

Vergaderjaar 2019–2020

28 684

Naar een veiliger samenleving

Nr. 619

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN
VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 april 2020

Inleiding

Bijgaand treft u aan de jaarlijkse rapportage inzake de aanpak van woninginbraken, overvallen, straatroof en geweldsdelicten (high impact crimes, (HIC)). Bij al deze delicten is sprake van een grote impact op het slachtoffer en diens omgeving. De aanpak is een combinatie van slachtoffergerichte en dadergerichte preventieve en repressieve maatregelen. Ook de aanpak van heling maakt onderdeel uit van de HIC-aanpak. Naar schatting wordt 80 procent van de gestolen goederen ontvreemd om deze vervolgens te gelde te maken. Heling vormt daarmee een belangrijke facilitator voor het plegen van overvallen, straatroven, woninginbraken en andere vormen van vermogenscriminaliteit.

Ontwikkeling HIC

In onderstaande tabel zijn de politiedata weergegeven voor de verschillende delicten in de periode 2009 tot en met 2019.

Geregistreerde HIC-delicten

Jaar	Overvallen	Straatroof	Woninginbraak	Geweld
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
2016	1.138	4.167	55.470	80.332
2017	1.103	3.576	49.124	75.557
2018	1.143	3.517	42.662	72.533
2019	1.174	3.777	39.365	73.638
Procentuele ontwikkeling 2009–2019	– 60%	– 58%	– 42%	– 31%

Bron: politie

Sinds de start van de Taskforce Overvallen in 2009 is een sterke afname te zien van het aantal overvallen, straatroven, woninginbraken en geweldsdelicten.¹ Echter, de politiecijfers over 2019 laten ten opzichte van 2018 een stijging zien van het aantal overvallen van 1.143 naar 1.174; het aantal straatroven van 3.517 naar 3.777 en het aantal geweldsdelicten van 72.533 naar 73.638. Ook was er in 2019 een toename te zien in het aantal aangehouden minderjarige verdachten van straatroof. De ontwikkelingen in de laatste maanden van 2019 onderstrepen het belang om de aandacht stevig vast te houden.

Een van de belangrijkste factoren in de aanpak is de intensieve publiek-private samenwerking. In de afgelopen jaren zijn meerdere initiatieven gestart, uitgevoerd en geëvalueerd. Wij zijn al onze publieke en private partners zeer erkentelijk voor de goede samenwerking die tot mooie resultaten heeft geleid in de vorm van dalende criminaliteit en een verhoogd veiligheidsgevoel bij burgers.² Dit bevestigt het belang van het voortzetten van de werkzaamheden van de Taskforce Overvallen en Straatroof onder de leiding van burgemeester Aboutaleb en van verschillende beleidsprogramma's gericht op de preventie en aanpak van de gewelddadige vermogensdelicten en woninginbraken.

Zoals eerder aan uw Kamer is gemeld,³ voert de Taskforce Overvallen en Straatroof met het Actieprogramma 2019–2020 diverse acties uit langs drie pijlers: (1) het voorkomen van slachtofferschap, (2) het voorkomen van daderschap en (3) een dadergerichte repressieve aanpak, waaronder het voorkomen van recidive. Onderstaand wordt uw Kamer per pijler geïnformeerd over een aantal hoofdpunten, met focus op de in 2019 geboekte voortgang en mogelijke effecten voor 2020 en verder.

1. Voorkomen slachtofferschap

Publieksvoorlichting

Publieksvoorlichting is een belangrijk instrument ter ondersteuning van het beleid om slachtofferschap te voorkomen. De publiekscommunicatie is uitgewerkt in de koepelpreventiecampagne «Maak het ze niet te makkelijk».⁴ In 2019 zijn de deelcampagnes Preventie Woninginbraak, Boefproef, Stop Heling en Preventie Cybercriminaliteit uitgevoerd. In 2020 vindt herhaling plaats van de deelcampagnes Preventie Woninginbraak en Stop Heling. Tevens wordt een campagne ontwikkeld gericht op de weerbaarheid van ouderen en kwetsbare groepen tegen babbeltrucs.

Slachtofferschap onder ouderen

Bij het voorkomen van slachtofferschap heeft de doelgroep ouderen onze bijzondere aandacht. Uw Kamer is eerder geïnformeerd over de ingezette maatregelen en hoe uitvoering wordt gegeven aan de motie van het lid Krol (50Plus)⁵ (Kamerstuk 35 000 VI, nr. 67). De jaarlijkse voorlichtingsbijeenkomsten aan ouderen in april worden als gevolg van de maatregelen rond het coronavirus verplaatst naar het najaar van 2020. Zoals de Minister van Justitie en Veiligheid heeft toegezegd tijdens het beantwoorden van mondelinge vragen op 17 december 2019 (Handelingen II

¹ Onder geweld worden hier de volgende delicten uit de politieregistratie meegenomen: openlijk geweld (persoon), bedreiging en mishandeling

² Veiligheidsmonitor 2019 (2020), Centraal Bureau voor de Statistiek i.s.m. het Ministerie van Justitie en Veiligheid, Heerlen/ Den Haag.

³ Kamerstuk 28 684, nr. 548.

⁴ Voor meer informatie zie de website <https://www.maakhetzeniettemakkelijk.nl/>

⁵ Kamerstuk 28 684, nr. 566.

2019/20, nr. 37, item 4), wordt bij deze bijeenkomsten specifiek aandacht besteed aan het belang van het doen van aangifte en de rol van de wijkagent. Voor deze delicten geldt dat, als het nodig is, de politie altijd langskomt bij ouderen thuis om de aangifte op te nemen. De politie heeft blijvend aandacht voor ouderen en het aangifteproces. Zo houden wijkagenten spreekuren en bezoeken zij bejaardencomplexen en verzorgingstehuizen om voorlichting te geven en informatie te verstrekken.

Ondersteuning slachtoffers

De regeling stimulerende preventieve maatregelen woning- en bedrijfsovervallen is in 2019 gecontinueerd tot en met 2021. De reikwijdte van de regeling is uitgebreid naar inwoners van Bonaire, St. Eustatius en Saba.

Schadelijke geweldsbeelden

Een belangrijk element bij de aanpak van expressief geweld in de publieke en semipublieke ruimte zijn de risicofactoren die een katalysator zijn voor het ontstaan van geweld, waaronder schadelijke geweldsbeelden. In 2019 ging bijzondere aandacht uit naar de gebrekkige naleving van artikel 240aSr in gamehallen. Dit artikel is bedoeld om jongeren te beschermen tegen voor hen mogelijk schadelijk beeldmateriaal. Conform het antwoord op Kamervragen⁶ zijn afspraken gemaakt met de branche om de naleving door gamehallen te verbeteren. Ook wordt de bewustwording in de branche vergroot via een online-training door het Nicam. Ten slotte is het toezicht op de gamehallen via het Agentschap Telecom aangescherpt.

2. Voorkomen daderschap

Nu de fase van wetenschappelijke validering voor een aantal interventies achter de rug is, is er in 2019 volop ingezet om de interventies zo veel mogelijk te borgen in het lokale en regionale domein. Daarnaast wordt de komende jaren de impact van de interventies vergroot door de uitrol te verbreden en toe te passen op andere fenomenen, zoals het gebruik van steekwapens en de aanpak van ondermijning.

Alleen jij bepaalt wie je bent (AJB)

AJB is een gedragsinterventie die zich ten doel stelt om de ontwikkeling van delinquent en/of overlast gevend gedrag bij jongeren tussen de 12 en 18 jaar te voorkomen. In 2019 is de interventieduur van AJB per deelnemer verlengd van één naar twee jaar en is het aantal gemeenten dat AJB uitvoert, uitgebreid naar 21 gemeenten en op Aruba, Bonaire, Curaçao en Sint-Maarten. In 2020 starten ook Sint Eustatius en Saba met AJB.

12-minners

De regierol voor het signaleren en voorkomen van grensoverschrijdend gedrag bij zeer jonge kinderen (12-minners) ligt bij de scholen en de gemeenten. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid ondersteunt gemeenten actief bij het opzetten en uitvoeren van gedragsinterventies die als doel hebben om delinquent gedrag te voorkomen door vroegtijdig te interveniëren.

⁶ Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 517.

3. Dadergerichte aanpak, waaronder het voorkomen van recidive

Voor de dadergerichte aanpak wordt ingezet op interventies en maatregelen die tot doel hebben mensen perspectief te bieden om herhaald ouderschap te voorkomen. Daar waar voorkomen niet meer lukt en daders bijvoorbeeld diep in de drugscriminaliteit zijn beland, is een stevige persoonsgerichte aanpak noodzakelijk.

Top-X aanpak

Bij de Top-X aanpak wordt door gemeenten – vaak binnen de netwerken van de Zorg- en Veiligheidshuizen (ZVH'en) – gewerkt aan de persoonsgerichte aanpak van volwassen daders van ernstige gewelds- en drugsdelicten en jongeren die in aanraking zijn gekomen met de politie en waarover zorgen zijn. Gemeenten werken aan een persoonsgerichte aanpak in nauwe samenwerking met ZVH'en, politie, justitiepartners, buurt- en wijkteams en zorgpartners/GGD, onder andere op het gebied van (beschermd/begeleid) wonen, werk en inkomen, schuldhulpverlening en dagbesteding. De aanpak is vanaf de start multidisciplinair en domein overstijgend, waarbij de analyse, risicotaxatie en inzet van interventies gezamenlijk door de verschillende domeinen uitgevoerd worden. Het ministerie ondersteunt en faciliteert de ZVH'en om deze belangrijke rol zo goed mogelijk te kunnen uitvoeren.

Pilots re-integratieofficier

In 2019 is in vier gemeenten een pilot gestart met een re-integratieofficier die langdurige begeleiding mogelijk maakt voor het bieden van perspectief na detentie ter voorkoming van recidive. De re-integratieofficier is in de pilot aan zet om met mandaat en creativiteit een integrale maatwerk aanpak te realiseren, gericht op het op orde krijgen van de vijf basisvoorwaarden: huisvesting, ID-bewijs, (toeleiding naar) werk en inkomen (incl. onderwijs), inzicht en aanpak van schulden en zorg. Uit de eerste bevindingen blijkt dat de gemeenten die meedoen een duidelijke meerwaarde zien in de rol van de re-integratieofficier. De doelgroep is beter in kaart gebracht en er is meer erkenning voor de meervoudige problematiek van de ex-gedetineerden en de lange adem die het vergt om hen te helpen re-integreren. Deze resultaten worden ook meegenomen in het programma Koers en Kansen⁷ ten behoeve van het breder delen van ervaringen en best practices.

Bad-aanpak

In Midden-Nederland en Rotterdam Rijnmond is in 2017 gestart met de verbreding van de zogenaamde «TOP-X Bad-aanpak». De Bad-aanpak is gericht op daders van ernstige gewelds- en drugsdelicten die niet meer te beïnvloeden zijn via gedragsinterventies en andere ondersteunende maatregelen. Bij deze dadergroep ligt de nadruk op straffen, toezicht houden en afpakken. De regie en uitvoering ligt bij de ZVH'en. Inmiddels hebben bijna alle ZVH'en een Bad-aanpak. De werkwijze wordt in 2020 verder geïntensiveerd.

Beleidsreactie Recidive onder daders van overvallen, straatroven en woninginbraken

In de bijlage bij deze brief treft u aan het onderzoeksrapport *Achtergronden en recidive onder daders van high impact crimes veroordeeld in*

⁷ Kamerstuk 31 865, nr. 139.

2002–2016. Dit onderzoek is uitgevoerd en recent uitgebracht door het WODC⁸.

In de studie staan de achtergronden en de recidive centraal van daders van woninginbraak, straatroof en overvallen die in de periode 2002 tot en met 2016 zijn veroordeeld. De studie maakt deel uit van een vijfjarig onderzoeksprogramma naar de recidive onder daders van deze delicten. Op basis van dit WODC-onderzoek kunnen enkele conclusies worden getrokken.

Er is een aanzienlijke afname van veroordeelde daders in de periode 2002 tot en met 2016. Het aantal veroordeelden is gedaald met 42 procent bij woninginbrekers, 45 procent bij overvallers en 75 procent bij straatrovers. Deze dalende trends zijn in lijn met bevindingen op basis van de politieregistraties.

Van de veroordeelde daders van overvallen, straatroof en woninginbraak in 2016 recidiveert een aanzienlijk deel binnen twee jaar. Zo blijkt dat 54 procent van de woninginbrekers, 53 procent van de straatrovers en 43 procent van de overvallers binnen twee jaar een nieuwe strafzaak heeft voor een misdrijf, ongeacht de aard of ernst daarvan. Bij alle veroordeelde daders is het tweejarige recidivepercentage 26 procent. Dit betekent dat de veroordeelde daders van overvallen, straatroof en woninginbraak een grotere kans hebben om te recidiveren dan daders van andere delicten. Na een recidivedaling onder alle drie de dadergroepen tot en met 2013 is de recidive in 2014 tot en met 2016 bij woninginbrekers en straatrovers gestabiliseerd en bij overvallers gestegen. Er is dus een hardnekkige groep daders die volhardt in het plegen van delicten. Het is daarom belangrijk om de aandacht voor deze dadergroepen en voor overvallers in het bijzonder niet af te zwakken.

Daders van overvallen, straatroof en woninginbraak vormen een actieve dadergroep die vaak al op een zeer jonge leeftijd beginnen met crimineel gedrag. Dit is zorgwekkend, omdat eerder onderzoek laat zien dat crimineel gedrag op jonge leeftijd een belangrijke voorspeller is voor een langdurige en ernstige criminele carrière en dat daders die een overval, straatroof of woninginbraak plegen als hun debuutdelict en daarbij minderjarig zijn de grootste kans hebben om uit te groeien tot een veelpleger. Het is dan ook belangrijk om vroegtijdig in te grijpen bij jonge risicogroepen. Het beleid is er daarom op gericht om vroegtijdig interventies in te zetten, zoals hiervoor aangegeven.

Actualiteiten

Naast bovenstaande actualisering van de activiteiten binnen de pijlers over 2019 wordt onderstaand de stand van zaken van regelgeving gemeld en wordt ingegaan op een aantal recente ontwikkelingen die de rechtsorde ernstig verstoren.

Ram- en plofkraken

Op 30 januari jl. is uw Kamer geïnformeerd over de uitvoering van de maatregelen om ram- en plofkraken te voorkomen, de heterdaadkracht te vergroten en de enorme schade en risico's voor omwonenden te beperken.⁹ Momenteel wordt hieraan uitvoering gegeven door de betrokken partijen. De Minister van Justitie en Veiligheid staat in nauw

⁸ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁹ Kamerstuk 28 684, nr. 610.

contact met de Minister van Financiën, de banken en de overige betrokken partners om de voortgang te monitoren.

Per 1 maart is de noodmaatregel nachtsluiting voor het publiek beperkt door het tijdvak voor nachtsluiting te verkorten (van 02:00 tot 07:00 uur) voor circa 100 geldautomaten in gebieden met veel activiteit in de nachtelijke uren.

Geweld onder invloed van alcohol en drugs

De aanpak van expressief geweld richtte zich in het afgelopen jaar op de risicofactoren alcohol en drugs. Conform de motie van het lid Van Oosten (VVD) wordt de uitwerking van de Wet middelenonderzoek bij geweldplegers (WMG) in 2021 geëvalueerd (Kamerstuk 33 799, nr. 15). Specifiek voor de controle op de naleving van het alcoholverbod is in de periode 2017–2018 een pilot uitgevoerd met de Alcoholmeter. De evaluatie van het tweede pilotjaar is in december 2019 opgeleverd en wordt op korte termijn met een beleidsreactie naar uw Kamer verstuurd.

Geweld in het OV

Het actieprogramma Sociale Veiligheid in het openbaar vervoer is afgerond. Dit heeft onder andere bij een aantal vervoerders geleid tot de invoering van de directe aansprakelijkheid in het openbaar vervoer.¹⁰ Verder zijn er e-learnings ontwikkeld en gegeven aan OV-medewerkers over «omgaan met middelengebruik» en «verward gedrag». De Minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft eind 2019 het voortouw genomen voor het sluiten van een convenant sociale veiligheid met onder andere de vervoersbedrijven en decentrale overheden. Het Ministerie van JenV is een van de convenantpartners vanuit de reguliere betrokkenheid bij toezicht, opsporing en vervolging.

Verhoging strafmaximum diefstal in woning

Op 24 september 2019 heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel Strafbare stelling actuele delictsvormen aanvaard (Handelingen II 2019/2020, nr. 1, item 5). Met deze wetwijziging per 1 januari 2020 zijn ook overdag uitgevoerde voorbereidingshandelingen voor diefstal uit een woning strafbaar geworden.

Digitaal Opkopers Register (DOR) en database van Stop Heling

Per 3 januari 2020 zijn 6.128 opkopers in 307 gemeenten aangesloten op het DOR en staan in de database 1.478.203 gestolen goederen.¹¹ In 2019 is in de database van Stop Heling 2.433.835 keer een diefstalcheck gedaan door burgers en opkopers, hetgeen neerkomt op gemiddeld 6.668 zoekvragen per dag.

Voor de landelijke implementatie van de nieuwe helingaanpak worden technische, organisatorische, communicatieve en juridische maatregelen getroffen.

¹⁰ Met een directe aansprakelijkheidstelling kan de vervoerder plegers van overlast en agressie civielrechtelijk aanpakken door de indirecte schade te verhalen met een lik op stuk schadeclaim van 313 euro.

¹¹ Het Digitaal Opkopers Register (DOR) is gekoppeld aan de database van Stop Heling met de aangiften van gestolen goederen en genereert hits wanneer een gestolen goed wordt opgekocht en in het DOR geregistreerd.

Toezeggingen

Ter afsluiting van deze brief, komt een aantal toezeggingen aan de orde uit het AO Criminaliteitsbestrijding van 5 februari 2020. (Kamerstuk 28 684, nr. 617)

Ouderenmishandeling

Uw Kamer heeft gevraagd naar de trend ten aanzien van ouderenmishandeling, waaronder financieel misbruik. Naar schatting heeft ruim één op de twintig ouderen (circa 170.000 ouderen) vanaf het 65ste levensjaar te maken met een vorm van mishandeling. Financieel misbruik in een afhankelijkheidsrelatie is de meest voorkomende vorm.¹² Als onderdeel van de campagne Huiselijk geweld en kindermishandeling in het kader van het programma *Geweld hoort nergens thuis*¹³ wordt aandacht besteed aan ouderenmishandeling en financieel misbruik en worden omstanders opgeroepen alert te zijn op signalen. De campagne wordt dit jaar herhaald. Daarnaast onderneemt het Ministerie van VWS samen met partners verschillende acties om ouderenmishandeling en financieel misbruik te voorkomen, in beeld te brengen en duurzaam op te lossen. De Minister van VWS en de Minister voor Rechtsbescherming zullen uw Kamer hierover nader informeren in de «Voortgangsrapportage Geweld hoort nergens thuis».

Schadefonds geweldsmisdrijven

Uw Kamer heeft gevraagd naar de toegankelijkheid van een slachtofferfonds voor mensen die aangifte doen, maar waarbij geen strafrechtelijke vervolging plaatsvindt. Hierbij werd als voorbeeld straatroof genoemd. Slachtoffers van een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf met ernstig lichamelijk of psychisch letsel als gevolg kunnen terecht bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Dit geldt ook voor straatroof waarbij sprake is van (bedreiging met) geweld. Voorwaarde is dat het delict in Nederland is gepleegd en dat de schade niet op andere wijze wordt vergoed. Om in aanmerking te komen voor een uitkering hoeft het geweldsmisdrijf niet te worden bewezen. Het Schadefonds beoordeelt de aannemelijkheid van het slachtofferschap. Een aangifte is in beginsel voldoende en een strafrechtelijke vervolging of veroordeling is dus niet noodzakelijk. Naast deze reguliere uitkering van het Schadefonds, kunnen slachtoffers van een woning- of bedrijfsoverval een beroep doen op een aparte overvalregeling, zoals eerder vermeld in deze brief. Voor uitbreiding van deze regeling naar het delict straatroof wordt geen aanleiding gezien, aangezien bij dit delict slachtoffer en dader elkaar over het algemeen bij toeval tegenkomen. Er is daardoor geen verhoogde kans op herhaald slachtofferschap, zoals bij een woning of bedrijfsoverval.

Bemiddeling

Uw Kamer heeft gevraagd naar de mogelijkheden voor mensen die slachtoffer zijn geworden van criminaliteit, waaronder ouderen, tot het voeren van een herstelgesprek met de dader. Bij het eerste contact met de politie dienen alle slachtoffers – ook ouderen – te worden geïnformeerd over de mogelijkheden tot bemiddeling.¹⁴ Elk slachtoffer heeft het recht om te vragen om contact met de dader. Uitgangspunt hierbij is vrijwill-

¹² Regioplan (2018), *Prevalentieonderzoek ouderenmishandeling*, Amsterdam.

¹³ Het programma *Geweld hoort nergens thuis* kent drie opdrachtgevers; het Ministerie van Justitie en Veiligheid, het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG).

¹⁴ Art. 51h Wetboek van Strafvordering.

ligheid: zowel het slachtoffer als de verdachte of veroordeelde moet bereid zijn tot contact. In het strafrechtelijk domein worden twee belangrijke herstelrechtvoorzieningen onderscheiden: mediation in strafzaken en herstelbemiddeling. Mediation in strafzaken is de voorliggende voorziening in de fase waarin de officier van justitie of de rechter bij een zaak betrokken is. Bij herstelbemiddeling gaat het om bemiddelingsgesprekken die gericht zijn op bemiddeling en emotioneel herstel en los staan van een strafrechtelijke procedure.

Cybercampagne

Tot slot heeft uw Kamer gevraagd naar de resultaten van de campagne preventie cybercrime. De resultaten van deze campagne «Eerst checken, dan klikken», volgt in de brief over de integrale aanpak van cybercrime die voor de zomer aan uw Kamer wordt gestuurd.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker