

Concept en vertrouwelijk

1

Concept en vertrouwelijk

Bijlage bij investeringsagenda

Onderwerp: handhavingstekort opsporing en openbare orde

Versie 0.7 – 8 december 2016

Aanleiding

Regelmatig wordt er op gewezen dat het goed gaat met de veiligheid in Nederland omdat de criminaliteitscijfers een daling laten zien. Politie, het Openbaar Ministerie en het Openbaar Bestuur ontvangen echter steeds meer signalen dat de ontwikkeling van criminaliteit minder positief is dan deze algemene cijfers doen denken. Niet alleen blijft de maatschappelijke vraag naar inzet van de politie vele malen groter dan het aanbod aan capaciteit en kwaliteit, ook is er een groot gat tussen, vaak veranderende en internationale, verschijningsvormen van criminaliteit en de mate waarin de politie is toegerust om die aan te pakken. Daarbij is vaak ook maar een klein deel van de criminaliteit in beeld. Maatschappelijke ontwikkelingen (bijv. terrorisme/radicalisering, vluchtelingenproblematiek, verstedelijking) zorgen daarnaast voor een grotere rol van de politie /uitbreiding van taken / taakverzwaring (– of verschuiving) van de politie. Dit kan ook worden aangeduid als het zogenaamde handhavingstekort. In deze notitie wordt dit handhavingstekort in beeld gebracht. Dat zal laten zien dat de geregistreerde criminaliteit weliswaar een daling laat zien maar dat een groot deel van delicten niet bij de politie bekend is omdat burgers geen melding of aangifte doen (de aangiftebereidheid daalt), dan wel dat delicten wel bekend zijn maar dat er onvoldoende capaciteit is om met de zaken aan de slag te gaan. Daarnaast zien we in dit kader ook een aantal delictsvormen die grotendeels buiten beeld van de politie blijft en geen onderdeel zijn van de geregistreerde criminaliteit omdat het gaat om relatief nieuwe fenomenen (cybercrime) of zaken die pas boven water komen als er naar gezocht wordt (zoals in het kader van de ondermijnende criminaliteit). Verder zien we een toenemende inzet van de politie bij veiligheidsproblemen waarbij de rol van de politie niet zo zeer ligt in het oplossen van zaken, maar meer in het samen met partners voorkomen van problemen, vroegtijdig interveniëren dan wel het hulp verlenen aan hen die dat behoeven. Te denken valt aan de aanpak van radicalisering, verwarde personen, de 'vrede' bewaren in moeilijke wijken, het 'aanwezig' zijn in de wijk bij spanningen zoals na de coup in Turkije, of na aanslagen elders, bij demonstraties, stille tochten etc. Dit alles vergt fors veel inzet die er niet altijd is en vraagt deels ook andere vaardigheden en competenties. Het is van belang te blijven investeren in de politie. Een handhavingstekort zal er altijd in enige mate zijn, maar juist in deze tijden van internationale onrust en de toenemende spanning die dit in ons land meebrengt is het van belang dat we er voor zorgen dat het handhavingstekort zo klein mogelijk is. Burgers moeten er op kunnen vertrouwen dat de politie er voor hen is.

Werkdruk en sterkteontwikkeling

Door medewerkers van de politie wordt grote werkdruk ervaren, ondanks het feit dat de sterkte in de basisteams momenteel formeel boven de afgesproken sterkte ligt. Dit blijkt o.a. uit een enquête die de ACP1 heeft gehouden onder 1400 politiemedewerkers en wordt in diverse rapporten gesignaleerd. Daarnaast wordt in het onderzoek van de Inspectie V&J geconstateerd dat wijkagenten onvoldoende tot hun echte wijkagentenwerk toekomen omdat ze te veel ingezet worden voor andere werkzaamheden zoals noodhulp, ME-diensten of objectbewaking<sup>2</sup>.

1 ACP-enquête 21 april 2016 – www.acp.nl

2 4e onderzoek vorming nationale politie-Inspectie V&J, juni 2015

Concept en vertrouwelijk

2

Ook de sterkte-ontwikkeling zelf en het opleidingsniveau is een punt van aandacht en zorg<sup>3</sup>. Momenteel zit de politiesterkte 1000 fte boven de afgesproken sterkte. Bij ongewijzigd beleid zal die dus de komende jaren gaan dalen. Daarmee zal de werkdruk alleen maar verder toenemen. Internationaal zien we dat landen om Nederland heen investeren in het uitbreiden van de politiesterkte en dat Nederland daalt in de rangorde van aantal politiemensen per 1000 inwoners. Het totaal aantal politiemensen per 1.000 inwoners is in Nederland (met 3,17 fte/1.000 inw.) bijvoorbeeld lager dan in Engeland & Wales (3,51) en België (4,40)<sup>4</sup>.

Leeswijzer en verantwoording

Leeswijzer

In deze notitie wordt achtereenvolgens een beeld geschetst van het handhavingstekort in de opsporing (hoofdstuk 1: het 'opsporingstekort') en dat op het terrein van de openbare orde (hoofdstuk 2).

Verantwoording

Voor het schrijven van hoofdstuk 1 zijn aan OM-zijde de recherche-officieren bevroegd. Aan politiezijde is zowel de recherche- als de informatie-organisatie bevroegd. De inhoud is voor een belangrijk deel gebaseerd op hun input. Andere bronnen zijn de Veiligheidsmonitor 2015, Criminaliteit & Rechtshandhaving 2015 en gegevens uit BOSZ. De analyse van de trechter in paragraaf 1.4 is opgebouwd op basis van werkaanbod geregistreerd in 2015, verbonden aan de afloopstatus per ultimo oktober 2016. Deze analyse is specifiek gemaakt voor deze notitie, gericht op het krijgen van inzicht van het verloop van binnengekomen registraties in een specifiek jaar, en richt zich niet (zoals in andere rapportages) op de totale werklast per kalenderjaar – zoals in de Strafrechtketenmonitor (SKM) en de Criminaliteit en Rechtshandhaving.

Bij het schrijven van hoofdstuk 2 zijn enkele hoofden Veiligheid van gemeenten bevroegd en is geput uit diverse onderzoeken.

<sup>3</sup> Zie bijv. rapportage formatieontwikkeling nationale politie - Haagsma Advies, mei 2016

<sup>4</sup> Quick scan internationale vergelijking, juni 2016, Haagsma advies in opdracht van bureau regioburgemeesters

Concept en vertrouwelijk

3

Hoofdstuk 1: Opsporingstekort

1.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt op een aantal manieren inzichtelijk gemaakt dat een aanzienlijk verschil bestaat tussen de totaal gepleegde criminaliteit en het aandeel dat daadwerkelijk wordt aangepakt door de politie en het Openbaar Ministerie, hetzij in de context van een integrale of probleemgerichte aanpak, hetzij met een primair strafrechtelijke insteek.

Het hiervoor bedoelde verschil is niet per se zorgwekkend. In ons opsporingsapparaat speelt het maken van keuzes een belangrijke rol. Het is niet ingericht om alle plegers van alle delicten op te sporen. Naast het eenvoudigweg ontbreken van opsporingsindicatie of bewijsmiddelen, speelt prioritering altijd een rol. Dat wil zeggen een afweging op basis van (maatschappelijke of individuele) impact en beschikbare capaciteit.

In de praktijk komt het echter steeds vaker voor dat noodzakelijke keuzes onder druk staan of niet gemaakt kunnen worden vanwege een tekort aan capaciteit in kwantitatieve of in kwalitatieve zin. Dat is wel reden voor zorg en duiden we hier aan als 'opsporingstekort'. In dit hoofdstuk zullen we laten zien dat te veel criminaliteit zich buiten het beeld van politie en OM afspeelt. En dat een deel van de criminaliteit die wel zichtbaar is, niet kan worden aangepakt o.a. doordat er onvoldoende of onvoldoende gekwalificeerde opsporingsmedewerkers zijn, bij de recherche maar ook in de basisteams. In de basisteams knelt ook het aantal wijkagenten. In de basispolitiezorg spelen zij, als ogen en oren in de wijk, een sleutelrol bij het ophalen van informatie en het verbinden van bijvoorbeeld het gebiedsgebonden werk en de opsporing.

Bij de criminaliteit die buiten beeld is en niet kan worden aangepakt gaat het om criminaliteit waar veel (en steeds meer) burgers mee geconfronteerd worden, zoals bijvoorbeeld phishing, hacken en internet-oplichting. Een groot deel van de hennepcriminaliteit blijft ongemoeid. Van bijvoorbeeld cybercrime, milieucriminaliteit, fraude en corruptie is waarschijnlijk maar een zeer beperkt deel in beeld. Van deze criminaliteit, en bijvoorbeeld van ook drugshandel, kan maar een beperkt deel worden aangepakt. Het tekort is daarmee op zo'n niveau gekomen, dat het vertrouwen van de burger in de strafrechtspleging onder druk dreigt te komen staan. Het risico is dat burgers straks van het strafrecht niet veel bescherming meer verwachten en dat potentiële daders de indruk krijgen dat strafrechtelijke normen er kennelijk niet zoveel toe doen. Het risico is dat politie en OM, ook in de zin van techniek, expertise en internationalisering, een onoverbrugbare achterstand oplopen op de plegers van criminaliteit.

In dit hoofdstuk zoomen we daar nader op in. En onderscheiden daarbij zes aspecten:

- ☒ De veranderende aard van criminaliteit (paragraaf 1.2)
- ☒ Een groot aantal delicten is niet bij de politie bekend omdat burgers en bedrijven geen melding of aangifte doen (paragraaf 1.3);
- ☒ Van de delicten waarvan wel aangifte of melding wordt gedaan wordt een groot deel niet opgepakt; de trechterwerking (paragraaf 1.4)
- ☒ Een deel van de haalcriminaliteit blijft buiten beeld van politie en OM (paragraaf 1.5)
- ☒ Van de haalcriminaliteit die wél in beeld is kan een groot deel niet of onvoldoende worden aangepakt (paragraaf 1.6).
- ☒ Indicaties van lange doorlooptijden in de vervolgingsfase (paragraaf 1.7)

Concept en vertrouwelijk

4

## 1.2 De veranderende aard van criminaliteit

Ontwikkelingen in de criminaliteit spelen een belangrijke rol bij aard en achtergrond van het opsporingstekort. Veel vormen van criminaliteit worden steeds complexer en hardnekkiger van aard.

In toenemende mate is sprake van excessief geweld, ingewikkelde financiële constructies en

**verwevenheid met legale structuren.** Misschien wel het meest ingrijpend van alles, drukken de accelererende digitalisering en de ontwikkelingen in de cyberomgeving een grote stempel op de aard van vrijwel alle criminaliteit: van veelvoorkomende delicten als phishing en internetoplichting tot en met ondermijning en georganiseerde criminaliteit. **Bij die laatste spelen ingewikkelde financiële constructies vrijwel altijd een rol. En dat alles in een internationale context. Er is vrijwel geen ondermijningsonderzoek zonder internationale dimensie. Dat maakt het werk complexer en tijdrovender, bijvoorbeeld het traceren van crimineel vermogen.** Al met al staan de opsporing en de informatie-organisatie voor grote nieuwe uitdagingen. In plaats van daar in iedere paragraaf afzonderlijk bij stil te staan, gaan wij er hier wat uitgebreider op in.

Digitale middelen worden ingezet als middel/ instrument om criminele activiteiten te faciliteren of om buiten het bereik van de opsporing te blijven. Op het verborgen deel van het internet, het zgn. Darkweb, wordt handel gedreven in wapens, kinderporno, drugs en wordt crimineel geld uitgewisseld. Waar een paar jaar geleden Bitcoins nog iets bijzonders waren, waar alleen het Team Hightech Crime mee in aanraking kwam, zijn ze nu ook aan de orde van de dag in onderzoeken die in basisteams, door de districtsrecherche en regionale recherche worden uitgevoerd.

GPS-trackers worden ingezet om tegenstanders te volgen, hun handelspartijen te rippen en te liquideren. Steeds meer houden criminelen hun communicatie buiten het bereik van de politie; tot een paar jaar geleden wisselde men regelmatig van simkaart of gsm. Nu werken ze met smartphones voorzien van Pretty Good Privacy-techniek. Versleutelde communicatie is niet alleen gemeengoed in het criminele circuit maar komt ook steeds vaker voor bij verdachten en betrokkenen die onderwerp van onderzoek zijn bij rechercheurs in basisteams.

Cybercriminaliteit is een sterk groeiend fenomeen. Het gaat daarbij om vormen als hacken, ransomware, phishing, DDOS-aanvallen en misbruik van het Internet of Things. ID-fraude en marktplaatsfraude worden vaak aangeduid als 'cybercriminaliteit' maar vallen onder de noemer digitale criminaliteit: 'gewone' criminaliteit in een digitale verschijningsvorm. Van aard en omvang is waarschijnlijk nog maar een zeer beperkt deel in beeld. Grenzen bestaan niet in deze digitale en virtuele criminele omgeving, maar voor opsporing en vervolging zijn de internationale (o.a. juridische en politieke) barrières legio.

### 1.3 Bij de politie onbekende delicten: de kloof tussen gemeten slachtofferschap en geregistreerde criminaliteit

Jaarlijks worden 65.000 burgers van 15 jaar en ouder gevraagd of zij slachtoffer zijn geworden van criminaliteit. In 2015 rapporteerde 18 % van de bevolking ouder dan 15 jaar slachtoffer te zijn geworden van een misdrijf. Per 100 inwoners werden 34 misdrijven gerapporteerd. Extrapolatie van dat aantal naar de totale bevolking in de betreffende leeftijdsgroep leidt tot ongeveer 4,5 miljoen ondervonden misdrijven in 2015.

De door de politie geregistreerde criminaliteit is echter substantieel lager. De politie registreerde in 2015 960.000 misdrijven, het grootste deel naar aanleiding van een aangifte. Een verschil van circa 3,5 miljoen met het aantal delicten dat door slachtoffers werd gerapporteerd. Het verschil tussen het slachtofferschap en geregistreerde of aangegeven criminaliteit varieert per delict. Bij vernielingen, fietsendiefstal en diverse lichte vormen van braak en diefstal is dat het grootst. Dat lijkt ook maatschappelijk geaccepteerd; burgers

Concept en vertrouwelijk

verwachten niet in alle gevallen een strafrechtelijk vervolg. Maar opvallend genoeg bestaat het verschil ook

voor ernstiger delicten zoals bedreiging, beroving mishandeling en seksuele delicten. Ook slachtoffers van

ernstig(er) delicten wendden zich niet altijd tot politie of OM.

Overall laat de meldings- en aangiftebereidheid in de periode 2005-2015 een dalende trend zien. In vergelijking met 2005 is de aangiftebereidheid met 23% afgenomen.

Er blijven echter nog meer delicten buiten het zicht van politie en OM, en daarmee dus buiten de geregistreerde criminaliteit. De veiligheidsmonitor richt zich primair op een meting van de traditionele

criminaliteitsvormen. In het digitale tijdperk vormt cybercriminaliteit een groeiend maatschappelijk probleem.

Vanaf 2012 wordt ook in de Veiligheidsmonitor aandacht besteed aan digitale en cybercriminaliteit. Opvallend

is het gegeven dat de meldings- en aangiftebereidheid van slachtoffers van digitale en cybercriminaliteit

(identiteitsfraude, fraude met internethandel of hacken) een stuk lager ligt dan bij "klassieke" misdrijven. De

aangiftebereidheid bij de klassieke criminaliteitsvormen schommelt rond 29%. Hacken is met 5% slachtoffers

een relatief veelvoorkomende vorm, maar slechts 2% van de slachtoffers deed aangifte. Een extrapolatie leidt

tot het beeld dat in 2014 circa 650.000 inwoners van Nederland van 15 jaar of ouder slachtoffer werden van

het delict hacken, maar dat 13.000 mensen aangifte deden. Van koop- en verkoopfraude geeft 3,5% aan

slachtoffer te zijn geworden (455.000); waarvan 21% (ofwel 95.500 slachtoffers) aangifte deed. Van identiteitsfraude deed 13% van de 130.000 slachtoffers aangifte. Daarnaast moeten we constateren dat niet

alle vormen van digitale en cybercriminaliteit worden afgedekt door de vragenlijst van de Veiligheidsmonitor.

0 100000 200000 300000 400000 500000 600000 700000 800000

ID fraude

Koop en verkoopfraude

Hacken

Cyberpesten

Slachtoffers van cybercrime en digitale criminaliteit

(veiligheidsmonitor) versus registratie

geregistreerd slachtoffer

0 100000 200000 300000 400000 500000 600000 700000 800000 900000

Bedreiging

Mishandeling

Sexuele delicten

Inbraak (incl poging)

Fietsdiefstal

Autodiefstal

Diefstal uit vanaf auto

Diefstal andere...

Zakkenrollerij

Beroving (incl poging)

Overige diefstal

Vernielingen

Slachtoffers van misdrijven(veiligheidsmonitor) versus geregisteerde misdrijven

Geregistreerd slachtoffers

Concept en vertrouwelijk

6

Zo wordt niet gevraagd naar het slachtofferschap van steeds frequenter voorkomende vormen van cybercrime, zoals infectie met ransomware en cryptoware, het uitvoeren van een DDOS-aanval of (spear)Phishing. Kortom, de herkenning en registratie van cybercrime-delicten is slecht geïncorporeerd in de traditionele meetsystemen van criminaliteit en komt onvoldoende voor in de huidige cijfers van geregisteerde criminaliteit<sup>5</sup>. Daarnaast blijkt dat de aangiftebereidheid maar zeer beperkt is bij deze slachtoffers, waardoor deze criminaliteitsvorm slechts in zeer geringe mate in beeld komt bij politie en OM. Dat is gezien de prioriteit om cybercrime te bestrijden een belangrijk aandachtspunt. Een hogere aangiftebereidheid, bijvoorbeeld richting het gemiddelde niveau bij meer traditionele criminaliteitsvormen, zou een substantiële verhoging van het aantal te behandelen zaken met zich meebrengen voor met name de basisteams.

#### 1.4 Groot deel aangifte- en meldingscriminaliteit niet opgepakt

Op basis van ingeboekte aangiften en meldingen zijn in 2015 circa 960.000 delicten bij de politie ter kennis gekomen. Hiervan werd 57% niet in behandeling genomen door keuzes in de beoordelingsstappen aan het begin van het opsporingsproces. In deze stappen vormt de 'aanwijzing opsporing' de basis voor deze eerste beoordeling. Veel zaken die worden afgewezen zijn het gevolg van het ontbreken van opsporingsindicatie. Een groot deel (circa 70%) van deze zaken zijn

internetaangiften<sup>6</sup>. Deze worden door het ontbreken van mee te geven opsporingsindicaties direct uitgescreend. Circa 412.000 dossiers zijn wel in behandeling genomen waarvan 177.000 dossiers werden afgerond zonder dat een verdachte in beeld is gekomen. In totaal zijn 225.000 dossiers afgerond en ingezonden aan het OM of op andere wijze afgedaan. Van de aan het OM ingezonden dossiers werden 37.000 (waarin circa 47.000 verdachten) direct beoordeeld met een sepot, de overige dossiers werden in het vervolgingsproces ingebracht. Van de totaal geregistreeerde criminaliteit over 2015 leidde dus uiteindelijk 18% tot instroom in het vervolgingsproces of werd alternatief afgedaan. Dit verschijnsel wordt ook wel aangeduid als de trechterwerking.

Een opvallende categorie is fraude. In de laatste 4 jaar is het aantal geregistreeerde fraudedelicten gestegen van 31.000 naar 72.000. Een toename van 230%. De toename is te herleiden tot het toegenomen aantal slachtoffers dat aangifte doet bij de politie van fraude/ oplichting met online handel. Kijken we vervolgens naar het vervolg, dan is zichtbaar dat 70% van de fraudezaken direct wordt afgewezen (fraude/ oplichting met online handel zelfs in 96%), 4% wordt voortijdig beëindigd en 15% van de zaken wordt afgerond zonder een verdachte: een uitval van 88%. In 12% van de gevallen wordt de zaak afgerond met een verdachte (voor de totale geregistreeerde criminaliteit is dat 24%). Dat is opvallend omdat in de meeste gevallen een bankrekeningnummer of IP-adres bekend is, maar ook omdat horizontale fraude als één van de prioriteiten in de veiligheidsagenda is benoemd.

Hoewel er altijd sprake zal zijn van een trechterwerking, is het aannemelijk dat binnen het aandeel niet in behandeling genomen zaken zich een potentieel aan opsporings- en vervolgingswaardige zaken bevindt dat nu

5 In dat licht is het initiatief van belang dat het "Office of National Statistics" in 2015 is gestart om de meting van de criminaliteit in de UK te verbeteren, juist vanwege zorgen dat de snelle daling van de criminaliteit mede wordt ingegeven door een verschuiving naar cybercriminaliteit, die niet in de metingen voorkomt. Eerste proefmetingen wijzen op een toename van de gemeten criminaliteit met 5,1 miljoen incidenten!

6 Inkomende internetaangiften bevatten geen verdachte- of andere opsporingsindicaties. Wanneer daar wel sprake van is wordt de aangever geleid naar een andere wijze van aangeven (telefonisch, aan een bureau, e.d.) om tot een goed opvolgbare aangifte te komen.

Concept en vertrouwelijk

7

niet of niet voldoende wordt opgepakt of opgevolgd vanwege capacitaire redenen. Het gaat mogelijk om enkele tienduizenden zaken, maar nader onderzoek zal hiervan een preciezer beeld moeten geven.

### 1.5 Haalcriminaliteit niet in beeld

Een groot deel van de criminele activiteiten komt niet ter kennis van de politie via aangiften, omdat er geen sprake is van directe slachtoffers of juist van slachtoffers die er geen belang bij hebben om zich bij de politie te melden. Het gaat voor een belangrijk deel om ondermijnende criminaliteit zoals handel in drugs, mensen en wapens, milieucriminaliteit, fraude en corruptie. Uit het onderzoek 'wijkenaanpak en ondermijnende criminaliteit' van de universiteit van Tilburg blijkt dat georganiseerde misdaad een groot en reëel maatschappelijk probleem is met name in kwetsbare wijken. Er wordt zeer veel crimineel geld omgezet: honderden miljoenen op jaarbasis, waarschijnlijk meer. In sommige wijken of buurten is waarschijnlijk meer crimineel geld dan legaal geld aanwezig<sup>7</sup>.

Ook kan het gaan om gewelds- en/of vermogenscriminaliteit die in serie en in georganiseerd verband gepleegd wordt, maar waarvan door aangiften enkel de afzonderlijke incidenten in beeld komen en niet het onderling verband tussen die feiten. Het betreft 'haalcriminaliteit', d.w.z. het is criminaliteit waarnaar gezocht moet worden. Deze criminaliteit is m.n. het domein van de districtsrecherche, de regionale recherche, de landelijke recherche en de informatie-organisatie.

Een deel van deze criminaliteit blijft dus buiten beeld van politie en OM. Vanuit de praktijk van opsporing, intelligence en vervolging bestaat de indruk dat slechts een gering deel in beeld is. Een vermoed 'dark number' dus, bijvoorbeeld gebaseerd op het 'per ongeluk' aantreffen van grote hoeveelheden vuurwapens. **Het betreft vooral de volgende, vaak in combinatie voorkomende, vormen van criminaliteit die voor een groot deel buiten beeld blijven:**

☒ Fraude, zowel horizontale fraude als verticale fraude. Met name genoemd worden PGB-, faillissements- en sociale zekerheidsfraude en zorgfraude.

☒ **Drugsgelateerde netwerken en -handel.**

☒ **Corruptie in diverse vormen en op grote en kleine schaal, binnen- en buitenlands. Het gaat bijvoorbeeld om de aanwezigheid van facilitators en plegers van ambtsdelicten op nationaal en internationaal niveau (zoals bij grote infrastructurele werken), onwettig gebruik van logistieke ketens (zoals mainhubs/mainports).**

☒ **Crimineel betalingsverkeer: witwassen, wegsluizen criminele winsten, criminele betalingen, criminele trustmaatschappijen. Dit is een belangrijke pijler onder de criminele 'industrie'**

☒ Cybercrime

☒ Vuurwapenhandel

☒ Migratiecriminaliteit met name in verband met de internationale vluchtelingen- en migratiebeweging

☒ Afpersing

☒ Milieucriminaliteit

☒ Voertuigcriminaliteit

**Het zicht op drugsnetwerken is gefragmenteerd. Voor wat betreft Zuid-Amerikaanse en zogenaamde Hollandse netwerken lijkt de informatiepositie beter dan voor netwerken die vrij recent in het gezichtsveld van de opsporing zijn geraakt, zoals de Italiaanse 'Ndrangheta.**

7 Wijkenaanpak en ondermijnende criminaliteit – Tops en van der Torre

Concept en vertrouwelijk

8

Over milieucriminaliteit kan gesteld worden dat de aangedragen zaken ook daadwerkelijk worden opgepakt, hoewel het vaak lastig blijkt te zijn om voldoende researchcapaciteit op de been te brengen en deze ook te behouden. Tegelijkertijd lukt het niet om te voldoen aan basisafspraken, zoals over het aantal milieugagenten en het aantal informatiemedewerkers, waardoor de hoeveelheid aangebrachte milieumisdrijven ondermaats is en analyses niet worden uitgevoerd.

Voertuigcriminaliteit is een voorbeeld van een goudmijn die op dit moment onbenut blijft. Recherche- en informatieafdelingen hebben onvoldoende tot geen zicht op georganiseerde



voertuigcriminaliteit. Hoewel er in diverse onderzoeken door het hele land informatie wordt binnengehaald over verdachten die (in georganiseerd verband) gebruik maken van gestolen voertuigen, is er geen capaciteit om deze informatie te bundelen.

Bij het verbeteren van de informatiepositie en het verkleinen van het dark number spelen de informatie-organisatie, de opsporing maar ook wijkagenten gezamenlijk een rol. Er zijn te weinig analisten om op elk thema een informatiebeeld op te bouwen en te onderhouden. De digitale en cyber-ontwikkelingen zoals eerder beschreven vormen hierbij een extra grote uitdaging. De informatie-organisatie is daarop nu zowel in sterkte als in kwaliteit onvoldoende toegerust.

Verder geldt dat diepgravend opsporingsonderzoek, dat dus verder kijkt dan incidenten, van groot belang is voor het krijgen van echt goed zicht op aard, omvang, patronen en netwerken. In het volgende hoofdstuk zal blijken dat zulk onderzoek in de praktijk te schaars is.

#### 1.6 Haalcriminaliteit die wel in beeld is, maar te weinig wordt opgepakt

Het gaat om de vormen van criminaliteit zoals geschetst in het vorige hoofdstuk. Deze criminaliteit is m.n. het domein van de districtsrecherche, de regionale recherche en de landelijke recherche.

Bij de landelijke, regionale en districtsrecherche leidt kwalitatieve en kwantitatieve schaarste ertoe dat een substantieel deel (25-50%) van de onderzoeksvoorstellen in het keuzeprocés afvalt en dus niet wordt uitgevoerd. Daarnaast worden in dat keuzeprocés onderzoeken klein en behapbaar gehouden. Dat kan onderdeel van een strategie zijn, maar te vaak gebeurt het louter vanuit capaciteitsoverwegingen en ten koste van noodzakelijk doorrechercheren. Men gaat dan voor de kans om met zo min mogelijk capaciteit te 'scoren', bijvoorbeeld door te kiezen voor een zaak waarin op één van de subjecten een concrete verdenking rust.

Verder is het een gegeven dat incidentgericht werk (moord, doodslag, calamiteiten) – noodgedwongen – boven het doorrechercheren gaat. De inrichting van een Team Grootschalige Opsporing (TGO) leidt doorgaans tot forse vertraging of soms tot het stilleggen van projectmatige onderzoeken naar ondermijning of HIC-feiten<sup>8</sup>.

Zolang er geen capaciteit is, zijn niet alle stuurorgans ontvankelijk voor nieuwe signalen. Dat ervaart bijvoorbeeld de analist die wel zeven signalen van ondermijning kan beschrijven maar dit niet doet omdat hij/zij weet dat ze toch niet allemaal worden opgepakt. Met andere woorden: de analisten passen zich aan het begin van het proces van werkvoorbereiding al aan, zodat het aantal onderzoeksvoorstellen dat wordt voorgelegd, en de aard ervan, worden afgestemd op de verwachte uitkomst van het keuzeprocés. Onderstaande ervaring van een collega van een districtsrecherche illustreert hoe dit werkt.

<sup>8</sup> We zien dat ook terug in de cijfers over projectmatige opsporingsonderzoeken naar de aanpak van georganiseerde misdaad. Een groeiend deel daarvan loopt al langer dan een jaar.

Concept en vertrouwelijk

9

Ervaring van een collega op een districtsrecherche

Ik heb afgelopen jaren diverse rapportages opgemaakt voor de aanpak van hennep. Vanuit de ontmantelde kwekerijen en verklaringen werd zicht verkregen op de hele organisatie, van opbouw t/m het vervoer van geld naar het buitenland. De zaak werd niet opgepakt i.v.m. opsporingstekort en geen prio. Ook een zaak waarin een vastgoedverhuurbedrijf een rol speelde werd om diezelfde reden

niet opgepakt. Uiteindelijk ben ik maar gestopt met het opmaken van dit soort rapportages. Is water naar de zee dragen.

De aanpak van deze vormen van criminaliteit, ook als zij zich eenheidsoverstijgend voordoen zoals bij OMG's en de ram- en plofkraak, kenmerkt zich daardoor in een hogere mate dan gewenst als korteklappen aanpak, in plaats van dat sprake is van doorrechercheren op fenomenen, subjecten, netwerken en geldstromen in combinatie met gerichte 'hit-and-run'. Dat heeft als consequentie dat er in te hoge mate sprake is van symptoombestrijding, en te weinig van een daadwerkelijke aanpak van de problematiek, de beeldbepalende spelers daarin en het afpakken van door hen verdiend crimineel vermogen. Relatief beginnende spelers die ongemoeid gelaten worden kunnen in korte tijd uitgroeien tot grote spelers, die zich professioneel afschermen van politie en justitie.

Bovenstaande speelt zowel bij de districts- als bij de regionale recherche. Een probleemgericht onderzoek is praktisch niet mogelijk, als gevolg van capaciteitstekort.

Bij de forensische opsporing blijven door capaciteitsgebrek zaken lang liggen of worden in het geheel niet opgepakt; het kan hier gaan om onderzoek naar verdachten die betrokken zijn bij een woningbraak of een gewelddadige overval.

Als het gaat om criminaliteitsvormen die door bovengenoemde oorzaken het minst worden aangepakt, gaat het om de volgende categorieën. Het betreft overigens vormen van criminaliteit die in de praktijk vaak hand in hand gaan.

☒ Druggerelateerde netwerken en handel

☒ (Complexe) witwaspraktijken en criminele financieringsstromen

☒ Vuurwapenhandel

☒ De aanpak van fraude, horizontaal en verticaal, en ook al is er sprake van een aangifte (specifiek genoemd 'aangiften van fraude', internetfraude, PGB-fraude, faillissementsfraude, zorgfraude)

☒ Cold cases

☒ Mensenhandel

☒ Milieu

Opvallend is dat cybercrime in dit lijstje ontbreekt. De verklaring daarvoor is dat, behoudens het landelijke THTC dat succesvolle zaken doet, in de regio's het verwerven van zaken (bijv. DDOS-aanvallen of ransomware) en het vervolgens daadwerkelijk draaien ervan nog in de kinderschoenen staat. Anders gezegd: er zijn nog heel weinig concrete zaken om wel of niet op te pakken. Verder zijn ontwikkelingen in de 'cyberomgeving' nauw verbonden met een aantal criminaliteitsvormen over de aanpak waarvan wel ongerustheid bestaat. Ten aanzien van drugshandel wordt aangegeven dat veel potentiële zaken blijven liggen. Hierbij wordt gewezen op de drugspostpakkettenhandel (via darkweb) waarbij sprake is van zowel invoer (coke) als uitvoer (synthetische drugs). Bovendien bevindt een groot deel van de aanbieders van darkweb-diensten zich in Nederland. Er is onvoldoende capaciteit om dit effectief aan te pakken.

Concept en vertrouwelijk

Bij een integrale aanpak gaan strafrecht en bestuursrecht hand in hand. Vanuit de steden komt echter het signaal dat de politie zich steeds meer terugtrekt, met name op het terrein van de aanpak

van hennepkwekerijen. De huidige aanpak is daardoor vooral bestuursrechtelijk, waardoor de criminele netwerken grotendeels buiten beeld en onaangepakt blijven.

Maar met name in de grote steden zien we in de praktijk een verschuiving van inzet van het strafrecht naar het nemen van bestuursrechtelijke maatregelen, waarbij bijv. de burgemeester zijn bevoegdheden inzet om een pand te sluiten of een vergunning in te trekken. Als strafrecht en bestuursrecht hand in hand gaan en elkaar aanvullen is dat een prima ontwikkeling. Nagenoeg alle criminaliteit is geld-gedreven; dat geldt zeker voor ondermijnende criminaliteit. **Menskracht en kennis om criminaliteit door een financiële bril te bezien schieten tekort om daadwerkelijk en structureel een vinger te kunnen krijgen achter witwaspraktijken en criminele financieringsstromen en crimineel verdiend vermogen af te pakken.**

Cold case teams worden vaak ingezet voor actuele zaken. Daardoor worden, indien bijv. forensische techniek of nieuwe informatie alsnog een opsporingsindicatie oplevert, die zaken slechts mondjesmaat opgepakt.

Ten aanzien van mensenhandel is er sprake van verlies aan expertise door de reorganisatie en is er sprake van 'concurrentie' met andere delictsvormen bij de toedeling van tijd en capaciteit. Tegelijkertijd hebben de afdelingen Vreemdelingen, Identificatie en Mensenhandel, m.n. door de vluchtelingenstroom, meer werk dan ze aan kunnen.

Gewaarschuwd wordt voor toenemende druk op de aanpak van kinderporno en kinderseksuïerisme. Dit heeft te maken met het overweldigend en sterk groeiend aanbod van meldingen van kinderporno en de toenemende aandacht voor kinderseksuïerisme. In beide gevallen betreft het tijdrovende onderzoeken naar criminaliteit waarvan kinderen het slachtoffer zijn.

Hiervoor is geschetst hoe een substantieel deel van de criminaliteit die wel bekend is, niet kan worden opgepakt. Deze situatie is in de afgelopen twee jaar versterkt door een aantal grote maatschappelijke ontwikkelingen die hebben genoodzaakt tot een zeer forse en deels andersoortige inzet van politiecapaciteit, waardoor 'regulier' researchewerk op het tweede plan kwam. Het betreft onbetwiste prioriteiten, die echter niet of nauwelijks gepaard zijn gegaan met het expliciet deprioriteren van andere thema's of werkterreinen. Het onderzoek naar de MH17 trok een grote wissel op de inzet van specialistische ondersteuning (met name op forensisch en digitaal vlak) en op de capaciteit van de landelijke eenheid. De verhoogde instroom van vluchtelingen leidde tot een verschuiving van inzet naar het identificatie- en registratieproces. De dreiging van jihadistische netwerken heeft geleid tot een grotere inzet op het vlak van intelligence en de uitvoering van tal van opsporingsonderzoeken. Bij Contra-terrorisme, extremisme en radicalisering (CTER)gerelateerde zaken waarbij opsporingsinzet dringend nodig is, moet een researcheteam soms letterlijk al het andere loslaten en deze met voorrang oppakken. Dit heeft vooral consequenties voor de districten, waar bv. diefstallen met ernstige vormen van geweld dan ongemoeid blijven.

#### 1.7 Indicaties van lange doorlooptijden in de vervolgingsfase

Met name in grotere ondermijningsonderzoeken verstrijkt vaak veel tijd tussen het aanleveren van het onderzoeksdossier bij het OM en het moment dat de zaak ter zitting wordt behandeld. Ook daarna duurt de behandeling soms erg lang. Meerdere keren is voorgekomen dat verdachten strafvermindering krijgen of zelfs zijn ontslagen van alle rechtsvervolging vanwege het overschrijden van een redelijke termijn. Er zijn meerdere oorzaken voor lange doorlooptijden. Hierbij kan worden gedacht aan het oproepen van grote aantallen getuigen, het verzoeken om aanvullend onderzoek te doen in landen waarmee geen rechtshulpverdrag bestaat, de planning van zittingen, haperingen in

de interne werkwijze van het OM rondom complexe dossiers of onvolkomenheden in het procesdossier. Een aantal hiervan zijn inherent aan ons rechtssysteem, een aantal

Concept en vertrouwelijk

11

een aantal andere zou verbeterd kunnen worden. Nader onderzoek is nodig om meer zicht te krijgen op oorzaken en mogelijke verbeterpunten.

#### 1.8 Concluderend t.a.v het tekort in de opsporing

Ontwikkelen in de aard van de criminaliteit en de werkwijze van criminelen stellen politie en OM voor grote uitdagingen. Er ontstaan nieuwe vormen van cyber- en digitale criminaliteit en die komen ook op steeds grotere schaal voor. Criminelen gebruiken de nieuwste technieken om hun werk te doen en om buiten het bereik van de opsporing te blijven. **Ondermijnende criminaliteit kent vrijwel per definitie een financiële en een internationale dimensie en steeds hardere vormen van geweld.**

**We kunnen met zekerheid zeggen dat een aanzienlijk deel van de criminaliteit zich buiten het blikveld van OM en politie afspeelt.** En met overtuiging dat dat deel te groot is en zeker niet groter moet worden. Zeker waar het gaat om haalcriminaliteit is een tekort aan capaciteit in de informatie-organisatie en een te beperkt aantal wijkagenten hier debet aan. Bij de veelvoorkomende criminaliteit speelt aangiftebereidheid van m.n. digitale en cybercriminaliteit een belangrijke rol.

Ook zijn er grote nieuwe prioriteiten en werkerreinen bijgekomen, zoals het onderzoek naar de MH17, de vluchtelingenstroom en CTER.

In die context constateren we dat van de criminaliteit die we wél zien, een aanzienlijk deel te mager wordt opgepakt of geheel ongemoeid blijft. In het segment haalcriminaliteit wordt dat voor een groot deel veroorzaakt door een tekort aan capaciteit; zowel tactisch als specialistisch (financieel, digitaal en forensisch). Dat tekort heeft ook een effect op onze informatiepositie, die voor een belangrijk deel gevoed wordt vanuit onderzoeken. De inzet op verkeershandhaving is teruggelopen, evenals het aantal staande houdingen. Het aantal verkeersdoden neemt toe.

In het segment meldings- en aangiftecriminaliteit worden grote hoeveelheden zaken niet opgepakt. Het is aannemelijk dat ook daar gebrek aan capaciteit, m.n. in de basisteams, een rol speelt.

Er is zeker nog winst te halen door beter en bewuster te sturen en efficiënter te werken, en door het vakmanschap van de collega's te versterken. De politieorganisatie is in ontwikkeling; naarmate de reorganisatie zijn voltooiing nadert, zal de effectiviteit van de individuele medewerker en het korps als geheel toenemen.

Willen we het maatschappelijk vertrouwen in het strafrecht behouden en in staat blijven de omvang en ontwikkelingen van criminaliteit het hoofd te bieden, dan is het nodig om te investeren in meer en beter gekwalificeerde (en gespecialiseerde: analyse, financieel, digitaal, forensisch) medewerkers.

Die versterking dient plaats te vinden in de informatie-organisatie, bij recherche-afdelingen, in de basisteams en in de teams Verkeer. Nog meer dan nu al het geval is, zullen de medewerkers in de preventieve en repressieve aanpak samenwerken met bestuur, private partijen en maatschappelijke organisaties.

Concept en vertrouwelijk

12

## Hoofdstuk 2: handhavingstekort in de Openbare Orde

### 2.1 Terreur, radicalisering en polarisatie

Zoals in hoofdstuk 1 beschreven, leidt het contraterrore dossier tot substantiële verhoging van de inzet bij opsporing en de informatie-organisatie. Naast opsporingscapaciteit is met name de rol van de wijkagent en het basisteam van groot belang bij de aanpak van radicalisering. Wijkagenten zijn aanwezig in de wijk, praten met ouders, met moskeeën, met scholen en vangen daar de eerste signalen van radicalisering op en zorgen dat dit op de juiste tafels besproken wordt en er een gerichte aanpak kan worden ontwikkeld. De vredezaak van de politie heeft in het huidige tijdsgewricht nadrukkelijk aandacht nodig. Voor de politie is het noodzakelijker dan ooit om verbinding met de wijk en buurtbewoners te hebben. Hulp van, samenwerking met en informatie vanuit de buurt zijn noodzakelijk en essentieel om de veiligheid in de wijken te verbeteren. Hiervoor zijn de contacten van politiemedewerkers in brede netwerken essentieel. Dit werk komt niet tot uitdrukking in slachtoffercijfers en geregistreerde criminaliteit's cijfers. De praktijk laat zien dat de werkzaamheden op dit terrein van de politie alleen maar zijn toegenomen en naar verwachting niet op korte termijn zal gaan afnemen. Concrete dreigingssituaties zijn de afgelopen twee jaar toegenomen (van 'af en toe' naar 'regelmatig') en nemen iedere keer na een aanslag in Europa een grote omvang aan. Dit moet altijd geheel uitgelopen worden. Er kan immers geen risico genomen worden. De terreur dreiging zorgt daarnaast ook voor een forse toename in de bewaking / beveiliging van gebouwen en personen. Dit zorgt voor een constante druk op de politiecapaciteit. Ook bij grote evenementen is steeds meer inzet nodig vanwege de terreurdreiging.

### 2.2. Vluchtelingen/migratie

Als gevolg van geopolitieke ontwikkelingen zoals de oorlog in Syrië is het aantal vluchtelingen dat naar Nederland komt verhoogd. Dit heeft gevolgen voor de werkdruk bij de vreemdelingenpolitie maar ook bij de basispolitiezorg. De verhoogde werkdruk heeft bij de vreemdelingenpolitie er toe geleid dat andere werkzaamheden tijdelijk op een lager pitje zijn gezet. De prestatienormen die gesteld zijn door de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie zijn in 2016 naar beneden bijgesteld. Geopolitieke ontwikkelingen leiden daarnaast maatschappelijk tot spanningen en dit betekent los van de extra inzet rond het identificatieproces en toezicht op veiligheid bij de verblijfslokalen van vluchtelingen ook tot demonstraties in de stad waarbij links en rechts acteren en waarbij de politie aanwezig moet zijn om de vrede te bewaren.

Daarbij is het zorgwekkend dat in een recent onderzoek van de European Police Union (EPU) naar voren komt dat de politiediensten in Nederland, Duitsland en de Balkan-landen aangegeven onderbezet en onvoldoende uitgerust te zijn om de grote migratie- en vluchtelingenstromen zorgvuldig te screenen en verwerken.<sup>9</sup>

### 2.3 Toename van verwarde personen

De politieregistraties laten zien dat de afgelopen jaren steeds meer meldingen bij de politie zijn die gerelateerd zijn aan verwarde personen. Er is sprake van een toename van 40.012 in 2011 naar 65.831 in 2015. Vaak gaat hier niet om strafrechtelijke zaken maar om zaken waar de politie aanwezig moet zijn omdat de openbare orde in het geding is. Onderzoek uit 2014 laat zien dat een medewerker uit de basispolitiezorg gemiddeld 13% van zijn tijd besteedt aan verwarde personen<sup>10</sup>. Dit aandeel neemt de laatste jaren steeds verder toe. Daar waar de politie optreedt bij individuele meldingen (acuut en niet acuut) vormt het overlastgevend gedrag van de verwarde persoon in ongeveer een derde van de gevallen de directe aanleiding tot inzet. Ook in ongeveer een

9 Dit kwam naar voren uit een peiling die de EPU medio 2016 hield onder 800 agenten uit onder meer Nederland, Duitsland, Spanje, Kroatië en Servië. EPU, 'Shortcomings in European admission for refugees', [www.europeanpoliceunion.eu](http://www.europeanpoliceunion.eu)

10 Politie en verwarde personen: onderzoek naar optreden van de politie in relatie tot personen met verward gedrag – DSP-groep in opdracht van het WODC 2014

Concept en vertrouwelijk

13

derde van de gevallen is dat een acute zorgvraag. Een strafbaar feit is in ongeveer een kwart van de gevallen aan de orde. Het optreden bestaat uit uiteenlopende verrichtingen, maar vrijwel altijd is er sprake van aanspreken en bemiddelen. Uit het onderzoek blijkt dat de geënquêteerde politiemedewerkers van mening zijn dat hun inzet rond verwarde personen hoort bij het reguliere werk in de basispolitiezorg. Het onderzoek concludeert dat het denkbaar is dat de ambulantisering van de zorg en de transitie van de zorg naar de gemeenten er toe zullen leiden dat de situatie rond verwarde personen vaker de openbare orde en veiligheid in gevaar zullen brengen en dus zullen leiden tot meer politie-inzet.

#### 2.4 Hulpverlening

Ten aanzien van de hulpverlenende taak van de politie gaf de commissie Eenhoorn in haar onderzoek naar de moord op Linda Van der Giesen bij het Twee Steden ziekenhuis in Waalwijk aan dat zij van oordeel is dat door de keuzes die in de loop der jaren door de politieorganisatie zijn gemaakt, een disbalans is ontstaan in de algemene zorgtaak van de politie (conform art 3 Politiewet) en het streven naar dossiervorming en het aanleveren van vervolgbare zaken bij het Openbaar Ministerie. De hulpverleningstaak krijgt met andere woorden te weinig aandacht.

#### 2.5 (Verkeers)handhaving en verschuiving van taken van politie naar gemeenten e.d.

De meeste verkeersovertredingen kunnen enkel door middel van een staandehouding worden geconstateerd. Echter, het aantal staandehoudingen door de politie in het kader van de verkeersvoorschriften (Wahv) is de afgelopen jaren afgenomen van 747.672 in 2011 naar 241.742 in 2015. Gezien de schaarse capaciteit, worden in de praktijk keuzes gemaakt voor de inzet die uitvallen in het nadeel van het verkeershandhavingsbeleid. Dit speelt met name in de basispolitiezorg. De inzet van de 659 fte van de regionale teams verkeer staat onder druk, o.a. doordat ze steeds vaker worden ingezet voor andere taken. Na een lange periode van daling van aantal verkeersdoden en gewonden was er 2015 sprake van een stijging. Het aantal doden steeg naar 621 terwijl in 2014 nog 570 doden vielen. Dezelfde soort keuzes hebben ook effect op zaken als controles op het water, milieuhandhaving, controle op heling e.d. Daarnaast zien we dat gemeenten steeds vaker gemeentelijke BOA's inzetten op taken die voorheen door de politie werden uitgevoerd (vaak op het snijvlak van leefbaarheid en veiligheid).

#### 2.6 Evenementen en demonstraties

Het aantal evenementen in Nederland stijgt. Ook is er door de internationale onrust (denk aan de onrust in de Turks-Nederlandse gemeenschap) een toenemend aantal demonstraties in de steden. Gemeenten regelen de praktische zaken rond de evenementen zoals de inzet van verkeersregelaars. De organisatoren nemen daarnaast zelf allerlei veiligheidsmaatregelen. Dat laat onverlet dat de toename van evenementen en demonstraties ook leidt tot een toename aan inzet bij de politie. Het betreft dan extra capaciteit bij het adviseren over de openbare orde en veiligheid tbv de

vergunningverlening (dus voorafgaand aan de evenementen) en ten tweede betreft het de inzet tijdens de evenementen en demonstraties in de stad. Tevens is door de situatie in de wereld omtrent terrorisme en aanslagen ook de vraag naar meer inzet voorafgaand en tijdens evenementen en demonstraties toegenomen. Gemeenten merken dat het steeds meer moeite kost om tijdig adviezen te krijgen en voldoende inzet te realiseren rondom evenementen en demonstraties.

## 2.7 Aanrijtijden

Binnen de noodhulp werkt men met verschillende prioriteiten voor incidenten. Een gewapende overval krijgt bijvoorbeeld voorrang op een inbraak. De normen voor de reactietijd hebben betrekking op incidenten met hoge prioriteit. Bij prio-1-incidenten – de hoogste prioriteit – is het streven dat binnen 15 minuten een eenheid ter plaatse is. Voor incidenten met iets lagere prioriteit – prio-2-incidenten – is de streeftijd 30

Concept en vertrouwelijk

14

minuten. Voor incidenten met nog lagere prioriteit is geen norm vastgesteld. In 2015 waren er 319.400 prio 1 meldingen en 873.855 prio 2 meldingen waar de politie capaciteit op in heeft gezet. In 2015 was de politie bij de prio 1 meldingen in 85% van de binnen de norm ter plaatse. Dat is een daling tov 2014, toen was het nog 86,1%. Bij de prio 2 meldingen was de politie in 83% binnen de norm aanwezig.

Het is belangrijk om snel ter plaatse te kunnen zijn bij een misdrijf, want dan kunnen agenten mogelijk de dader op heterdaad betrappen en zodoende zowel eenvoudige delicten (fietsendiefstal, vernieling en diefstal uit/vanaf auto's) als high impact crimes oplossen dan wel voorkomen. Hierdoor worden meer zaken in de kiem gesmoord en/of opgelost en bovendien worden deze zaken opgelost met minder inzet van (dure) opsporingsmiddelen. Heterdaadkracht (en dus nabijheid/aanwezigheid) en directe incidentafhandeling is daarmee een belangrijk middel om de kwaliteit van politiewerk te verbeteren.

Om de norm te realiseren is een forse verhoging van de capaciteit in de noodhulp nodig. Berekeningen uit 2013 hebben laten zien dat er gemiddeld 40% meer capaciteit moet worden ingezet dan nu. Voor snelle noodhulp is van belang dat er altijd een eenheid in de buurt beschikbaar is. Dat betekent automatisch dat de agenten van de noodhulpeenheid een groot deel van hun tijd maar zeer beperkt andere taken uit kunnen voeren. Op het moment dat een incident plaatsvindt, moeten ze immers direct kunnen reageren.

## 2.8 Wachttijden bij 0900-8844

Het overgrote deel van de meldingen komt binnen via de telefoonnummers 112 en 0900-8844 (naast meldingen in persoon aan de balie of op straat). De meeste telefonische hulpverzoeken kunnen direct worden afgedaan. De rest wordt als melding geregistreerd en, afhankelijk van de haast waarmee inzet geboden is en de werkwijze van het korps, uitgezet bij noodhulpeenheden, wijkteams of .secretariaten of andere organisatieonderdelen en personen. Op dit moment zijn er veel vacatures bij de regionale service centra en het ziekteverzuim is hoog. Dit leidt er toe dat wachttijden oplopen tot soms wel 20 minuten. Burgers haken daarom af en melden soms incidenten of belangrijke tips niet.

## 2.9 Conclusie tekort in de openbare orde

De afgelopen jaren groeit de vraag naar veiligheid in Nederland. Ook in het kader van openbare orde vragen maatschappelijke ontwikkelingen veel inzet van de politie die niet terug te vinden is in de klassieke veiligheidsstatistieken. De aanpak verandert, vraagt meer intelligence, is persoonsgericht, gaat meer richting voorkomen, preventie, vredestaak en dat is allemaal niet kwantificeerbaar. Het aanbod van politiecapaciteit daalt en blijft achter bij wat nodig is. Het gat tussen vraag en aanbod in Nederland is groeiende.