijn te brengen. Die daarnaast op landelijk niveau overleg

kan voeren met vertegenwoordigers van alle betrokken partijen – evengoed andere departementen als de koepelorganisaties van ondernemers - en die de verantwoordelijkheid heeft voor een behoorlijke toepassing van financiële steunmaatregelen en voor de opzet en realisatie van nationale promotiecampagnes, en die ook de mogelijkheid heeft om met de passende middelen acties op lokaal en regionaal niveau te stimuleren.

6.2.2 Een stabiele operationele infrastructuur

Net als de huidige versie van het *Actieplan* zal ook de vernieuwde versie van dit plan tal van maatregelen omvatten en appelleren aan de verantwoordelijkheid van veel partijen “in het veld” om ze in de mate van het mogelijke uit te voeren. En dit zal zeker het geval zijn wanneer het advies wordt opgevolgd om dit vernieuwde *Actieplan ketenaanpak overvallen* in te weven in een *Actieplan aanpak high impact crime*, d.w.z. om het op een coherente en consistente manier te versmelten met de maatregelen die sinds 2012 in het ruimere kader van het *Programma gewelddadige vermogenscriminaliteit* zijn genomen om ook berovingen, inbraken en geweldsdelicten verder terug te dringen.

Hun versmelting zou bovendien de kans bieden om ook de laatstbedoelde maatregelen te bekijken in functie van de ervaringen die in de voorbije jaren werden opgedaan en na te gaan of hun aanpassing kan wachten tot 2018, tot het genoemde programma afloopt. Bij dit laatste moet onder meer worden gedacht aan de vermogenscriminaliteit die volgens de berichten ook op Nederlands grondgebied op grote schaal wordt bedreven door buitenlandse mobiele dievenbendes maar waarvan de omvang en de ernst door de al te regionale of lokale organisatie van het optreden van de Nationale Politie buiten beeld blijven.²⁸

Wil de uitvoering van een dergelijk vermeerderd en vernieuwd samenstel van maatregelen tot een goed einde kunnen worden gebracht, dan volstaat het natuurlijk niet om alleen een taskforce te installeren die daar in samenspraak met de Minister van Veiligheid en Justitie op toeziet. Een dergelijke operatie vraagt ook om een operationeel-organisatorische infrastructuur die de daadwerkelijke uitvoering van een dergelijk vernieuwd en verruimd *Actieplan* kan verzekeren. Deze infrastructuur hoeft hier niet in detail te worden uitgeschreven. Wel is het van belang om aan te geven welke de drie dragende pijlers in het toekomstige beleid moeten zijn.

²⁸ Blijkens een recente analyse bij de politie zijn er circa 5000 verdachten in de politiesystemen die hiermee in verband worden gebracht, maar algemeen wordt aangenomen dat sprake is van een groot *dark number*.

Bij de schets van deze drie pijlers moet vanzelfsprekend in het achterhoofd worden gehouden dat de ene pijler de andere niet kan vervangen. Grootschaliger toepassing van allerlei vormen van inbraakpreventie bij woningen en bedrijven wil dus niet zeggen dat er niet meer hoeft te worden opgespoord. Integendeel, gewoonlijk is het bijvoorbeeld veel beter dat een ingeschoten politieel HIC-team onmiddellijk ingrijpt wanneer er zich in één of méér woonwijken een begin van inbrakengolf aankondigt dan dat er wordt gerekend op de remmende werking van techno-preventieve maatregelen en er – zoveel slachtoffers verder - met terugwerkende kracht en dus met veel meer moeite alsnog moet worden gerechercheerd naar de daders. Een dergelijke gedesintegreerde aanpak van zaken getuigt niet van veel inzicht in de beheersing van gewelddadige vermogenscriminaliteit.

6.2.3 De eerste pijler: politie en justitie

De inrichting van de opsporing

De eerste pijler heeft betrekking op de operationeel-organisatorische inrichting van de Nationale Politie. Zij wordt hier als eerste pijler opgevoerd omdat een professionele en dus doeltreffende opsporing in hoge mate een *conditio sine qua non* is voor de verdere succesvolle bestrijding van de gewelddadige vermogenscriminaliteit. Zulke opsporing speelt – zoveel is hiervoor ook gebleken uit de bespreking van de randvoorwaarden - deze cruciale rol om een aantal uiteenlopende redenen. De voornaamste redenen zijn:

- Zij is volstrekt onmisbaar voor een behoorlijke en doeltreffende vervolging en berechting van de personen die deze criminaliteit plegen;
- Zij is in hoge mate vereist om, waar mogelijk en haalbaar, via hulpverlening, begeleiding en bijscholing – gecoördineerd in de veiligheidshuizen – te voorkomen dat meer jeugdige daders de weg van een delinquente/criminele carrière verder vervolgen;
- Zij is erg belangrijk voor de ondersteuning en bekrachtiging van preventieve acties om de onderhavige criminaliteit tegen te gaan, niet alleen op lokaal niveau maar zeker ook op nationaal niveau, met name waar het gaat om de samenwerking met uitermate relevante branches als bijvoorbeeld de bankensector, het geld- en waardentransport, de supermarktketens en de branche van juweliers en diamantairs;
- Zij is noodzakelijk om te allen tijde op een adequaat niveau de grensoverschrijdende en internationale politieke en justitiële samenwerking op onderhavig terrein te kunnen verzekeren.

Wil de opsporing deze belangrijke verschillende functies op een eigentijdse manier kunnen vervullen, dan dient zij binnen de Nationale Politie op een passende manier te worden georganiseerd. Dit betekent concreet drie dingen.

Ten eerste betekent het dat het huidige concept van HIC als een soort van eenvormig plaatselijk misdaadfenomeen ogenblikkelijk wordt losgelaten en wordt vervangen door een HIC- concept dat het hele inhoudelijke, geografische en professionele spectrum van deze misdaad bestrijkt: van de kassagreep in een supermarkt door een lokaal bekende verslaafde tot en met de professioneel georganiseerde overvallen op geldtransporteurs en juweliers die worden gepleegd door internationaal opererende misdaadgroepen.

Ten tweede betekent het dat het heersende idee moet worden losgelaten dat het laatst bedoelde segment van het overvallenfenomeen doeltreffend kan worden aangepakt door de organisatie van een soort van informatieve en tactische horizontale netwerksturing tussen de regionale eenheden van de Nationale Politie. Dit doel kan nooit en te nimmer worden bereikt met – zoals nu de bedoeling is – een Regiegroep die alleen maar “coördinerend, initiërend en adviserend” is en dus technisch, tactisch en informatief niet zelf over spierballen beschikt. De zwaardere categorie overvallen en aanvallen kan alleen maar aanzienlijk worden teruggedrongen wanneer het opsporend vermogen van de nationaal georganiseerde politie met de nodige omvang en kwaliteit op een piramidale manier wordt ingezet. De betere beheersing van dit soort misdaad was toch één van de operationele redenen om de sinds 1993 regionaal georganiseerde politie in 2012 te vervangen door Nationale Politie!

Ten derde betekent het dat – naar het voorbeeld van de veiligheidshuizen – op districtelijk, regionaal en landelijk niveau “toppen” van vermoedelijke daders moeten worden samengesteld en dat met alle macht op deze top-daders moet worden gerechercheerd. Zo wordt duidelijk wat van de Nationale Politie op de diverse niveaus wordt verwacht: om door middel van succesvolle opsporing (en zodoende succesvolle vervolging en veroordeling) van daders de omvang van de HIC met kracht terug te brengen.

Een en ander betekent:

- Dat er – anders dan hier en daar aan het gebeuren is dan wel het plan zou zijn – in elke Regionale Eenheid een (tactisch, informatief en technisch) gekwalificeerd HIC-team moet blijven of komen dat – naargelang de aard en omvang van de problemen – groter of kleiner kan zijn en dat – naargelang de sociaalgeografische situatie – al dan niet beroep kan doen op HIC-rechercheurs in de districtsrecherches en eventueel in de zogenaamde robuuste basisteams;
- Dat er bij de Landelijke Recherche een soortgelijk HIC-team moet komen dat – in samenwerking met zowel andere belangrijke diensten en dienstonderdelen van de Landelijke Eenheid (Operations e.a.) als

met medewerkers van de HIC-teams op het niveau van de Regionale Eenheden – de leiding heeft bij de aanpak van zowel het omvangrijke topsegment van de overvallen en overvallers in dit land als van de dadergroepen (“mobiele bendes”) die zich overal in het land op grote schaal schuldig maken aan alle mogelijke vormen van diefstal;

- Dat de functie van de Landelijk Coördinator Overvallen wordt uitgebreid tot die van Landelijk HIC-Coördinator en – gegeven de uitbreiding van deze functie tot berovingen en inbraken – wordt toevertrouwd aan enkele gekwalificeerde politiemensen die – ook met het oog op de verdere versterking van de preventie - naar de meest betrokken economische branches als “branche-agenten” kunnen optreden (de meest relevante branches – en/of de meeste belangrijk ondernemingen in branches - zijn immers stuk voor stuk nationaal georganiseerd en willen/kunnen dus geen afspraken maken met ‘ouderwetse’ wijkagenten).

Een van de kritische punten waaraan in dit verband verder aandacht moet worden geschonken is de verdere verhoging van het ophelderingspercentage.²⁹ Dit percentage is in het geval van de overvallen in de voorbije jaren op een hoog niveau van bijna 40% gebracht, maar is inmiddels ook weer gedaald naar circa 35%. In het geval van de berovingen en de inbraken ligt het echter op 25% respectievelijk 7%. Gegeven de cruciale rol die de opheldering van de gewelddadige vermogenscriminaliteit in het algemeen speelt voor andere vormen van criminaliteit en de preventieve en repressieve bestrijding ervan, zou het ophelderingspercentage een stuk meer omhoog moeten. In het geval van de overvallen zou moeten worden gemikt op 50%, in het geval van de berovingen op 40% en in het geval van de inbraken op 15%.

Die verhogingen kunnen mogelijk worden gemaakt door de opsporing van deze criminaliteit door de bestaande en komende HIC-teams verder te professionaliseren. Dit kan onder meer door stelselmatig de verzameling van alle mogelijke sporen op de plaats delict te verbeteren, structureel het berichtenverkeer in de sociale media in de rechercheonderzoeken te betrekken, stevast achtergrondonderzoeken ten aanzien van de daders uit te voeren. De verhoging van het ophelderingspercentage die langs deze weg zou kunnen worden gerealiseerd, komt niet alleen ten goede aan de kwantiteit, kwaliteit en doeltreffendheid van de strafrechtspleging maar vergroot ook de mogelijkheden om langs andere weg te proberen de daling van het aantal overvallen te bevorderen. De opsporing, vervolging en berechting van daders is immers een noodzakelijke voorwaarde voor hun agendering in de schoot van

²⁹ Omwille van de continuïteit hanteren we hier de LORS-definitie ‘oude stijl’, zie ook paragraaf 3.2.

een Veiligheidshuis en voor de formulering van een persoonsgericht programma om (verdere) recidive zoveel als mogelijk tegen te gaan.

De eisen aan het Openbaar Ministerie

Een belangrijk onderdeel van deze eerste pijler betreft vanzelfsprekend ook de inrichting van het Openbaar Ministerie.

De vervolging (en berechting) van ernstige strafbare feiten kan zeer in het gedrang worden gebracht door het kwalitatieve en kwantitatieve falen van de opsporing. Maar het omgekeerde is ook waar: de doeltreffendheid van de gekwalificeerde opsporing kan ernstig worden gefnuikt door een openbaar ministerie dat niet voldoende professioneel is ingericht. Hierom vraagt een adequate uitvoering van een gewijzigd HIC-actieprogramma dat de regionale (en districtelijke) politieke HIC-teams bij voortduring gezagsmatig worden aangestuurd door daartoe – dankzij opleiding en ervaring – gekwalificeerde officieren van justitie. Dit lijkt misschien een open deur maar – mede gelet op hetgeen enkele gesprekspartners ons hebben verteld over hun (positieve en negatieve) ervaringen met het openbaar ministerie – is het niet overbodig om deze eis hier te markeren.

Verder zijn een of meer Landelijke HIC-Officieren van Justitie onontbeerlijk voor de interne coördinatie en ondersteuning van het optreden van het OM in HIC-zaken, voor het nodige overleg met de Landelijke HIC-Coördinatoren bij de politie, voor het beraad met de interne en externe geledingen van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, voor de samenwerking met het Openbaar Ministerie in de omliggende landen en met Eurojust, en niet in het laatst voor de samenspraak met vertegenwoordigers van grote marktpartijen.

De rol van de rechtspraak

In het verlengde van deze opmerkingen over de organisatie en werking van het Openbaar Ministerie, past het om nog enige aandacht te vragen voor de berechting van de verdachten van HIC- delicten. Hiervoor werd bij de bespreking van de tussendoelen al aangegeven dat - mede onder invloed van een strenger en realistischer rekwireerbeleid - de zittende magistratuur hogere vrijheidsstraffen is gaan opleggen. Wie in de voorbije maanden de berechting van HIC-plegers heeft gevolgd komt niettemin gemakkelijk tot de vaststelling dat er zich op het punt van de straf en de strafmaat nogal eens verschillen tussen vonnissen voordoen die in het licht van de “feiten en omstandigheden” in de betrokken strafzaken voor derden moeilijk navolgbaar zijn.

Neem het voorbeeld van woningovervallen waarbij het slachtoffer/de slachtoffers weliswaar (net) niet werd(en) vermoord maar, soms urenlang, wel

fysiek en psychisch zwaar werd(en) afgetuigd en sindsdien als gijzelaar(s) van deze gebeurtenis door het leven gaan. Recente persberichten over aan aantal uitspraken laten het volgende zien:

- Rechtbank den Bosch d.d. 1 juli 2016: gevangenisstraf van 1 jaar en 8 maanden waarvan 8 maanden voorwaardelijk (de medeverdachte krijgt 212 dagen jeugddetentie);
- Rechtbank Zwolle d.d. 11 juli 2016: gevangenisstraf van 4 jaar;
- Rechtbank Den Haag d.d. 28 juli 2016: gevangenisstraf van 3 jaar waarvan 1 jaar voorwaardelijk;
- Rechtbank Utrecht d.d. 25 juli 2016: gevangenisstraf van 7 jaar (mededader bij deugdelijke poging 3,5 jaar gevangenisstraf);
- Rechtbank Arnhem d.d. 2 augustus 2016: gevangenisstraf van 3 jaar voor beide mannen;
- Rechtbank Den Haag d.d. 3 augustus 2016: gevangenisstraffen van 5 tot 6 jaar voor de drie daders;

Deze verschillen zijn moeilijk te verklaren en dus moeilijk te verdedigen, zoals ook al werd vastgesteld door Duker (2013).

Dezelfde persberichten laten zien dat het Openbaar Ministerie doorgaans een hogere vrijheidsstraf vorderde dan door de rechtbanken werd opgelegd. Dit somtijds aanzienlijke verschil gaat mogelijk terug op de verschillen tussen de *Richtlijn voor strafvordering overvallen* d.d. 1 februari 2016 van het Openbaar Ministerie (oorspronkelijk van 2010 en vernieuwd in 2016; Openbaar Ministerie 2016) en de *Oriëntatiepunten voor straftoemeting* die voor wat betreft overvallen en berovingen op 13 mei 2011 door het Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht werd vastgesteld (LOVS 2016). De tweede leidraad is in elk geval op bepaalde punten – al dan niet nachtelijke uren, al dan niet vermoed, al dan niet vastbinden - minder uitgesproken dan de eerstgenoemde leidraad.

Maar wellicht zijn deze tekstuele verschillen helemaal niet zo belangrijk en gaat het hier in wezen om een algemeen probleem waarop door wetenschappers als M. Groenhuijsen en anderen vrij recent nog weer eens scherp werd gewezen, namelijk dat “het strafrechtelijk systeem niet zelden uitkomsten oplevert die moeilijk te begrijpen zijn. Soms ook uitkomsten die op voorhand moeilijk rationeel te verantwoorden zijn” (Groenhuijsen, Kooijmans en Van den Berge 2013).

Zij onderzoeken vervolgens de mogelijkheden om het begrijpelijk en verantwoord karakter van de straftoemeting in concrete gevallen aan te scherpen. In het kader van deze beschouwing moet de suggestie worden gedaan dat de Raad voor de Rechtspraak en het College van Procureurs-generaal zich zouden moeten buigen over hun strafvorderings- en straftoemetingsbeleid in het geval van overvallen. Niet alleen ter wille van de legitimiteit van de oordelen die worden geveld maar ook met het oog op de

preventieve en repressieve doeltreffendheid van de strafrechtspleging in dit geval.

6.2.4 De tweede pijler: veiligheidshuizen en RIEC's

De herwaardering van de oorspronkelijke functie van de veiligheidshuizen

De oprichting, verspreiding en werking van de veiligheidshuizen (hieronder begrepen de zorg- en veiligheidshuizen en het Actiecentrum veiligheid en zorg in Amsterdam) heeft van in den beginne – zie de allereerste omschrijving van hun taak in het rapport van Fijnaut en Zaat (2003) – berust op de gedachte dat alles in het werk moet worden gesteld om jongeren die met politie en justitie in aanraking komen, via hupverlening, bijscholing, huisvesting e.a. een beter perspectief in hun leven te bieden dan dat van het uitzicht op een criminele carrière. De inspanningen die daartoe integraal en geïntegreerd door vele “partijen” moeten worden geleverd, komen niet alleen de betrokken jongeren op termijn ten goede maar zeker ook de samenleving waarin zij opgroeien en niet snel zullen verlaten. Om die inspanningen vrucht te laten dragen volstaat niet altijd om in een Veiligheidshuis persoonsgericht te beoordelen wat er binnen de bestaande kaders al dan niet kan of moet gebeuren om dat doel te bereiken. Er moeten ook speciale voorzieningen zijn of worden geschapen om genomen beslissingen te kunnen uitvoeren, of het nu gaat om bijzondere vormen van huisvesting, een speciale kliniek voor de behandeling van *multi-trouble* jongeren, of een schoolse omgeving waar zij kunnen worden bijgespijkerd voor de arbeidsmarkt.

Deze grondslag van de veiligheidshuizen is in de voorbije jaren onder druk gezet, op de ene plaats meer dan op de andere. Enerzijds door de opvatting dat de veiligheidshuizen vooral moeten dienen voor de aanpak van complexe gevallen. Anderzijds – en parallel hieraan – door de invoering van de ZSM-afhandelingspraktijk bij het Openbaar Ministerie. Bezien vanuit het oorspronkelijke crimineel-politieke perspectief: voorkom als het even kan de opstart respectievelijk doorstart van delinquente carrières want (en dit weten we sinds de tweede helft van de negentiende eeuw) als die carrières eenmaal zijn gevorderd zijn ze haast niet meer terug te draaien - doen deze beide initiatieven, en zeker hun combinatie, ernstig afbreuk aan de basisfunctie die de veiligheidshuizen op korte en op (middel)lange termijn moeten vervullen, tenzij zij op een coherente manier in de uitoefening van deze functie zijn vervlochten. Want wanneer men wacht tot de problemen complex zijn, krijgt men ze nog maar moeilijk onder controle. En wie niet beseft dat uitgerekend het op jonge leeftijd plegen van lichtere delicten een helder signaal is om te bezien of dit gedrag niet de manifestatie is van een groter en dieper probleem,

die laat de kortstondige organisatorische oplossing van een efficiëntie-probleem prevaleren op de doeltreffende lange-termijn aanpak van een maatschappelijk vraagstuk.

In de veiligheidshuizen van Amsterdam en Rotterdam heeft men in de voorbije jaren echter ook ingezien dat de zojuist bedoelde functievernaauwing van de veiligheidshuizen niet erg verstandig is omdat daardoor jongeren hier pas ter sprake komen als het voor velen van hen eigenlijk al te laat of toch aan de (te) late kant is. De aanvulling van de Top 600 met een Top 400 in Amsterdam is het beste bewijs van dit inzicht. Door vroegtijdiger in te grijpen dan bij de Top 600 in doorsnee het geval is, wordt de kans vergroot om een mogelijk delinquente loopbaan te stoppen of af te remmen. Eenzelfde ontwikkeling wordt in Rotterdam zichtbaar in het streven naar een zogenaamde 'pre-hit' aanpak.³⁰

De versterking van de preventieve functie van de veiligheidshuizen

In relatie tot het probleem van de overvallen, berovingen en inbraken betekent het vorenstaande een landelijke herwaardering van de basisfunctie van de veiligheidshuizen.

Dit wil, in de eerste plaats, zeggen dat de veiligheidshuizen – financieel en personeel – de capaciteit krijgen om samen met de vertegenwoordigers van de relevante instellingen en diensten (gemeente, politie, GGZ e.a.) die primaire functie volop gestalte te geven. Gegeven de ernst van de delicten waarom het in de sfeer van de gewelddadige vermogenscriminaliteit vaak gaat, is het aan te bevelen om – zoals in Rotterdam gebeurt – de beoordeling en de behandeling van de jongeren die zich aan deze criminaliteit schuldig maken, te stroomlijnen via een speciaal overlegforum binnen de veiligheidshuizen. Dit vergroot niet alleen de eigen expertise van de betrokken deelnemers aan zulk overleg. Het maakt het ook makkelijker om rechtstreekse verbindingen te onderhouden met diensten en dienstonderdelen die om welke redenen dan ook veel weten (of snel te weten kunnen komen) over de betrokken jongeren. Of het nu de politie is respectievelijk haar HIC-team dan wel de regionale afdeling van de Nationale Reclassering respectievelijk daarbinnen de unit die is belast met de uitoefening van het (elektronisch) toezicht op de naleving van voorwaarden.

Zowel het voorbeeld van het tegenwoordige Actiecentrum Veiligheid en Zorg in Amsterdam als het Veiligheidshuis in Rotterdam tonen aan dat zij er bij de aanpak van problemen niet kwamen met een beroep op de bestaande

³⁰ Onder HIT wordt in Rotterdam verstaan High Impact Target. Deze groep is vergelijkbaar met de Top-600 in Amsterdam. Net als in Amsterdam wordt in Rotterdam de behoefte gevoeld om eerder te kunnen interveniëren, en niet te wachten tot casuïstiek 'complex' is geworden.

voorzieningen voor jeugdige delinquenten, maar dat zij ook nieuwe voorzieningen moesten scheppen om die zo goed als mogelijk te beheersen.

Dit betekent - in de tweede plaats - dat de vraag waar een toekomstige taskforce aanpak HIC voor komt te staan, de vraag is of het huidige assortiment van voorzieningen - niet alleen in de grote steden overigens maar ook elders in het land - naar omvang en naar soort volstaat om de preventieve functie van de veiligheidshuizen voldoende te kunnen waarmaken. Deze vraag kan niet - bij wijze van spreken - vierkant worden beantwoord. Vanaf het begin moet zij worden beantwoord in functie van de diverse doelgroepen die in de veiligheidshuizen ter sprake komen.

Hierbij gaat het enerzijds om voorzieningen voor jongeren die wel in staat en bereid zijn om een delinquente loopbaan af te zweren en alsnog de kansen kunnen en willen aangrijpen om hun verdere leven in een andere sleutel te zetten. De voorzieningen waarom het in dit geval gaat zijn voorzieningen waarop eerder al werd gezinspeeld: geïntegreerde klinieken, schoolse voorzieningen, werkgelegenheidsprojecten, aangepaste vormen van huisvesting e.a. Anderzijds gaat het om voorzieningen voor jongeren die (de verlokkingen van) een delinquente loopbaan steevast verkiezen boven (de geneugten van) een meer reguliere levenswandel. Het spreekt voor zich dat in dit kader de zojuist bedoelde voorzieningen ook een rol kunnen spelen. Dus de vraag waarom het in dit verband speciaal gaat, is de vraag naar voorzieningen die specifiek zijn toegesneden op de problemen van deze doelgroep. Om wat voor soort voorzieningen gaat het hier meer bepaald? En zijn die er al of moeten die nog worden bedacht?

Deze vragen zijn op grond van onze rondgang niet behoorlijk te beantwoorden. Hun beantwoording zou moeten toevertrouwd aan een groep ervaren specialisten die door en door vertrouwd zijn met die doelgroep en de bestaande voorzieningen.

Naar een nieuwe taak voor de regionale informatie- en expertisecentra

In het verleden heeft een van de auteurs wel eens bij wijze van boutade gesteld dat de personen waarvan de delinquente loopbaan niet afdoende kan worden gestopt in de veiligheidshuizen, vroeg of laat terecht komen bij de regionale informatie- en expertisecentra. Nu werden deze centra een aantal jaren geleden met name opgericht om ter verbetering van de bestrijding van de georganiseerde misdaad de krachten van politie, justitie, gemeenten en belastingdienst informatief te bundelen. Wie dezer dagen bijvoorbeeld aan de hand van het jaarverslag over 2015 de werking van deze centra bestudeert, komt al snel tot de vaststelling dat deze centra zich nog steeds vooral bezighouden met wat tegenwoordig veelal als ondermijning wordt betiteld.

Nu staat wel vast dat een aantal van de personen waarop de veiligheidshuizen geen grip hebben kunnen krijgen, hun criminele loopbaan voortzetten in het milieu van de georganiseerde misdaad. Zij komen op een gegeven moment dus als vanzelf in beeld bij de regionale informatie- en expertisecentra. Maar zij maken – zoals gesuggereerd – niet allemaal een dergelijke loopbaanontwikkeling door. Er zijn er ook die zich om wat voor reden dan ook liever richten op het (blijven) plegen van beroepsmisdaad. Deze misdaad kan hun hele leven lang dezelfde vorm(en) aannemen als de misdaad die op jeugdige leeftijd werd gepleegd. Een goed voorbeeld hiervan zijn de plegers van overvallen. Met name in het buitenland, in het bijzonder het Verenigd Koninkrijk, zijn er bekend die tot op zeer hoge leeftijd doorgingen met dit type van beroepsmisdaad. Maar hun misdaad kan ook andere beroepsmatige vormen aannemen, bijvoorbeeld de vorm van illegale wapenhandel, van fraude, van witwassen, van afpersing, van vervalsing, van autodiefstal et cetera.

De vraag die nu in het kader van deze beschouwing speelt, is de vraag of die centra zich in de nabije toekomst ook moeten bezighouden met dit soort van beroepsmisdaad en dus met degenen die zich hieraan schuldig maken. Naar ons oordeel dient deze vraag om diverse redenen positief te worden beantwoord. De eerste reden is dat er geen andere mogelijkheid bestaat om hen op een bovenregionaal stelselmatig in het oog te nemen of te houden. De tweede reden is hier nauw verwant mee: beroepsmisdadigers leveren diensten en producten die in de sfeer van de georganiseerde misdaad onmisbaar zijn. Wie de georganiseerde misdaad doeltreffend wil bestrijden zal zich als vanzelf ook moeten richten op de aanpalende beroepsmisdaad.

Een dergelijke taakverruiming van de regionale informatie- en expertisecentra brengt overigens met zich mee dat er bruggen moeten worden geslagen met de veiligheidshuizen. Op den duur zullen zij als een soort van tandraden een op een moeten gaan functioneren in de beheersing van zware (beroepsmatige en georganiseerde) misdaad.

6.2.5 De derde pijler: burgers, bedrijven en handelaren

In de democratische rechtsstaat Nederland is bij de toedeling van verantwoordelijkheden voor veiligheid en beveiliging het uitgangspunt dat in eerste orde elke burger verantwoordelijk is voor de veiligheid en beveiliging van zichzelf en zijn naasten, in tweede orde dat de organisaties waar mensen aan zijn verbonden medeverantwoordelijk zijn voor hun veiligheid en beveiliging binnen de kring waarbinnen die organisaties functioneren, en in derde orde dat de overheid maar medeverantwoordelijk is in het geval dat van mensen en organisaties vanuit democratisch-rechtsstatelijk perspectief niet

kan worden verlangd dat zij zelf ten volle instaan voor hun veiligheid en beveiliging.

Dit geval doet zich met name voor in het geval er geweld tegen personen of tegen organisaties wordt gebruikt of wanneer daar mee wordt gedreigd. En dus in ons geval”. Dit is trouwens de reden waarom in de opbouw van dit hoofdstuk eerst is ingegaan op de rol van politie en justitie, vervolgens op die van andere instellingen en diensten in de veiligheidshuizen en de regionale informatie- en expertisecentra, en nu pas de rol van burgers, bedrijven en marktpartijen aan de orde wordt gesteld.

De drie kernpunten die in het kader van deze pijler een belangrijke rol in een wijziging van het beleid moeten spelen, zijn de volgende.

Ten eerste moeten de inspanningen erop blijven gericht om burgers te overtuigen van het grote belang om preventieve maatregelen te nemen tegen zowel woninginbraken als woningovervallen. Er is op dit vlak wel al veel werk verzet maar er valt echt nog wel het nodige te doen. In het verlengde hiervan blijft het evenzeer belangrijk dat bedrijven – alleen of collectief: zeker op bedrijventerreinen – de nodige maatregelen nemen om inbraken tegen te gaan. In hun geval geldt bovendien dat zeker de verhoging van het elektronisch toezicht niet alleen de preventie van inbraken ten goede komt maar ook erg in het belang van de opsporing is mocht preventie onvoldoende effect hebben gesorteerd.

Ten tweede moet ernaar worden gestreefd om het aantal overvallen in de lagere en meer kwetsbare niveaus van de detailhandel en de horeca verder terug te brengen door de veiligheid en de beveiliging van de betrokken bedrijven op te voeren. Dit kan voor een stuk worden bereikt door verhoging van de techno-preventie en de elektronisering van het geldverkeer maar het moet – net als in de sector van de juweliersbedrijven - zeker ook gebeuren door de grootschaliger toepassing van organisatorische maatregelen en door de geregelde instructie van eigenaren en personeel.

Ten derde is het van belang dat de overheid met financiële maatregelen de beveiliging van woningen, bedrijven en handelszaken blijft ondersteunen. Vandaag de dag meer nog dan vroeger. Om de eenvoudige reden dat burgers en ondernemers door de daling van de gewelddadige eigendomsriminaliteit tegenwoordig gemakkelijker op het idee komen dat de kosten van (verdere) beveiliging niet opwegen tegen het (kleiner geworden) risico om slachtoffer van een van de betrokken delicten te worden. Degenen die zo denken verliezen natuurlijk met deze redenering uit het oog dat zij niet alleen zichzelf maar ook anderen onnodig blootstellen aan een zeker gevaar om slachtoffer te worden van een delict dat zich gelukkig steeds minder is gaan voordoen maar dat – als het in de eigen omgeving plaatsvindt – een onverminderd hoge impact heeft op

het leven van mensen en ondernemingen. Hierom is het nodig dat de overheid hen met financiële prikkels op het rechte spoor houdt.

Bijlage 1 De Taskforce Overvallen: opdracht en samenstelling

Besluit van de Minister van Justitie van 6 oktober 2009, nr. DDS 56127699, houdende instelling van de Taskforce overvallen (Instellingsbesluit Taskforce overvallen)

Uit het instellingsbesluit

De Taskforce heeft tot taak:

- het signaleren van knelpunten bij de integrale aanpak van overvallen en het formuleren van maatregelen om deze knelpunten op te lossen;
- het periodiek monitoren van de uitvoering van de maatregelen uit het Actieprogramma Ketenaanpak Overvalcriminaliteit en waar nodig wegnemen van obstakels in de uitvoering en formuleren van aanvullende maatregelen;
- het onderhouden van contacten met relevante partijen in het veld die niet in de Taskforce vertegenwoordigd zijn;
- het informeren van de Minister van Veiligheid en Justitie over de voortgang van de werkzaamheden van de Taskforce, jaarlijks vóór 1 november;
- het formuleren van een voorstel voor de borging van de aanpak van overvallen nadat de Taskforce zijn werkzaamheden heeft voltooid.

De Taskforce bestaat uit de volgende leden (vanaf medio 2014):

de heer ing. A. Aboutaleb, burgemeester van Rotterdam, lid commissie Bestuur en Veiligheid van de VNG, tevens voorzitter van de Taskforce;

de heer G.J.G. van Breen MBA, lid van het bestuur van Detailhandel Nederland;

de heer L.J.H.M. van der Grinten, directeur Koninklijke Horeca Nederland;

mevrouw L.M.P. de Bie, directeur Beschermen, Aanpakken en Voorkomen van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (vanaf 2016);

de heer F.J. Heeres MPSM, korpschef politie Midden- en West-Brabant, portefeuillehouder gewelddadige vermogenscriminaliteit Politie;

mevrouw. mr. H.E. Hoogendijk, hoofdofficier van justitie te Midden –Nederland en portefeuillehouder gewelddadige vermogenscriminaliteit OM;

de heer mr. A.Th.H. van Dijk, voorzitter van Transport en Logistiek Nederland en tevens lid van het dagelijks en algemeen bestuur van VNO-NCW;

de heer mr. N.J.J. Kesteren, algemeen directeur MKB Nederland en VNO-NCW.

Bijlage 2 Geraadpleegde documentatie

Aangehaalde bronnen in de tekst

- Alarid, L. F., Burton, V. S., & Hochstetler, A. L. (2009). Group and solo robberies; Do accomplices shape criminal form? *Journal of Criminal Justice* 37, 1-9.
- Berghuis, B. (2015). Hoe komt het dat al die cellen leeg staan? *Sancties*, 12(2), 65-73.
- BKA. (2015). Angriffe auf Geldautomaten. Bundeslagebild 2015. Geraadpleegd 20 september, 2016, op https://www.bka.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/Kurzmeldungen/160902_BundeslagebildAngriffeAufGeldautomaten.html
- CBS. (2016). Veiligheidszorg; kerncijfers (Statline 19 september 2016). Geraadpleegd 20 september 2016, op <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=80162NED&D1=0-31,33-44,46-50&D2=a&HD=160831-1211&HDR=G1&STB=T>
- Clarke, R. V., & Eck, J. (2003). *Crime Analysis for Problem Solvers in 60 Small Steps*. Center for Problem Oriented Policing. Geraadpleegd: juli 2012, op <http://www.popcenter.org/learning/60steps/>
- Donald, I., & Wilson, A. (1999). Ram raiding: criminals working in groups In D. Canter & L. Alison (Eds.), *Offender profiling series III; the sociology of crime: groups, teams and networks*, (pp. 189-246). Aldershot: Ashgate Publishing.
- DNB. (2015). Betalen aan de kassa 2015. Uitkomsten DNB/Betaalvereniging Nederland onderzoek naar het gebruik van contant geld en de pinpas in Nederland in 2015. Geraadpleegd 20 september 2016, op http://www.dnb.nl/binaries/Factsheet_betalingsverkeer_nl_tcm46-341312.pdf?2016092018
- Duijneveldt, I. van, Arkel, D. van, Holvast, R. & Wijga, P. (2013). Heterdaadkracht organiseren. Utrecht/Apeldoorn: Politieacademie.
- Duker, M. J. A. (2016). Straftoemeting. *Delikt en Delinkwent*, 43(6), 479-487.
- Farrell, G., Tilley, N. & Tseloni, A. (2014). Why the crime drop? In M. Tonry (Ed.), *Why crime rates fall and why they don't (Crime and Justice, Vol. 43, no. 1)*. Chicago: University of Chicago Press.
- Fijnaut, C. (2016). Western Europe under Terrorist Attack, also after the Military Defeat of IS. *European Journal of Criminal Law and Criminal Justice*, 24, 1-40.
- Fijnaut, C. & Zaat, I. (2003). De sociale (on)veiligheid in Tilburg: een kritische analyse van de problemen en een reeks aanbevelingen voor hun aanpak: Gemeente Tilburg.
- Gemeente Amsterdam. (2015). Effectmonitor Top-600 2015. Geraadpleegd 20 september 2016, op https://www.amsterdam.nl/publish/pages/.../effectmonitor_top600_2015_def.pdf
- Groenhuijsen, M. S., Kooijmans, T. & Berge, Y. van den (2013). Bestrafing in Nederland en België (Pre-adviezen voor de Nederlands-Vlaamse Vereniging voor Strafrecht op 4 oktober 2013 te Hasselt). Nijmegen Wolf Legal Publishers.

- Inspectie Veiligheid en Justitie. (2014). Aanpak overvalcriminaliteit. De (keten)samenwerking op regionaal niveau bij de bestrijding van overvalcriminaliteit en de invloed van de landelijke initiatieven op deze regionale samenwerking. Geraadpleegd 8 september 2015, op <http://www.ivenj.nl/actueel/inspectierapporten/rapport-aanpak-overvalcriminaliteit.aspx>
- Inspectie Veiligheid en Justitie. (2016). Betrouwbaarheid van de verantwoordingscijfers over woninginbraken, overvallen en straatroof. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Instellingsbesluit Taskforce Overvallen. (2009). Geraadpleegd 20 september 2016, op <http://wetten.overheid.nl/BWBR0026514/2009-10-17>
- Kubrin, C. E., Messner, S. F., Deane, G., McGeever, K., & Stucky, T. D. (2010). Proactive Policing and Robbery. Rates across U.S. Cities. *Criminology*, 48(1), 57-97.
- LOVS. (2016). Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS-afspraken Geraadpleegd 20 september 2016, op <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Orientatiepunten-en-afspraken-LOVS.pdf>
- Mantgem, J. van & Verschuuren, E. (2015). Gewelddadige vermogenscriminaliteit: overvallen en straatroof 2014. Zoetermeer: Nationale Politie, Dienst Landelijke Informatieorganisatie.
- Mark, J. van der, Nobelen, D. van & Mesu, S. (2014). Gewelddadige vermogenscriminaliteit: overvallen en straatroof 2013. Zoetermeer: KLPD-IPOL.
- McCluskey, K. & Wardle, S. (1999). The social structure of robbery. In D. Canter & L. Alison (Eds.), *The social psychology of crime: groups, teams and networks (Offender profiling series III)*. Aldershot: Ashgate Publishing
- Mesu, S., Bulten, D., Nobelen, D. Van & Beek, J. Van (2011). Woningovervallen ontmaskerd. Zoetermeer: Dienst IPOL.
- Mesu, S., Nobelen, D. van, Mark, J. van der & Verschuuren, E. (2013). Gewelddadige vermogenscriminaliteit: overvallen en straatroof 2012. Zoetermeer: KLPD-IPOL.
- Mulder, E. (2010). Unraveling serious juvenile delinquency. Risk and needs assessment by classification into subgroups. (PhD-thesis), Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Mulder, E., Vermunt, J., Brand, E., Bullens, R. & Marle, H. v. (2012). Recidivism in subgroups of serious juvenile offenders: Different profiles, different risks? *Criminal Behaviour and Mental Health*, 22, 122-135.
- Murk, J. (2012). Opsporing van woninginbraak (MA-thesis). Apeldoorn.
- Openbaar Ministerie. (2016). Richtlijn voor strafvordering overvallen (2016R001). Geraadpleegd 20 september 2016, op <http://wetten.overheid.nl/BWBR0037537/2016-02-01>
- Röfekamp, S. (2016). Doelgroepanalyse minderjarige overvallers 2014. Een verdiepend onderzoek naar minderjarigen die in 2014 zijn aangehouden op verdenking van een overval. Rotterdam: Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond.

- Rovers, B. (2014). Ontwikkeling recidive overvallers. Meting 2014 (vertrouwelijk). 's-Hertogenbosch: BTVO.
- Rovers, B. (2015). Ontwikkeling recidive overvallers, samenhang met verscherpt reclasseringstoezicht. Meting 2015 (vertrouwelijk). 's-Hertogenbosch: BTVO.
- Rovers, B., Bruinsma, M., Jacobs, M., Jans, M., Moors, H., Siesling, M. & Fijnaut, C. (2010). *Overvallen in Nederland; een fenomeenanalyse en evaluatie van de aanpak*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Rovers, B. & Fijnaut, C. (in druk). Overvalgeweld. In M. Liem & E. R. Muller (red.), *Handboek Geweld*. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer.
- Rovers, B. & Hoogeveen, C. (2016). Landelijk kader voor de veiligheidshuizen. Invoering, ontwikkeling en knelpunten. 's-Hertogenbosch: BTVO/Bureau Alpha.
- Rovers, B., Mesu, S., Nobelen, D. van & Bruinsma, M. (2013). Overvalverdachten in de strafrechtketen. Analyse van uitval en mogelijkheden om ongewenste vormen terug te dringen. 's-Hertogenbosch: BTVO.
- Steur, G. A. van der (2016). Resultaten aanpak High impact crime (Brief van 19 mei 2016 aan de Tweede Kamer). Den Haag.
- Taskforce Overvallen. (2011). Actieprogramma ketenaanpak overvalcriminaliteit: Taskforce Overvallen.
- Vollaard, B. & Ours, J. C. van (2011). Does Regulation of Built-in Security Reduce Crime? Evidence from a Natural Experiment. *The Economic Journal*, 121(552), 485-504.
- Waard, J. de (2015). Daling van (geregistreerde) criminaliteit: Trends en mogelijke verklaringen (Achtergronddocument ten behoeve van de expertbijeenkomst op 28 april 2015 te Den Haag). Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Weenink, A. W. (2015). Behavioral Problems and Disorders among Radicals in Police Files. *Perspectives on Terrorism*, 9(2), 17-33.
- Weijers, Y. & Röfekamp, S. (2016). Recidivemonitor HIT 2012 / 2015. Rotterdam: Veiligheidshuis Rotterdam Rijnmond.
- WODC. (2011). Monitor Criminaliteit Bedrijfsleven 2010. Feiten en trends inzake aard en omvang van criminaliteit in het bedrijfsleven. Den Haag: WODC.

Overige recente bronnen met betrekking tot de overvallenaanpak

(Dit betreft een selectie van bronnen die niet in de tekst zijn aangehaald en die openbaar te raadplegen zijn. De interne stukken die zijn geraadpleegd worden hier niet vermeld.)

Onderzoek

- AEF. (2012). Onderzoek Invoering Regiemodel in 5 Zuidelijke Gemeenten. Utrecht: Andersson Elffers Felix.
- Appelman, T., Wijk, A. van, Jong, M. de & Kanters, K. (2014). De overvalproblematiek en aanpak in Rotterdam onderzocht. Arnhem/Rotterdam: Bureau Beke/Politie Eenheid Rotterdam.

- CCV. (2014). Leeromgeving Keurmerk Veilig Ondernemen. Evaluatie pilots. Utrecht: Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid.
- Haan, R. (2013). Track and trace. Evaluatie pilots. Utrecht: Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid.
- Heuts, L. & Schijndel, A. V. (2011). Naar een contantloze detailhandel. Amsterdam: Regioplan.
- Klomp, M. van de, Haneveld, R. K. & Kop, N. (2014). Babbeltrucs bij diefstal uit woning. Apeldoorn: Politieacademie.
- Lindegaard, M.R., Bernasco, W. & Vries, T. de (2016). Overvallen in beeld. Gedrag van daders, slachtoffers en omstanders. Apeldoorn/Amsterdam: Politie en Wetenschap/NSCR.
- Spruit, A., Put, C. E. van der, Vugt, E. S. van, Knooihuizen, R. & Stams, G. J. J. M. (2016). Effectonderzoek 'Alleen jij bepaalt wie je bent'. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Straatman, M. (2013). Eindverslag Pilot Cashmanagementsystemen. Ervaringen van ondernemers in de oriëntatie-, voorbereiding- en implementatiefase met tips voor wie overweegt een cashmanagementsysteem in te voeren. Middenbeemster: Reserv Security Management.
- Tillaart, J. V. d. & Bleeker, Y. (2016). Terugkeer van overvallers en straatrovers naar gemeenten. Evaluatie van de pilot BIOS. Amsterdam: Regioplan.
- Versluis, G. (2014). Veiliger ouder worden. Senioren & Veiligheid in de regio Rotterdam. Een onderzoek naar babbeltrucs en woningovervallen op ouderen (thesis). Wageningen: Europort Business School.
- Wartna, B. S. J., Tollenaar, N., Verweij, S., Timmermans, M., Witvliet, M. & Homburg, G. H. J. (2014). Terugval in recidive. Exploratie van de daling in de recidivecijfers van jeugdigen en ex-gedetineerden bestraft in de periode 2002-2010. Den Haag/Amsterdam: WODC/Regioplan.

Beleid

- Ham, T. van (2016). High impact crimes: profielen van plegers en kansen voor de aanpak. *Strafblad, mei*, 104-106.
- Huisman, S., Princen, M., Klerks, P. & Kop, N. (2016). Handelen naar waarheid. Sterkte- en zwakteanalyse van de opsporing. Amsterdam: Programmteam Herijking Opsporing.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie. (2013). Aanpak high impact crimes (brief aan TK van 15 april 2013). Geraadpleegd 20 september 2016, op <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2013/04/16/brief-tweede-kamer-aanpak-high-impact-crimes>
- Ministerie van Veiligheid en Justitie. (2011). Aanpak overvalcriminaliteit (brief aan TK van 9 februari 2011).
- Ministerie van Veiligheid en Justitie. (2016). Resultaten aanpak High Impact Crime (brief aan TK van 19 mei 2016). Geraadpleegd 20 september 2016, op

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/05/19/briuef-tweede-kamer-resultaten-aanpak-high-impact-crime>

- Ministerie van Veiligheid en Justitie. (2016). Voortgangsrapport Versterking Prestaties Strafrechtketen juni 2016 (6 juli 2016). Geraadpleegd 20 september 2016, op <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/07/06/voortgangsrapport-versterking-prestaties-strafrechtketen-juni-2016>
- Nijmeijer, P. & Dijk, C. van (2014). Hoe een integrale aanpak echt van de grond kan komen: de Top600 in Amsterdam. *Cahiers Politiestudies*, 30(1), 11-26.
- Pommer, F. (2016). Gewelddadige vermogenscriminaliteit: high impact op slachtoffer. *Strafblad, mei*, 113-118.
- Schippers, M. & Siep, R. (2016). Met zorg aangepakt. Jaarverslag 2015. Amsterdam: Actiecentrum Veiligheid. Veiligheidshuis Amsterdam-Amstelland.
- Stap, J. v. d. (2015). De aanpak van eenheidsoverstijgende criminaliteit. Een onderzoek onder (regio)burgemeesters in het hanteren van meervoudige maatschappelijke hybriditeit (MA-thesis). Tilburg: TIAS.
- Wiele, D. v. d. (2016). 'Aanpakken aan de achterkant is symptoombestrijding'(interview met Hanneke Sint). *Secondant*. Geraadpleegd 8 april 2016, op <http://www.ccv-secondant.nl/platform/article/aanpakken-aan-de-achterkant-is-symptoombestrijding/>

Websites

Overvallen aanpak

- <https://hetccv.nl/onderwerpen/aanpak-overvallen/> (overvalpreventie algemeen)
- <https://hetccv.nl/onderwerpen/database-overvalpreventie/> (database overvalpreventie)
- <http://www.veiligondernemenbeginthier.nl/overvallen/> (overvalpreventie door bedrijven)
- <http://www.aanvalopoverval.nl/> (nieuwsbrieven *Aanval op overval*)

HIC-aanpak

- <https://hetccv.nl/filter-thema/thema/high-impact-crimes/> (preventie HIC algemeen)
- <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2016/02/23/nieuwsbrief-aanval-op-high-impact-crimes-hic-1e-editie> *Beleidsdocumenten* (laatste nieuwsbrief *Aanval op HIC*)

Preventie door bedrijven

- <http://www.veiligondernemenbeginthier.nl/> (preventie door bedrijven algemeen)

Bijlage 3 Geïnterviewde sleutelpersonen

- *Dhr. A. Aboutaleb*, Voorzitter van de Taskforce Overvallen, Burgemeester van Rotterdam
- *Dhr. J. Aukes*, Directeur van Aukes Training & Advies en Winkelbeveiliging Nederland
- *Dhr. H. Baars*, Directeur van HJB Retailbeveiliging & Advies en Winkelbeveiliging Nederland
- *Dhr. R. den Besten*, Projectleider van het Regionaal Team Overvallen bij de Nationale Politie, Eenheid Rotterdam
- *Mw. C. Duitman*, Stadsmarinier High impact crime bij de gemeente Rotterdam
- *Dhr. A. Garssen*, Voorzitter van de landelijke regiegroep eenheidoverschrijdende gewelddadige vermogenscriminaliteit van de Nationale politie
- *Dhr. H. Goleli*, Plaatsvervangend portefeuillehouder Aanpak High impact crimes op het Ministerie van Veiligheid en Justitie
- *Mw. E. Jongeneel*, Manager van het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond
- *Dhr. H.-J. Kaptein*, Hoofd Lokale Projecten bij het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
- *Dhr. E. van Meel*, Chef Infodesk Pagang/RTO bij de Nationale Politie, Eenheid Rotterdam
- *Mw. P. Nijmeijer*, Manager van het Actiecentrum Veiligheid en Zorg in Amsterdam
- *Dhr. A. van der Plas*, Algemeen Commandant van de SGB0's High Impact en Ondermijning bij de Nationale Politie, Eenheid Rotterdam
- *Dhr. F. Pommer*, Landelijk Officier van Justitie High impact crime bij het Openbaar Ministerie
- *Dhr. M. Seijlhouwer*, Projectleider bij de Portefeuille High impact crime op het Ministerie van Veiligheid en Justitie
- *Mw. H. Sint*, Portefeuillehouder Aanpak High impact crimes op Ministerie van Veiligheid en Justitie
- *Dhr. J. van der Stap*, Landelijk overvalcoördinator bij de Nationale Politie
- *Mw. L. Tieman*, Adviseur Veilig wonen bij het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
- *Dhr. J. Vig*, Adviseur Veilig ondernemen en uitgaan bij het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
- *Dhr. G. Vos*, Security & Risk Manager bij G4S Nederland
- *Dhr. J. Wielenga*, Voorzitter van de beveiligingscommissie van de Federatie Goud en Zilver

Bijlage 4 Cijfers over overvallen en *high impact crime* (HIC)

Aantallen <i>high impact crime</i> 2006-2015				
<i>Jaar</i>	<i>Overvallen</i>	<i>Straatroof</i>	<i>Woninginbraken</i>	<i>Geweld</i>
2006	1.905	11.020	71.740	106.300
2007	2.165	10.070	68.080	108.895
2008	2.395	8.910	70.770	105.400
2009	2.898	8.390	74.130	105.365
2010	2.572	8.190	82.520	98.810
2011	2.272	8.400	88.960	98.050
2012	1.982	8.050	91.930	95.735
2013	1.633	7.050	87.720	89.265
2014	1.267	5.460	71.230	84.920
2015	1.239	4.731	64.560	83.106
Bron: uit de brief die de Minister van Veiligheid en Justitie eerder dit jaar naar de Tweede Kamer stuurde (Van der Steur 2016)				

Repressieve overvallenaanpak: Absolute aantallen									
<i>Jaar</i>	<i>Overvallen LORS</i>	<i>Overvallen BVH</i>	<i>BVH-verdachten</i>	<i>LORS-verdachten</i>	<i>Instroom verdacht en OM</i>	<i>Onvoorw. Vrijheidstraffen</i>	<i>Totaal detentiedagen</i>	<i>Gemiddelde detentie 18+</i>	<i>Gemiddelde detentie 18-</i>
2006	1905			1084	1066	727	467946	723	165
2007	2165	2162	1248	817	1166	765	527301	771	213
2008	2441	2527	1393	1000	1110	726	531148	822	181
2009	2898	2961	1995	1172	1465	953	666559	791	227
2010	2572	2740	1709	1088	1294	863	620057	838	212
2011	2272	2482	1924	1211	1479	974	773178	909	187
2012	1982	2101	1822	1101	1377	914	688315	894	168
2013	1633	1680	1451	972	1157	719	536038	825	179
2014	1267	1321	1237	778	1044	583	415914	871	144
2015	1239	1239	962						

Repressieve overvallenaanpak: Indexcijfers									
Jaar	Overvallen LORS	Overvallen BVH	BVH-verdachten	LORS-verdachten	Instroom verdachten OM	Onvoorw. Vrijheidsstraffen	Totaal detentiedagen	Gemiddelde detentie 18+	Gemiddelde detentie 18-
2006	100			100	100	100	100	100	100
2007	114	100	100	75	109	105	113	107	129
2008	128	117	112	92	104	100	114	114	110
2009	152	137	160	108	137	131	142	109	138
2010	135	127	137	100	121	119	133	116	128
2011	119	115	154	112	139	134	165	126	113
2012	104	97	146	102	129	126	147	124	102
2013	86	78	116	90	109	99	115	114	108
2014	67	61	99	72	98	80	89	120	87
2015	65	57	77						

Repressieve overvallenaanpak: enkele ratio's						
Jaar	Ophelderings-percentage (LORS)	Ophelderings-ratio (BVH)	% heterdaad aanhoudingen o.b.v. BVH	Vervolgings-ratio *	Insluiteratio 1 *	Insluiteratio 2 *
2006	32				246	38
2007	28	58		61	244	35
2008	26	55		52	218	30
2009	23	67		48	230	33
2010	30	62		50	241	34
2011	36	78		51	340	43
2012	39	87	34	50	347	46
2013	36	86	31	50	328	44
2014	34	94	30	47	328	46
2015	35	78	31			
* Vervolgingsratio: aantal onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen t.o.v. aantal aangehouden verdachten (in BVH)						
* insluitingsratio 1: aantal opgelegde detentiedagen per overval						
* insluitingsratio 2: aantal onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen t.o.v. aantal overvallen						

