

Vergaderjaar 2016–2017

34 725 VI

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016

Nr. 11

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juni 2017

Met deze brief reageer ik op het verzoek van de vaste Kamercommissie voor Veiligheid en Justitie van 31 mei 2017 om te reageren op de vragen van de V-100 bij de jaarverslagen over 2016.

De vaste commissie voor Financiën heeft 100 direct betrokken burgers, de V-100, gevraagd te reflecteren op een tweetal thema's uit het jaarverslag van mijn ministerie. Het gaat hierbij om de thema's Veilige wijken en Straffen en reclasseren. In de door de V-100 gestelde vragen waren vijf deelonderwerpen te herkennen, te weten: 1) Veiligheidsagenda, 2) Lokale veiligheidsprojecten, 3) Burgerparticipatie en veilige wijken, 4) Lokaal bestuur en politie en 5) Voorkomen, beschermen en genoegdoening. Ik zal per deelonderwerp ingaan op de door de V-100 gestelde vragen.

Veiligheidsagenda 2015–2018

Zoals bij de begroting 2014 aan uw Kamer is gemeld¹, zijn de intensiveringsgelden ad 105 miljoen euro voor de politie in de vorm van een algemene bijdrage aan de begroting van de politie toegevoegd. Er is daarom geen sprake van een specifieke verantwoording van de besteding. Wel kan ik enkele voorbeelden geven van maatregelen die mede op grond van de intensiveringsgelden worden gefinancierd. Inzet bij besteding van de intensiveringsgelden is het vergroten van de effectiviteit, efficiëntie en kwaliteit (zaken slimmer en beter aanpakken) van de afgesproken sterkte. Dit leidt tot zowel meer blauw op straat, een betere dienstverlening, en meer productiviteit in de opsporing. De focus ligt op de aanpak van de fenomenen en criminaliteitsverschijnselen uit de Veiligheidsagenda 2015–2018, namelijk de integrale aanpak bij high impact crimes en jeugd, fraude en cybercrime. Dit gebeurt door middel van barrièremodellen, gebiedsscans, slimme interventies, gezamenlijke analyses en datamining.

¹ Kamerstuk 29 628, nr. 554

Daarnaast is de shortlist methodiek (groepsscan) voor jeugdcriminaliteit ingevoerd.

Lokale veiligheidsprojecten

Voorkomen van criminaliteit bespaart de samenleving veel leed en schade. Vroegsignaleren is daarvoor van groot belang. Dan kan tijdig adequaat zorg en begeleiding worden geboden vanuit het sociaal domein. Lokale projecten leveren hier een belangrijke bijdrage aan. VenJ ondersteunt gemeenten en andere partners (zoals de brancheverenigingen) in bijvoorbeeld de lokale aanpak van de «High Impact Crimes» (overvallen, woninginbraken, straatroven en geweldsdelicten) door kennis en innovatie samen te brengen en te delen. Zo worden er overvaltrainingen aangeboden aan ondernemers en heeft VenJ in het verleden financieel bijgedragen aan de inzet van extra toezicht op hotspots. Ook is in samenwerking met de woningbouwcorporaties geïnvesteerd in een veiligere woningvoorraad om de lokale veiligheid te bevorderen.

VenJ vergroot samen met burgers en bedrijven de mogelijkheden om preventieve maatregelen te nemen. Dat maakt hen weerbaarder tegen criminaliteit en zo wordt bevorderd dat zij zich veiliger gaan voelen. Dit doe ik onder andere door middel van gerichte subsidies. Zo wordt bijvoorbeeld het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) gesubsidieerd. Het CCV ondersteunt gemeenten en bedrijven bij hun preventiebeleid en zorgt voor verspreiding van kennis over burgerparticipatie, door bijvoorbeeld het bekendmaken van succesvolle methoden, het ontwikkelen van barrièremodellen en door middel van het organiseren van een landelijk congres over buurtpreventie dat onlangs plaatsvond.

Onderdeel van criminaliteitspreventie is het bieden van perspectief aan kwetsbare mensen waardoor zij zich onderdeel voelen van de samenleving. Daarmee wordt voorkomen dat mensen in een kwetsbare positie afglijden in criminaliteit of overlastgevend gedrag. VenJ faciliteert en ondersteunt daarom maatwerk en specifieke interventies, zoals de proef in Vught waar de V-100 naar informeert. Hierbij wordt de wijk GGD'er ingezet om de doelgroep personen met verward en/of overspannen gedrag in Vught goed in beeld te brengen. Het aantal meldingen bij de politie is gedurende de pilotfase afgenomen van 62 meldingen naar 44 meldingen. De preventieve aanpak en vroegsignalering zijn verder versterkt, waarbij duidelijk merkbaar is dat vooral de politie en de verantwoordelijke ambtenaren bij een niet-pluisgevoel eerder (vóór een escalatie) doorverwijzen naar de wijk-GGD'er. Tevens heeft gemeente Vught nagedacht over en uitvoering gegeven aan de toekomstige structurele financiering van een wijk-GGD'er vanuit het gemeentelijk budget. Vanuit VenJ is dit medegefinancierd. Omdat de uitkomsten van de pilot positief zijn, heeft VenJ het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid gevraagd om in 2017 te helpen met het implementeren van de proef in tien andere gemeenten, op basis van werkzame bestanddelen van de pilot in Vught. Het doel van de opdracht is stimuleren dat in tien gemeenten door snelle signalering en onconventionele oplossingen wordt voorzien in een persoonlijk, passend zorgaanbod voor mensen met verward gedrag. Door het bieden van een persoonlijk en passend zorgaanbod wordt maatschappelijke onrust alsmede een verdere opeenstapeling en escalatie van problemen voorkomen.

Burgerparticipatie en veilige wijken

Om de kracht van burgerparticipatie te versterken heeft de Vrije Universiteit in opdracht van mijn ambtsvoorganger diverse vormen van burgerparticipatie in het (sociale) veiligheidsdomein in Nederland in kaart

gebracht. De rol en betekenis in relatie tot politiewerk, waaronder opsporing, was onderdeel van het onderzoek. Blijkens het rapport «Burgers in veiligheid – Een inventarisatie van burgerparticipatie op het domein van de sociale veiligheid» gaan burgers op heel gevarieerde wijze aan de slag met het veiliger maken van hun leefsituatie. De belangrijkste opbrengsten van burgerparticipatie liggen op het vlak van de subjectieve aspecten van veiligheid, zoals het verbeteren van veiligheidsgevoelens en het vertrouwen in de politie en veiligheidspartners. Het draagt bovendien bij aan versterking van politiewerk en verhoging van de heterdaadkracht. Daarvan is Burgernet een goed voorbeeld, waarbij op drie na alle gemeenten in Nederland zijn aangesloten. Daarnaast zijn resultaten te zien op het vlak van gedrag, zoals meer durven melden, meer inzet voor de buurt en meer zelfredzaam (preventief) gedrag vertonen.

Om buurtpreventie effectiever in te zetten heeft VenJ een groot aantal gemeenten ondersteund door bijvoorbeeld de uitrol van de «Buurttent» te stimuleren dat voor voorlichtingsdoeleinden dient. Ook heeft mijn ministerie het opzetten van WhatsApp-groepen als burgerinitiatief en preventiemaatregel gestimuleerd. Deze WhatsApp-groepen zijn vanuit de samenleving ontstaan in de strijd tegen de woninginbraken in Tilburg. VenJ heeft het onderzoek gefinancierd naar de effectiviteit van deze WhatsApp-groepen. Toen uit de evaluatie bleek dat deze effectief waren, is hierover op diverse (landelijke en gemeentelijke) bijeenkomsten gecommuniceerd. VenJ heeft gemeenten financieel ondersteund om deze WhatsApp-groepen op te zetten in wijken.

Hierbij is het van belang te markeren dat het vooral gaat om lokaal veiligheidsbeleid, waarbij dus ook lokale verantwoordelijkheid hoort. Dat neemt niet weg dat er een sterke samenwerkingsrelatie is tussen Rijk en gemeenten waar het veiligheid betreft. Dat partnerschap tussen Rijk en gemeenten uit zich bijvoorbeeld in een omvangrijk gezamenlijk netwerk van formele en informele contacten, op bestuurlijk en ambtelijk niveau. Daar worden afspraken gemaakt, wordt informatie uitgewisseld en bezien welke maatregelen lokaal en landelijk genomen kunnen worden om de veiligheid te borgen en te vergroten. Zo vindt frequent overleg plaats over de privacywetgeving in relatie tot informatie-uitwisseling. Er wordt besproken of er belemmeringen worden ervaren en hoe die kunnen worden opgelost. Concrete ondersteuning wordt geboden, zoals door recente publicaties over gegevensdeling in het zorg- en veiligheidsdomein. Ook wordt intensief samengewerkt tegen ondermijning, zoals in de Brabantse regio, en tegen integriteitsschendingen, door de mogelijkheid voor gemeenten om een zgn. Bibobadvies te vragen.

Uiteraard wordt ook samengewerkt met andere departementen, zoals met Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Infrastructuur en Milieu en Economische Zaken. Hierbij gaat het over de positie van de burgemeester in het veiligheidsdomein, over gastvrij en toegankelijk voetbal, over alcoholbeleid, over jaarwisseling/vuurwerk, over de aanpak van personen met verward gedrag, over de aanpak van kindermishandeling en huiselijk geweld en over samenwerking met het bedrijfsleven tegen criminaliteit.

In artikel 33 van de Rijksbegroting zijn, naast de subsidie aan het CCV, diverse posten te vinden waarmee de Minister van Veiligheid en Justitie zijn stimulerende rol vorm geeft ten aanzien van het lokaal veiligheidsbeleid. Bijvoorbeeld door middel van de (mede)financiering van de Regionale Informatie- en Expertisecentra, door financiering van het Keurmerk Veilig Ondernemen en van uitstapprogramma's voor prostituees.

Om minder criminaliteit, minder slachtoffers en een lager onveiligheidsgevoel te realiseren, is het van belang om een integrale aanpak te hanteren gericht op de persoon en zijn netwerk. Bij kindermishandeling, huiselijk geweld, verwarde personen en licht verstandelijk beperkten, multiprobleemgezinnen, de aanpak van High Impact Crimes, en de nazorg van ex-delinquenten wordt de verbinding gelegd met andere partijen, zoals instellingen in het sociaal domein en de zorg, lokale overheden en het bedrijfsleven. De zorg- en veiligheidshuizen en de verbindingen die er zijn met Veilig Thuis, ZSM en sociale wijkteams zijn daarin belangrijke overlegtafels waar alle partijen bij elkaar komen. Uit onderzoek van het CBS blijkt dat de afgelopen jaren de criminaliteit sterker is gedaald dan de onveiligheidsgevoelens van burgers. Sinds 2006 is het aandeel Nederlanders dat naar eigen zeggen slachtoffer is geweest van een of meerdere gewelds-, vermogens- en vandalismedelicten met 27 procent gedaald. De daling van de onveiligheidsgevoelens is 15 procent.

Lokaal bestuur en politie

Zoals hierboven is geschetst, is lokale verantwoordelijkheid en daarmee een sterk lokaal bestuur van belang voor lokale veiligheid. De lokale verankering van de politie is in de Politiewet 2012 tot uitdrukking gebracht. Zo is het de gemeenteraad die de burgemeester ter verantwoording roept over het door hem uitgeoefende gezag over de politie. Verder stelt de gemeenteraad de doelen vast die de gemeente op het terrein van de veiligheid nastreeft. Deze doelen staan aan de basis van de afspraken die de burgemeester in de driehoek maakt en bepalen daarmee hetgeen de politie lokaal doet. In de Politiewet 2012 ligt ook vast dat de burgemeester het recht heeft om in zijn gemeente een driehoek bijeen te laten komen.

Om burgemeesters, maar ook het OM en de politie inzicht te geven in de werking van de driehoek en om bewustzijn en begrip te creëren voor eenieders rol daarin is vanaf 2015 een trainingsprogramma aangeboden aan lokale en districtelijke driehoeken. Dat is in 2016 voortgezet, waardoor eind 2016 ongeveer tien procent van de Nederlandse gemeenten heeft deelgenomen aan het programma. Vooral kleinere en middelgrote gemeenten toonden zich geïnteresseerd in het programma.

Buiten de reguliere overleggen die ik voer met de vertegenwoordiging van het gezag (Landelijk Overleg Veiligheid en Politie) bespreek ik de werking van en ervaringen met het politiebestedel op verschillende wijzen met zowel de regioburgemeesters, het OM als de andere Burgemeesters. In mei 2016 vond daartoe de Bestuurlijke conferentie politiebestedel plaats. Verder hebben mijn ambtsvoorganger en ik de afgelopen periode diverse regionale bestuurlijke overleggen bijgewoond en daar de ervaringen van bestuurders gehoord. Een terugkerend thema is bijvoorbeeld de ruimte voor politiechefs om lokaal maatwerk te kunnen leveren. Daarover zijn met de politie het afgelopen jaar afspraken gemaakt. Een ander voorbeeld is de verbetering van de informatiedeling tussen politie en burgemeesters, onder meer op het terrein van ondermijnende criminaliteit. Over dit onderwerp ben ik op dit moment intensief in gesprek met de regioburgemeesters en de VNG.

Voorkomen, beschermen en genoegdoening

Een veilige en rechtvaardige samenleving vereist dat burgers erop kunnen vertrouwen dat waar onrecht is aangedaan, een passende sanctie en genoegdoening volgt. Tegelijkertijd moet worden voorkomen dat de delinquent opnieuw in de fout gaat. Om de kans op recidive te verminderen, zet VenJ zich in op re-integratie en de participatie van mensen die

een delict hebben gepleegd. De Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) en begeleiding naar wonen en werken zijn twee instrumenten die bijdragen aan dit doel.

Dankzij de VOG wordt de samenleving beschermd tegen (notoire) delinquenten die kwetsbare maatschappelijke functies willen bekleden. Tegelijkertijd wordt de persoonlijke levenssfeer van justitiabelen gewaarborgd, omdat het strafblad niet wordt gepubliceerd. Het afgeven van een VOG is maatwerk. Alleen voor de functie relevante delicten worden meegewogen in de VOG-screening. Een veroordeling voor drugshandel vormt bijvoorbeeld een probleem bij een baan op de luchthaven, maar niet voor administratief werk. Op deze manier wordt voorkomen dat personen met een strafblad onnodig worden gehinderd in hun re-integratie. Uit recent onderzoek is gebleken dat met de VOG-screening toekomstige delinquenten worden geïdentificeerd. Daarnaast houden de gehanteerde terugkijktermijnen rekening met het uitdoven van de voorspellende kracht van eerder gepleegde criminaliteit. Bij jongeren tot 23 jaar kijkt Justis twee jaar terug op het strafblad, bij personen boven de 23 jaar vier jaar (uitgezonderd zeden- en ernstige geweldsdelicten).² Het tonen van behaalde diploma's, positieve reclasseringsrapporten en aanbevelingen uit de omgeving, kunnen tevens bijdragen aan het krijgen van de VOG. In individuele casussen kan Justis bepalen dat het belang van de aanvrager (waaronder het re-integratiebelang) zwaarder weegt dan het belang van de samenleving.

Verkeerde beeldvorming over het VOG-instrument kan effect hebben op de re-integratie van justitiabelen.³ Om verkeerde beeldvorming bij te stellen ben ik vorig jaar een traject gestart waarin onderzoek en communicatie centraal staan. Het traject is specifiek gericht op jongeren met een justitieel verleden. Zo is er een film gepubliceerd over de VOG, worden er voorlichtingsbijeenkomsten gegeven en heeft Justis de correspondentie aangepast op het begripsniveau van jonge VOG-aanvragers. Daarnaast is recent een website gelanceerd met daarop de VOG-wijzer: www.watdevog.nl. Hiermee kan een inschatting worden gemaakt op de kans van het krijgen van een VOG. Verder wordt onder auspiciën van het WODC momenteel het dark number in kaart gebracht: jongeren die uit angst voor een weigering geen VOG aanvragen.

De «voorwaardelijke» VOG is geen bestaand screeningsinstrument. Er is wel een pilot geweest «VOG onder voorwaarden», die in 2010 in Rotterdam is uitgevoerd. Destijds konden jongeren tot 21 jaar, die aantoonbaar werkten aan hun re-integratie, deelnemen aan de proef. De pilot was geen succes, ondanks inzet van de Rotterdamse burgemeester en lokale en landelijke media-aandacht voor het project. In totaal werden er drie «VOG's onder voorwaarden» afgegeven, waarvan er twee weer werden ingetrokken omdat betrokken personen opnieuw de fout in gingen. In 2011 heb ik daarover gemeld dat de beperkte animo erop zou kunnen wijzen dat de behoefte aan een «VOG onder voorwaarden» minder groot is dan destijds door uw Kamer werd verondersteld.⁴ Daarbij wil ik opmerken dat het reguliere beoordelingskader voor VOG-aanvragen voldoende ruimte biedt om een zorgvuldige belangenafweging te maken, waarbij leeftijd ten tijde van de veroordeling een belangrijk element is.

² Kamerstuk 34 300 VI, nr. 78

³ In 2015 liet ik een kwalitatieve verkenning uitvoeren naar beelden omtrent de VOG bij jeugdprofessionals en jongeren. De verkenning heeft aangetoond dat zowel jongeren als jeugdprofessionals de kansen op het krijgen van een VOG te laag inschatten. (Aanhangsel Handelingen II 2015/16, nr. 1516)

⁴ Aanhangsel Handelingen II 2010/11, nr. 1640.

Sinds 2013 bestaat er een aangepaste terugkijktermijn voor jonge VOG-aanvragers tot 23 jaar.

In het kader van re-integratie refereert de V-100 naar de motie van het lid Van der Staaij c.s. (Kamerstuk 33 750 VI, nr. 83) Naar aanleiding van deze motie is 2,4 miljoen euro vrijgemaakt om de begeleiding naar wonen en werken te stimuleren. De motie wordt jaarlijks onder verantwoordelijkheid van DJI uitgewerkt in een beleidskader waarin het begrip «Wonen en Werken» zoals genoemd in de motie, ruim wordt opgevat. Beoogd wordt een integrale aanpak te stimuleren op de vijf basisvoorwaarden die de randvoorwaarden vormen voor succesvolle re-integratie: werk en inkomen, zorg, identiteitsbewijs, wonen en schuldhulpverlening. Gemeentelijke beleidsautonomie is daarbij het uitgangspunt; zij bepalen welke trajecten passen binnen het gemeentelijk nazorgbeleid. In dit kader wordt sinds 2014 jaarlijks een totaalbedrag van 2,4 miljoen euro beschikbaar gesteld aan de Nederlandse gemeenten. Veel gemeenten hebben bij hun aanvraag samenwerking gezocht met andere gemeenten en maatschappelijke instellingen. Het bedrag wordt verdeeld onder de gemeenten die, al dan niet in samenwerking, een aanvraag indienen. In 2017 is door 45 gemeenten een aanvraag ingediend voor in totaal 298 gemeenten (76 procent van alle gemeenten). In de jaren 2014, 2015 en 2016 hebben gemeenten mede met behulp van de regeling een totaal van respectievelijk 1670, 1946 en 2226 personen ondersteuning kunnen aanbieden op het terrein van één of meer basisvoorwaarden voor re-integratie.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
S.A. Blok