



Justis
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Stand van de uitvoering

Maart 2022

Justis

De screeningsautoriteit

Justis en de kracht van screenen

Als screeningsautoriteit van Justitie en Veiligheid screent Justis al bijna twintig jaar personen en organisaties. Dat doet Justis op verzoek van overheden, bedrijven en particulieren. Daarnaast screent Justis in bepaalde sectoren continu, bijvoorbeeld in de kinderopvang en taxibranche. Maar ook rechtspersonen worden door Justis continu gescreend.

Afnemers gebruiken de producten van Justis om te bepalen of ze met een persoon of organisatie in zee willen gaan. Justis geeft daarbij geen garanties. Het gedrag van mensen is nooit helemaal te voorspellen. Maar screenen draagt wel bij aan vermindering van risico's. Het risico op misbruik van kwetsbare mensen, het uitbuiten van werknemers of het witwassen van crimineel geld.

In de twintig jaar dat Justis zich bezig houdt met screenen, is er veel kennis en ervaring opgedaan. Als uitvoeringsorganisatie staat Justis midden in de samenleving. Justis werkt vanuit het perspectief van de burger en is zich ervan bewust dat beslissingen diep kunnen ingrijpen in de levens van mensen. Justis ziet het als een belangrijke rol van een uitvoeringsorganisatie om voortdurend zichtbaar te maken wat de impact van beslissingen is op de burger of ondernemer. Waarom dat belangrijk is? Justis ziet dat de praktijk van het screenen verandert, omdat de samenleving in hoog tempo verandert.

Dat kan tot gevolg hebben dat de uitvoering van de wet niet meer helemaal in lijn is met de oorspronkelijke bedoeling, of minder tegemoet komt aan de behoefte van de samenleving van nu. Of dat bepaalde wetgeving zo ingewikkeld is geworden, dat die bijna niet meer is uit te leggen aan de burger. In deze eerste Stand van de uitvoering geeft Justis graag een beeld van knelpunten vanuit de praktijk van het screenen. Justis geeft daarbij ook aan hoe hij daar in de praktijk mee omgaat en welke oplossingen worden gevonden vanuit de voortdurende ontwikkeling van het vak screenen. Soms is er echter meer nodig om tot een goede oplossing te komen, bijvoorbeeld als wetgeving in de praktijk steeds meer gaat schuren. Ook die effecten wil Justis structureel zichtbaar gaan maken in een jaarlijkse Stand van de uitvoering. Doel hiervan is dat Politiek, Beleid en Uitvoering er gezamenlijk voor zorgen dat screenen als preventief instrument maximaal bijdraagt aan bescherming van de samenleving, de rechtsstaat en het individu.



Welke producten levert Justis

Cijfers producten uit 2021

Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG)



1.431.572 Aanvragen
2.401 Afwijzingen

Particuliere beveiliging en recherchebureaus



597 Verleend
26 Afgewezen

Gratie



131 Verleend
320 Afgewezen

Naamswijziging



2.219 Goedgekeurd
124 Afgewezen

Garantstelling curatoren



700 Verleend

Bibob onderzoeken per branche



150 Ernstige mate van gevaar
113 Geen gevaar
45 Mindere mate van gevaar
37 Overig

Toezicht op rechtspersonen



268 Risicomeldingen
742 Netwerktekeningen

Gedragsverklaring aanbesteden



12.685 Nieuwe verzoeken
0 Geweigerd

Buitengewoon opsporingsambtenaar



6.590 Afgegeven opsporingsaktes
8 Afgewezen

Wet wapens en munitie



253 Goedgekeurd
16 Afgewezen

Knelpunten in de uitvoering

Voor deze eerste Stand van de uitvoering is een aantal gespreksronden georganiseerd met medewerkers. Dit leverde een overzicht van verschillende knelpunten op. Daarbij heeft Justis gekeken van welke knelpunten de burger direct of indirect het meeste last heeft. Voor sommige knelpunten heeft Justis zelf al een gedeeltelijke oplossing bedacht. Maar in een aantal gevallen is er meer nodig. Voor de onderstaande knelpunten geldt dat Justis die niet helemaal zelf kan oplossen, bijvoorbeeld omdat er aanpassingen in de regelgeving nodig zijn. Daarnaast wil Justis de aandacht vestigen op nadelige effecten waarvan de burger de dupe is.

- De Wetgeving sluit niet meer volledig aan bij de behoefte van de samenleving
- Het is lastig om informatie uit het buitenland te verkrijgen, terwijl dat steeds vaker nodig is bij het screenen
- Commerciële aanbieders gebruiken overheidsproducten om geld te verdienen ten koste van de burger



Knelpunten in de uitvoering

○ De Wetgeving sluit niet meer volledig aan bij de behoefte van de samenleving

Justis heeft in een aantal gevallen te maken met wet- en regelgeving die niet meer volledig aansluit bij de ontwikkelingen of behoeften in de samenleving, of bij het criminaliteitsbeeld of bij de nieuwe samenwerkingsverbanden die de afgelopen jaren zijn ontstaan om fraude te kunnen bestrijden. Hierdoor bemoeilijken de regels van de onderstaande wetten effectieve en burgergerichte uitvoering.

Wet controle op rechtspersonen

Bij de invoering van de Wet controle op rechtspersonen (wet COR) werd opgenomen met welke partijen Justis risicomeldingen en netwerktekeningen over misbruik van rechtspersonen mag delen. Staan deze partijen niet in de wet of in het besluit COR, dan mag er géén risicomelding worden gedeeld. Inmiddels, vijftien jaar later, zijn er meer relevante partijen die een rol spelen bij het voorkomen van fraude of misbruik van rechtspersonen. Overheidsorganen krijgen er taken en rollen bij waardoor de risicomeldingen en netwerktekeningen breder van nut kunnen zijn.

Binnen de wet- en regelgeving is het niet mogelijk om in het kader van fraudebestrijding risicomeldingen van misbruik van rechtspersonen rechtstreeks te delen met partijen die niet in de wet worden genoemd. In sommige gevallen kan dat wel via de Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIEC's). Zo is het mogelijk dat een RIEC via de politie risicomeldingen ontvangt.

Gemeenten staan op zichzelf niet als afnemer van risicomeldingen in de wet genoemd, maar kunnen deze als deelnemer van het RIEC wel ontvangen.

In de beleidsevaluatie die momenteel plaatsvindt wordt het hier geschetste knelpunt meegenomen. Ook wordt geëvalueerd welke oude partijen uit de wet kunnen worden verwijderd en welke nieuwe partijen daarin moeten worden opgenomen. De samenleving verandert snel en dat geldt ook voor de verschillende vormen van criminaliteit en voor de taken en rollen van organisaties die betrokken zijn bij de bestrijding daarvan.

Besluit Naamswijziging

Een voorbeeld van regelgeving die in de praktijk schuurt, is het Besluit Naamswijziging. De naamswijzigingsprocedure is complex, strikt en biedt als gevolg daarvan weinig ruimte voor een belangenafweging, terwijl de praktijk divers en vaak emotioneel is. Per verzoek naamswijziging is gemiddeld vier keer contact met het Klantcontactcentrum.

Justis besteedt daarom veel aandacht aan voorlichting via de website en met een digitale brochure over de diverse (on)mogelijkheden van naamswijziging. Om een indicatie te kunnen krijgen of naamswijziging tot de mogelijkheden behoort, heeft Justis een tool ontwikkeld die de verzorgingstermijn en de periode van samenleving in gezinsverband kan berekenen. Dat zijn namelijk belangrijke factoren bij de afweging over toekening. De tool is via de website toegankelijk. Daarnaast heeft Justis vorig jaar een verbeteringslag gemaakt in de correspondentie met de burger door de brieven over naamswijziging helder en meer begrijpelijk te maken.

Om de naamswijzigingsprocedure toegankelijker en minder complex te maken, is verheldering van het Besluit geslachtsnaamswijziging gewenst onder meer door het inhoudelijk herzien van enkele artikelen uit het besluit.

Wet wapens en munitie

De werkzaamheden die Justis uitvoert in het kader van de Wet wapens en munitie (Wwm), zoals ontheffingsverzoeken en administratieve beroepen, maar ook de beroeps- en hoger beroepsprocedures, zijn arbeids- en kennisintensief. Daarnaast is de Wwm door de vele doorgevoerde aanpassingen moeilijk leesbaar geworden en op bepaalde punten onduidelijk. Voor een doeltreffende (juridische) uitvoering van de Wwm is het wenselijk dat wet- en regelgeving wordt aangepast.

De Commissie Van Dam gaat de mogelijkheden voor een nieuwe Wwm in kaart brengen. Justis maakt onderdeel uit van deze commissie. De knelpunten die in de praktijk worden ervaren bij de uitvoering van de Wwm worden door Justis geïnventariseerd en in de commissie besproken.

Knelpunten in de uitvoering

○ Het is lastig om informatie uit het buitenland te verkrijgen, terwijl dat steeds vaker nodig is bij het screenen

Medewerkers die screenen voor de Verklaring omtrent het Gedrag (VOG), voor Bibob en voor Toezicht op rechtspersonen ervaren dat het vaak lastig is om (tijdig) informatie uit het buitenland te verkrijgen. Terwijl dat in onze mondiale samenleving wel steeds vaker nodig is.

Als een Nederlander in het buitenland is veroordeeld of als een aandeelhouder van een in Nederland gevestigde ondernemer in het buitenland woont, is het niet eenvoudig om justitiële informatie te krijgen. Het buitenland kent het Bibob instrument namelijk niet. Als informatie uit het buitenland niet te verkrijgen is, wordt dit in het Bibob-advies vermeld.

Met een bevraging van het European Criminal Records Information System (ECRIS) kunnen Justitiële gegevens uit EU-lidstaten worden verkregen. Als de ECRIS-gegevens ontbreken, omdat de betreffende lidstaat niet reageert op de bevraging, dan is niet bekend of er in het buitenland sprake is van justitiële gegevens. De VOG moet in dergelijke gevallen toch worden afgegeven.

In het kader van het Toezicht op rechtspersonen, zou Justis vanuit diens signaalfunctie meer buitenlandse bronnen nodig hebben om de signaleringen nog beter te kunnen onderbouwen. Met name toegang tot Europese- en internationale handelsregisters is gewenst. Zonder toegang tot buitenlandse handelsregisters ontstaat er geen volledig beeld van het netwerk rondom een (rechts)persoon. Dit kan gevolgen hebben voor de screening. Als er te weinig informatie uit het buitenland voorhanden is of als de risicomelding onvoldoende kan worden onderbouwd, wordt deze door Justis niet gedeeld met diens afnemers.

Justis heeft dit vraagstuk de afgelopen jaren op verschillende plekken aangekaart en besproken met andere screeningsorganisaties. Daarnaast heeft Justis geïnventariseerd waar screeningstaken, zoals Justis die uitvoert, in het buitenland zijn belegd.

Justis wil aandacht vragen voor het feit dat de waarde van screening in toenemende mate afneemt, als de internationale component van het screenen onderbelicht blijft.

Knelpunten in de uitvoering

○ Commerciële aanbieders gebruiken overheidsproducten om geld te verdienen ten koste van de burger

Justis geeft jaarlijks meer dan 1,4 miljoen Verklaringen omtrent het Gedrag af. Een VOG-aanvraag dient door de belanghebbende (vaak de werkgever) te worden gestart, waarbij de belanghebbende ook aangeeft op welk profiel moet worden gescreend. De burger voor wie de VOG wordt aangevraagd, rondt de aanvraag verder af.

In de praktijk werpen commerciële aanbieders zich op als tussenpersoon en doen daarbij soms loze beloften als zou een VOG-aanvraag via hen sneller gaan. Regelmatig vragen commerciële aanbieders hiervoor naast het VOG-tarief een aanzienlijke vergoeding, zonder dat hier enige dienstverlening tegenover staat. Burgers worden hierdoor misleid en onnodig op kosten gejaagd.

Justis besteedt veel zorg aan toegankelijke en gerichte communicatie over zijn producten en de aanvraagprocedures. Justis zorgt ervoor dat het bij de zoekresultaten op internet zoveel mogelijk bovenaan staat als op 'VOG aanvragen' wordt gegoogeld. Daarnaast is er een klantcontactcentrum waar burgers met hun vragen terecht kunnen.

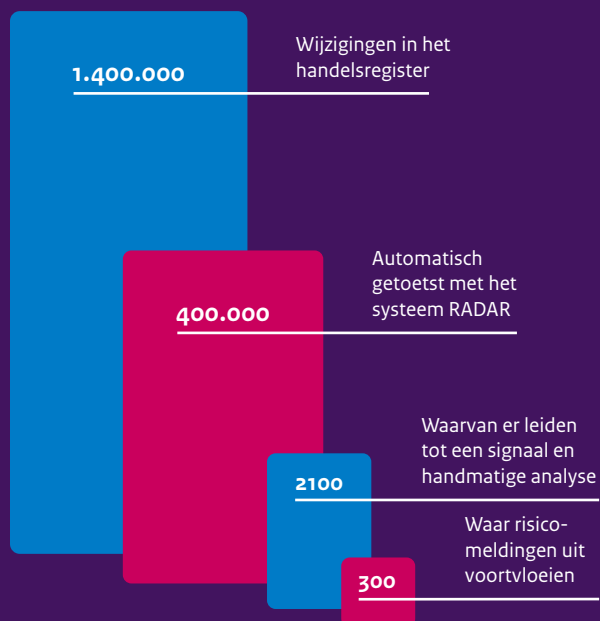
Justis wil aandacht vragen voor de effecten van commerciële aanbieders die geen meerwaarde leveren ten opzichte van overheidsdiensten.

Wat pakt Justis zelf op

Waar mogelijk pakt Justis knelpunten in de uitvoeringspraktijk zelf op. Dat geldt zeker voor knelpunten die te maken hebben met (digitale) toegankelijkheid, helderheid over het screenen en de inzet van de screeningsproducten.

- Als er onduidelijkheid bestaat over een VOG-aanvraag pakken medewerkers van Justis vaker de telefoon om de klant te bellen in plaats van de schriftelijke procedure te volgen.
- Justis geeft uitgebreide voorlichting over de wet Bibob om eenduidige en effectieve toepassing te bevorderen. Bijvoorbeeld door het organiseren van zogeheten Summer- en Winterschools, het brengen van werkbezoeken en het nauw in contact blijven met bestuursorganen. Verder brengt Justis regelmatig factsheets, nieuwsbrieven en mailings uit over actuele ontwikkelingen rondom het Bibob instrument.
- Justis heeft het mogelijk gemaakt om een zienswijze en bezwaar op een VOG-afwijzing ook digitaal in te dienen. Dit vergroot de toegankelijkheid voor de burger. Tegelijkertijd realiseert Justis zich dat verdergaande digitalisering niet voor alle burgers helpend is. Daarom blijft het mogelijk om zienswijzen en bezwaren schriftelijk in te dienen.
- Het beeld heerst dat jongeren die in het verleden een strafbaar feit hebben gepleegd nooit meer een VOG krijgen. Dit is een hardnekkig misverstand, dat ook bij jongeren zelf leeft. Via (social) mediacampagnes, die specifiek gericht zijn op jongeren, schetst Justis een realistisch beeld over de VOG. Ook heeft Justis een VOG check (watde-vog.nl) gemaakt waarmee jongeren op een simpele manier inzicht krijgen wanneer ze wel of niet in aanmerking komen voor een VOG.

Controle op rechtspersonen combinatie van menselijke expertise en automatisering

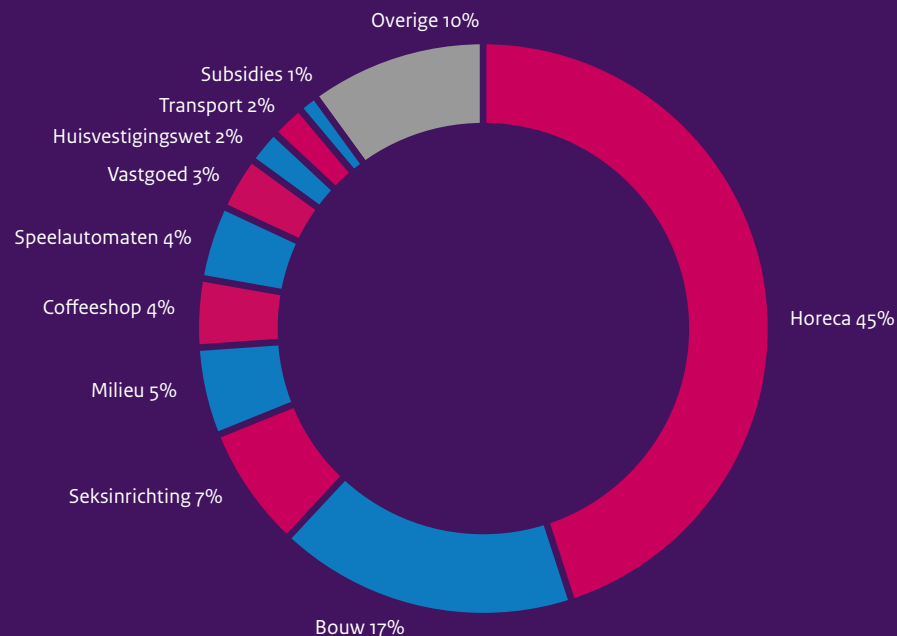


Bij de controle op rechtspersonen maakt Justis gebruik van het systeem RADAR. Dit systeem controleert op automatische wijze jaarlijks 1,4 miljoen wijzigingen in het handelsregister van de Kamer van Koophandel.

Uit deze relevante wijzigingen worden door RADAR signalen opgepikt die vervolgens handmatig worden geanalyseerd. In de handmatige analyse wordt door een expert bepaald of het wel of niet gaat om een risicomelding van misbruik van rechtspersonen. Zo bestaat er een efficiënte samenwerking tussen een geautomatiseerd systeem en menselijke expertise.

De genoemde cijfers zijn gebaseerd op een jaargemiddelde.

Bibob onderzoeken per branche



Jongeren (tot 23) en de VOG



316.128 Aanvragen VOG onder jongeren

285.936 Afgegeven zonder antecedenten

29.290 Afgegeven met antecedenten

379 Geweigerd

Justis en het vak screenen

Screeningsautoriteit Justis werkt continu aan de ontwikkeling van het vak screenen. Dat doet Justis het liefst samen met anderen.

Zo heeft Justis vijf jaar geleden met de Nederlandse school voor het openbaar bestuur (NSOB) de leergang Screenen is een vak opgezet. Inmiddels nemen hier ook andere screeningsorganisaties aan deel.

Daarnaast heeft Justis samen met de NSOB het essay Meer waarde(n) van screenen gemaakt. Dit essay gaat nader in op de vraag wat screenen al dan niet tot een vak maakt. Wetenschappelijke inzichten worden gecombineerd met voorbeelden uit diverse screeningspraktijken.

Het beschouwen van screenen als vak biedt een basis om doorlopend met de ontwikkeling van dat vak en de veranderingen om ons heen bezig te zijn. Vanuit deze invalshoek gaat Justis in gesprek met andere organisaties om een licht te laten schijnen op gezamenlijke thema's. Daarnaast biedt het de mogelijkheid om de afwegingen tussen uniformiteit en maatwerk die Justis als overheidsorganisatie maakt, te motiveren en verantwoorden. In het belang van de burger, de samenleving en de rechtsstaat.



Contact

Justis gaat graag in gesprek over het vak screenen en over de knelpunten die genoemd worden in deze eerste Stand van de uitvoering. Daartoe is het mogelijk contact op te nemen met Iep Visser, algemeen directeur Justis, via standvandeuitvoering@justis.nl