

Review vernieuwde opzet incidentenoverzicht

Aan het WODC is gevraagd de vernieuwde opzet van het incidentenoverzicht te reviewen. Dit heeft het WODC gedaan op basis van het concept dat ons op 17 maart 2020 is toegestuurd. Omdat een methodologische paragraaf/bijlage ontbreekt, is ten aanzien van de methodologie afgegaan op wat mondeling is meegedeeld. Dit document bevat de belangrijkste punten, separaat is de tekst van de incidentenregistratie meegestuurd waarin nog enkele aanvullende tekstuele opmerkingen zijn gevoegd en is aangegeven op welke tekstdelen onderhavige opmerkingen betrekking hebben.

Doel

Het (beleids)doel van dit incidentenoverzicht is niet duidelijk. Criminaliteit komt in elke samenleving en onder alle bevolkingsgroepen voor. Er is geen reden om aan te nemen dat dit voor vreemdelingen anders zou zijn. Interessanter dan de vraag of criminaliteit onder vreemdelingen voorkomt is naar onze mening bijvoorbeeld de vraag of (bepaalde vormen van) criminaliteit onder vreemdelingen in meer of minder mate voorkomt vergeleken met de totale Nederlandse bevolking of andere bevolkingssubgroepen, of de vraag hoe de criminaliteit onder vreemdelingen zich ontwikkelt over de tijd. Dit zijn vragen die echter niet worden beantwoord in dit incidentenoverzicht. Ook zijn COA incidenten en misdrijven deels zeer verschillende zaken; waarom deze twee in één rapportage zijn opgenomen is niet toegelicht.

Keuze meetmethode

In de meeste monitoren over de strafrechtsketen wordt gerapporteerd volgens de saldomethode, dat wil zeggen dat per periode (bv. een jaar) aantallen over bepaalde handelingen worden geteld waarvoor geldt dat die handeling zich ook in die periode heeft voorgedaan, bijvoorbeeld het aantal delicten dat in een bepaald jaar is geregistreerd, of het aantal zaken dat in een bepaald jaar is ingestroomd bij het Openbaar Ministerie, of het aantal uitspraken dat door de rechter in een bepaald jaar is gedaan. Dit heeft wel tot gevolg dat de geregistreerde criminaliteit over jaar x andere zaken betreft dan bijvoorbeeld de uitspraken van de rechter in jaar x (omdat deze zaken al in eerdere jaren door de politie zijn geregistreerd). Voorbeelden van dergelijke rapportages zijn de CBS-politiecijfers, CBS-cijfers over vervolging en berechting, Criminaliteit en Rechtshandhaving van het WODC, de strafrechtsketenmonitor, jaarverslagen van Politie, Openbaar Ministerie en de Raad voor de rechtspraak.

In sommige monitoren over de strafrechtsketen wordt gekozen voor een cohortaanpak. Bij de cohortmethode wordt gekeken naar het aantal zaken dat in een bepaald periode (bv. een kwartaal) bij de politie is geregistreerd en deze zaken worden vervolgens in de tijd gevolgd. Voor de zaken die in jaar x bij de politie zijn geregistreerd, kan bijvoorbeeld worden gekeken hoe deze zaken in daaropvolgende jaren door OM en ZM worden afgedaan. Het gevolg van deze aanpak is bijvoorbeeld dat delicten die bij de rechter nog in behandeling zijn direct kunnen worden gerelateerd aan de delicten die eerder bij de politie zijn geregistreerd. Voorbeelden van dergelijke rapportages zijn de recidivemonitor en de KPI-monitor USB.

Het is gebruikelijk om bij langdurige monitoren te kiezen voor de saldomethode. Alleen voor specifieke doeleinden (recidivemeting, het volgen van de tenuitvoerlegging van sancties) of in specifieke (eenmalige) onderzoeken wordt voor de cohortaanpak gekozen. Het is niet duidelijk waarom er in het incidentenoverzicht voor de cohortmethode, die dus ongebruikelijk is voor dit type monitoren, is gekozen.

**Afdeling Rechtsbestel,
Wetgeving &
Internationale
aangelegenheden (RWI)**

Koningskade 4
2596 AA Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.wodc.nl

Datum
04-05-2020

Bijlagen

-

Observatieperiode

Een groot nadeel van de cohortmethode is dat vanwege de doorlooptijden de observatietermijn vrij lang moet zijn. In het incidentenoverzicht is gekozen voor een observatietermijn van maximaal twee jaar (afhankelijk van wanneer in het jaar het delict is geregistreerd). Dit is te kort. Het is zeer onwaarschijnlijk dat een verdachte van een ernstig of complex misdrijf dat in december 2018 is gepleegd, reeds in 2019 is berecht. Voor simpelere en/of minder ernstige misdrijven zijn de doorlooptijden uiteraard korter, met een vertekening in de aantallen als gevolg. In de categorieën 'bewezen verklaard' en 'vrijspraak' is op basis van het bovenstaande een oververtegenwoordiging van simpelere/minder ernstige zaken te verwachten en in de categorie 'in behandeling' een oververtegenwoordiging van complexe/ernstiger zaken. Een oplossing voor dit probleem is om de observatietermijn te verlengen door cijfers over 2017 toe te voegen en de cijfers over 2019 als zeer voorlopig te kwalificeren. Maar zelfs met toevoeging van cijfers over 2017 kunnen er geen uitspraken worden gedaan over lange termijn ontwikkelingen. Daardoor zal bij elke geconstateerde daling of stijging altijd de vraag openblijven of dit nu conform de trend is of een afwijking van de trend.

Delictcategorieën

Bij de cohortaanpak is het gebruikelijk om de initiële kenmerken gedurende de hele analyse te handhaven. Als een delict bij registratie dus in delictcategorie x valt, dan wordt deze delictcategorie gedurende de hele observatieperiode gehandhaafd. In het incidentenoverzicht gebeurt dit niet. In de vervolgingsfase wordt het delict opeens ingedeeld in de categorie waarvoor wordt vervolgd. Daarna is het niet helemaal duidelijk wat er gebeurt. In de berechtingsfase wordt óf het delict ingedeeld in de categorie waarvoor berecht wordt, óf wordt de indeling van de vervolgingsfase gevolgd en bij uiteindelijke afwijking uitspraak door de rechter (subsidiar feit) wordt dat apart vermeld. In beide gevallen is het gevolg dat tabellen 4.1, 4.5 en 4.9 eigenlijk niet goed vergelijkbaar zijn, terwijl dit in theorie wel het doel is van een cohortanalyse.

Tellingen unieke verdachten

In het incidentenoverzicht worden aantallen over unieke verdachten per jaar gepresenteerd. Dit is een logisch gevolg van de keuze voor de cohortmethode, maar deze aanpak wordt niet consistent doorgevoerd in het incidentenoverzicht. Binnen een jaar zijn de verdachten uniek maar niet over de jaren heen. Als een vreemdeling op 31 december en 1 januari een delict pleegt, komt hij/zij twee keer voor in het overzicht, maar als hij/zij op 1 januari en 2 januari een delict pleegt, komt hij/zij maar één keer voor in het overzicht. Ook wordt in §4.1.1 aangegeven dat verdachten alleen maar uniek zijn binnen een delictcategorie en niet over de delictcategorieën heen. Kortom een verdachte kan in meerdere delictcategorieën voorkomen. Gegeven deze beperkingen is het de vraag hoe nuttig en inzichtelijk het is om met unieke verdachten te werken.

Feiten versus zaken

In het incidentenoverzicht is gekozen om te rapporteren over het aantal feiten omdat dit "voor het incidentenoverzicht de meest transparante en volledige weergave biedt van de delicten waarbij een vreemdeling uit de doelgroep in de rol van verdachte betrokken is". Hierbij zijn wel wat kanttekeningen te plaatsen. Het is ongebruikelijk om voor dit type monitoren te kiezen voor het aantal feiten in plaats van het aantal zaken. Niet voor niets bundelt het OM (en soms ook de rechter) meerdere feiten tot 1 zaak, namelijk omdat de feiten gerelateerd zijn aan elkaar en niet onafhankelijk van elkaar. Bijvoorbeeld wanneer bedreiging met een

vuurwapen plaatsvindt tegelijkertijd met verboden wapenbezit. Zonder vuurwapenbezit kan ook niet bedreigd worden met een vuurwapen. Om deze feiten als onafhankelijke incidenten te beschouwen is dan ook niet logisch.

**Afdeling Rechtsbestel,
Wetgeving &
Internationale
aangelegenheden (RWI)**
WODC

Datum
04-05-2020

Tekstuele inhoud en presentatie cijfers

Het rapport bevat nogal wat redundantie. Het leest fijner wanneer bepaalde tellingen/metingen één keer duidelijk worden beschreven en niet steeds herhaald. Verder zou visualisatie van bepaalde tabellen, bijvoorbeeld d.m.v. grafieken, de boodschap duidelijker kunnen maken. Deze aanpassingen zouden het rapport beknopter en overzichtelijker maken.

Schijnprecisie

In tabellen 4.1, 4.5 en 4.9 worden hele kleine absolute aantallen weergegeven. Dit gaat in tegen privacyregels, dient geen enkel redelijk doel en is dan ook onwenselijk. Bovendien geven de auteurs van het incidentenoverzicht zelf – terecht – aan in §2.2: “moet evenwel rekening worden gehouden met beperkingen in de precisie van de gerapporteerde aantallen” en in §1: “De gegevens betreffen daarnaast een momentopname. In dit incidentenoverzicht is uitgegaan van peilmomenten in januari/februari 2020. Dit betekent dat het overzicht andere cijfers zal laten zien wanneer het op een later moment opnieuw wordt samengesteld. Veranderingen ontstaan bijvoorbeeld wanneer vervolgstappen zijn gezet in het onderzoek van de politie of in het strafproces van een vreemdeling, maar ook door administratieve correcties”. Dit zijn belangrijke redenen om de delictcategorieën in te dikken en de cijfers af te ronden op vijftallen. Dit is ook de gebruikelijke procedure bij de CBS-statistieken en bij Criminaliteit en Rechtshandhaving van het WODC. Zie Bargh, Meijer en Vink (2018) over het risico van het identificeren van personen door informatie uit verschillende bronnen met elkaar te combineren.

Percentages over kleine aantallen

In het incidentenoverzicht worden veel percentages gepresenteerd. Maar percentages over kleine aantallen, kunnen tot heel verkeerde conclusies leiden. Bijvoorbeeld, stel dat er in 2018 twee waarnemingen zijn waarvan de één in categorie A valt en de andere in categorie B. Dan is zijn de percentages voor beide categorieën 50%. Stel dat er in 2019 drie waarnemingen zijn, waarvan twee in categorie A en één in categorie B. Categorie A stijgt dan van 50% naar 67% en categorie B daalt van 50% naar 33%. Dit lijken hele grote mutaties, maar feitelijk zijn de mutaties heel klein. Om deze reden is ongebruikelijk en sterk af te raden om percentages over kleine aantallen te presenteren. Een voorbeeld waar verkeerde conclusies getrokken kunnen worden zijn de percentages m.b.t. het aandeel nationaliteiten. In het incidentenoverzicht komt dit vooral terug in de tekst volgend op de tabellen 4.3, 4.4, 4.7, 4.8. Daar worden de meest voorkomende nationaliteiten van de vreemdelingen die van een misdrijf uit 2019 werden verdacht/vervolgd/berecht weergegeven. Hierbij wordt ook iedere keer gekeken naar het aandeel vreemdelingen binnen een nationaliteit dat wordt verdacht van/vervolgd/berecht voor een misdrijf. Hierbij komen nationaliteiten naar boven die qua omvang niet in de top-10 meest voorkomende nationaliteiten vallen, maar waarbij dit percentage wel hoger ligt dan gemiddeld. Hierbij gaat het om zeer kleine aantallen. Een aandeel van 25% Dominicanen kan beteken dat 1 van in totaal 4 Dominicanen in de hele ‘doelgroep’ verdacht is van een misdrijf. Door de percentages zo weer te geven kan dit makkelijk verkeerd worden geïnterpreteerd. Dat kan toch niet de bedoeling zijn. Wij raden dan ook ten sterkste aan om die stukken weg te laten uit de registratie. Een ander punt is de wijze waarop toename van incidenten en opgehelderde delicten wordt bepaald (en uitgedrukt in percentages), zonder daar de toename in het aantal COA-bewoners in te verdisconteren.

Datakwaliteit bronnen

Er wordt kort gemeld in de inleiding van de rapportage dat de gebruikte gegevens voor het incidentenoverzicht komen uit de operationele registratiesystemen van betrokken organisaties in de migratie- en strafrechtketen. Deze systemen zijn ingericht voor het primaire proces en niet (primair) bedoeld voor rapportagedoeleinden. Bij de interpretatie van de cijfers moet hiermee rekening worden gehouden. Hier zou aan toegevoegd kunnen worden dat de benodigde data uit deze registratiesystemen niet altijd de vereiste kwaliteit hebben of soms überhaupt niet beschikbaar zijn. Ontbrekende, redundante, inconsistente of foutieve waarden komen helaas vaak voor. En is het wel zeker dat registratie door COA-medewerkers altijd (consistent) gebeurt? Met de mogelijkheid van registratie-effecten zou rekening moeten worden gehouden.

Conclusie

Door de ongebruikelijke aanpak (cohortmethode i.p.v. saldomethode, feiten i.p.v. zaken, unieke verdachten i.p.v. niet-unieke verdachten) staan de cijfers op zichzelf en zijn ze onvergelijkbaar met cijfers in andere publicaties. Hierdoor ontbreekt er een referentiekader en kan de vraag of (bepaalde vormen van) criminaliteit onder vreemdelingen in meer of minder mate voorkomt vergeleken met de totale Nederlandse bevolking of ander bevolkingssubgroepen, niet worden beantwoord. Ook de vraag hoe de criminaliteit onder vreemdelingen zich ontwikkelt over de tijd, kan niet worden beantwoord omdat de observatieperiode te kort is. Dus ook in de tijd is er geen referentiekader. Bovendien zijn er ook serieuze bezwaren tegen de wijze waarop is omgegaan met privacyregels en kan de gekozen aanpak (percenteren over kleine aantallen) leiden tot stigmatisering van vreemdelingen.

WODC april 2020

**Afdeling Rechtsbestel,
Wetgeving &
Internationale
aangelegenheden (RWI)**
WODC

Datum
04-05-2020