

28 684

Naar een veiliger samenleving

Nr. 666

Brief van de ministers van Justitie en Veiligheid en voor
Rechtsbescherming

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 september 2021

Inleiding

Hierbij sturen wij u de jaarlijkse rapportage met betrekking tot de aanpak van delicten die een grote impact hebben op slachtoffers of hun directe omgeving, ook wel de high impact crimes (HIC) genoemd. Ook het veiligheidsgevoel in de maatschappij kan door high impact crimes worden aangetast. Het doel van de aanpak is het terugdringen van (gedigitaliseerde) vermogens- en geweldsdelicten, zoals woninginbraken, overvallen, ram- en plofkraken, geweld, en straatroof. Ook vormt het bestrijden van heling als facilitator voor het plegen van vermogenscriminaliteit een belangrijk onderdeel van de aanpak.

Sinds de start van de bestrijding van high impact crimes via de Taskforce Overvallen in 2009, is de werkwijze sterk doorontwikkeld. Het terugdringen van high impact crimes vindt plaats door de strategische inzet van dadergerichte, slachtoffergerichte en situationele maatregelen, zowel preventief als repressief. De impact van de maatregelen wordt de komende jaren vergroot door deze ook toe te passen op andere fenomenen, zoals het bezit en gebruik van (steek)wapens en de aanpak van ondermijning.

Een essentieel onderdeel van de werkwijze is de (door)ontwikkeling van wetenschappelijk effectief bewezen maatregelen samen met publieke en private (maatschappelijke) partners, waaronder het bedrijfsleven, medeoverheden, andere departementen en onze partners in Caribisch Nederland. Dankzij nauwe samenwerking tussen gemeenten, banken en partners binnen de Rijksoverheid is bijvoorbeeld het aantal ram- en plofkraken sterk teruggedrongen. Er is samenwerking met de wetenschap, bijvoorbeeld voor het monitoren van nieuwe maatregelen en gedragsinterventies en het onderzoek naar de effectiviteit ervan. Het lokaal bestuur is primair verantwoordelijk voor de lokale veiligheid. Vanuit de rijksoverheid worden gemeenten gestimuleerd en gesteund in het ontwikkelen van nieuwe en het uitvoeren van bestaande maatregelen die aan de lokale veiligheid bijdragen. Wij spreken hierbij dan ook graag onze dank uit voor de continue betrokkenheid van allen die aan deze aanpak bijdragen.

Met deze voortgangsrapportage informeren wij uw Kamer op hoofdlijnen over de belangrijkste ontwikkelingen ten aanzien van de bestrijding van verschillende fenomenen. De focus ligt op de voortgang geboekt in 2020 en eerste helft van 2021. In deze brief wordt eerst een duiding gegeven van de high impact crimes, daarna volgt een overzicht van maatregelen die worden ingezet op het voorkomen van daderschap, gevolgd door de maatregelen die worden ingezet ter voorkoming van (herhaald) slachtofferschap.

1. Ontwikkeling high impact crimes

In onderstaande tabel zijn het aantal delicten weergegeven in de periode 2010 tot en met 2020.¹

Jaar	Overvallen	Straatroven	Woninginbraken	Geweld
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
2020	907	3.184	30.531	70.023
Procentuele ontwikkeling 2010-2020	-65%	-61%	-63%	-29%

Sinds 2010 vertoont het aantal geregistreerde overvallen, straatroven en geweldsdelicten een dalende lijn. Deze trend doet zich ook voor bij woninginbraken. In 2020 zet de daling van HIC-delicten door, ondanks dat er in 2019 een beperkte stijging zichtbaar was in het aantal overvallen, straatroven en geweldsincidenten. Als gevolg van de maatregelen in verband met Covid-19 waren mensen genooddaakt meer thuis te blijven. Vermoedelijk draagt dit bij aan de sterke daling van bijvoorbeeld woninginbraken het afgelopen jaar.

Daarnaast moet worden opgemerkt dat het afgelopen jaar de criminaliteit in het fysieke domein afneemt en de gedigitaliseerde criminaliteit toeneemt.² Het feit dat mensen meer thuis waren en in hun dagelijks leven meer gebruik maakten van digitale middelen lijkt op deze verschuiving een versnellend effect te hebben (gehad). Criminaliteit met digitale middelen is minder zichtbaar, stelt ons voor nieuwe uitdagingen en kan evengoed een grote impact hebben op slachtoffers, hun omgeving en de maatschappij. Met die reden krijgt dit thema aandacht in de dadergerichte en slachtoffergerichte aanpak van fenomenen.

Op basis van de ervaring die binnen de Taskforce Overvallen is opgedaan, is een goed beeld ontstaan van wat wel en niet werkt en waar uitdagingen liggen om bepaalde delicten verder terug te dringen. Inmiddels is een groot deel van de maatregelen uit het Actieprogramma³ van de Taskforce uitgevoerd. Een deel van deze maatregelen wordt gecontinueerd. Daarnaast wordt de integrale aanpak

¹ Bron: Jaarverslagen politie 2010 t/m 2020; www.data.politie.nl.

² Voorwoord Henk van Essen. Jaarverslag politie 2020.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/publicaties/2019/03/29/actieprogramma-taskforce-overvallen-2019-2020/Actieprogramma+Taskforce+Overvallen+2019.pdf>

verbeterd door bestaande maatregelen te intensiveren en nieuwe initiatieven te ontwikkelen.

2.

Inzet daderschap

2.1 Beleidsreactie onderzoek criminele carrières HIC-daders

Afgelopen zomer verscheen het WODC-onderzoek Criminele carrières van daders van high impact crimes. In deze brief treft u de beleidsreactie op dit onderzoek. Uit het onderzoek blijkt dat HIC-daders over het algemeen een langere criminele carrière hebben, gemiddeld genomen veel meer strafzaken doorlopen en zich nog iets minder specialiseren dan de niet-HIC-daders. HIC-daders hebben bovendien een significant grotere kans om uit te groeien tot volhardende veelplegers dan niet-HIC-daders. Daders met een HIC-delict in hun eerste strafzaak hebben gedurende hun criminele carrière meer strafzaken én een grotere kans om veelpleger te worden. Deze risico's nemen toe wanneer daders op minderjarige leeftijd HIC-strafzaken hebben.

Het WODC beveelt aan om aandacht te blijven houden voor daders die high impact crimes plegen. Door deze daders met gerichte interventies van het criminele pad af te houden en ervan af te krijgen kan veel toekomstige criminaliteit worden voorkomen. De tweede aanbeveling is om vroegtijdig in te grijpen. Door het aanpakken van risicofactoren die de kans op crimineel gedrag vergroten (zoals gezinsproblematiek, middelengebruik en agressief gedrag) kan een criminele carrière wellicht worden voorkomen.

Dit onderzoek toont het belang van de inzet op het voorkomen van daderschap van high impact crimes aan en onderschrijft de noodzaak om aandacht te blijven houden voor jongeren die een verkeerde afslag (dreigen te) nemen. Wij onderschrijven de aanbevelingen van het rapport en gaan gemotiveerd en gesterkt verder met het voorkomen van daderschap. Het WODC raadt aan om door vervolgonderzoek een beter beeld te krijgen over waarom delinquenten zich op een bepaalde manier ontwikkelen gedurende hun criminele carrière. Met het WODC lopen gesprekken over de invulling van dit vervolgonderzoek.

Het is de intentie om stevig op te blijven treden tegen (herhaald) daderschap. Zowel in het voorkomen ervan, het opsporen, vervolgen en berechten, als door het bieden van ondersteuning bij het vinden van aansluiting bij terugkeer in de maatschappij. De ambitie is om de inzet van effectief bewezen interventies te vergroten. Dit wordt bijvoorbeeld gedaan door bij het starten van nieuwe maatregelen na te denken over het meten van de effectiviteit ervan. Hieronder treft u een overzicht van de zowel nieuw ontwikkelde als doorontwikkelde maatregelen die op het voorkomen van daderschap worden ingezet.

2.2 Voorkomen daderschap

Om te voorkomen dat jongeren het verkeerde pad op gaan, wordt de komende jaren ingezet op het bevorderen van het gebruik en ontwikkeling van bestaande en nieuwe door het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) erkende preventieve

gedragsinterventies. Deze interventies richten zich op kwetsbare jongeren en jongvolwassenen met een verhoogd risico op delinquent gedrag.⁴

2.2.1 Interventies voor verschillende aandachtsgroepen

Op tijd signaleren en effectief ingrijpen in situaties waarbij het ernstig mis dreigt te gaan, kan ouderschap helpen voorkomen. Dit was ook het thema tijdens de gelijknamige conferentie die in maart 2021 voor diverse partners in gemeenten, het sociale en veiligheidsdomein, politie en de Raad voor de Kinderbescherming is georganiseerd.⁵ Vroegsignalering en vroegtijdig ingrijpen onder de aandacht brengen en stimuleren bij gemeenten blijft een belangrijk speerpunt. Om gemeenten te ondersteunen worden interventies (door)ontwikkeld voor verschillende aandachtsgroepen. Samen met het lokale bestuur en de uitvoeringsorganisaties worden bijvoorbeeld maatregelen voor jonge kinderen, zoals BASTA!, Alles kidzzz en het Preventieve Interventie Team (PIT), (door)ontwikkeld. Deze gedragsinterventies zijn erkend door het NJI(Nederlands jeugdinstituut) of worden aangeboden voor erkenning.⁶

Kwetsbare jeugdigen en (jong)volwassenen hebben baat bij interventies die op praktische wijze een waardevolle toevoeging geven aan diverse leefgebieden. Het gaat bijvoorbeeld over jongeren die schulden hebben, zijn uitgevallen op school of kampen met psychische problemen en/of een licht verstandelijke beperking hebben. Integrale Persoonsgerichte Toeleiding naar Arbeid (IPTA) is een werkwijze die ten behoeve van deze groep verder wordt ontwikkeld en waarbij de erkenningsprocedure bij het NJi wordt voortgezet.⁷

Tijdens het AO op 16 juni jl. is op verzoek van uw Kamerlid Van der Werf toegezegd u nader te informeren over de intensivering en verdere uitrol van de gedragsinterventie "Alleen jij bepaalt wie je bent (AJB)".⁸ AJB is een effectief bewezen, en door het NJI erkende gedragsinterventie, die zich ten doel stelt om de ontwikkeling van delinquent en/of overlastgevend gedrag bij jongeren tussen de 12 en 18 jaar te voorkomen. Uit wetenschappelijk onderzoek van de Universiteit van Amsterdam (UvA) blijkt dat deelnemers van AJB tot twee keer minder vaak in contact komen met de politie en tot drie keer minder vaak veroordeeld worden voor een misdrijf dan jongeren uit een controlegroep.⁹ Tijdens het AO is toegezegd de landelijke uitrol van het programma verder op te pakken. Daarbij wordt ingezet

⁴ Van der Put et al. (2011) Effectief vroegtijdig ingrijpen. Amsterdam; Universiteit van Amsterdam: De aanwezigheid van bepaalde risicofactoren zorgen ervoor dat jeugdigen een grotere kans hebben om crimineel actief te worden.

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2021/03/25/factsheets-hic-conferentie>

⁶ Basta! staat in de Nji databank beschreven als "goed onderbouwd"; Alleskidzzz staat in de Nji databank beschreven als "effectief volgens goede aanwijzingen; PIT is ingediend bij de Nji databank ter erkenning.

⁷ Zie ook Kamerstuk 28 684, nr. 548: IPTA is gericht op het voorkomen van ouderschap bij jongeren in een kwetsbare positie door intensieve coaching op verschillende leefgebieden en begeleiding richting een (vak)opleiding, werk of dagbesteding. De pilot is ontwikkeld in samenwerking met de gemeenten Capelle aan de IJssel, Dordrecht, Maassluis, Schiedam, Vlaardingen en Zoetermeer met advies van Amsterdam en Rotterdam. In 2020 is gemeente Eindhoven aangesloten. <https://wegwijzerjeugdenveiligheid.nl/instrumenten/ipta>

⁸ Door Nji opgenomen als 'effectief volgens de eerste aanwijzingen'.

⁹ A. Spruit e.a., Effectonderzoek "Alleen jij bepaalt wie je bent", Amsterdam: UvA 2016, (A. Spruit, C.E. van der Put, E.S. van Vugt, R. Knooihuizen, G.J.J.M. Stams)

op het vergroten van het aantal deelnemende gemeenten en scholen, zowel binnen als buiten de randstad. In 2021 wordt AJB opgestart binnen de gemeenten Leeuwarden, Maastricht, Enschede, Nijmegen en Amersfoort. Enkele gemeenten die in het kader van de preventieve aanpak ondermijning incidentele middelen ontvingen, hebben dit budget deels benut voor deelname van (extra) groepen jongeren aan AJB. Zo wordt bijvoorbeeld in Eindhoven, Tilburg en Arnhem het aantal teams uitgebreid. Tot slot wordt gezocht naar mogelijkheden om AJB ook in te zetten ter voorkoming en bestrijding van fenomenen als steekincidenten en ondermijning.

2.2.2 Overige inzet op voorkomen daderschap

Meisjescriminaliteit

Zowel door het lid van uw Kamer Tielen¹⁰ als door professionals zijn signalen geuit over het fenomeen jong vrouwelijk daderschap. De signalen bestaan voornamelijk uit geweldsdelicten zoals steekincidenten, waarbij jonge vrouwen en meisjes niet alleen facilitator en slachtoffer zijn, maar ook dader. Om dit fenomeen beter in beeld te brengen, zijn er twee onderzoeken gestart naar dit fenomeen. Eén beslaat een breed onderzoek naar een mogelijke blinde vlek op dit fenomeen. Welke rol spelen meisjes binnen de geweldscriminaliteit? De resultaten worden verwacht in 2022. Met het tweede onderzoek wordt geïnventariseerd welke interventies gemeenten momenteel al inzetten om jong vrouwelijk (herhaald) daderschap te voorkomen. De resultaten worden eind 2021 verwacht.

Online criminaliteit

We zien een stijging in het aantal daders van high impact crimes die overgaan tot het plegen van online criminaliteit zoals bijvoorbeeld online fraude.¹¹ Met die reden wordt vanuit de dadergerichte aanpak ingezet op een combinatie van maatregelen om online daderschap te voorkomen. Voor het voorkomen van online criminaliteit is het van belang dat kinderen zich veilig online gedragen. Hiertoe wordt samen met publieke en private partners het “Cyberrijbewijs” ontwikkeld. Het traject beoogt leerlingen van groep 7 en 8 alert, vaardig en weerbaar te maken tegen daderschap en slachtofferschap in het digitale domein. In aanvulling hierop ontwikkelt de politie in samenwerking met private partijen de gedragsinterventie “re_BOOTCMP”, waarbij het doel is te voorkomen dat risicojongeren met affiniteit voor IT in de cybercriminaliteit belanden. Tot slot wordt in 2022 samen met het Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap een pilot crimelabs georganiseerd. In deze crimelabs worden mbo-studenten actief betrokken in co-creatiesessies om innovatieve ideeën te ontwikkelen voor het voorkomen van jonge criminele aanwas. High impact crimes, waaronder gedigitaliseerde criminaliteit, zijn belangrijke thema's in deze crimelabs. De beste ideeën worden gepresenteerd en betrokken bij te ontwikkelen beleid. Bovenstaande maatregelen dragen eveneens bij aan het tegengaan van cybercrime en online fraude. Met de integrale aanpak van cybercrime zoals beschreven in de Kamerbrief van 28 juni jl. wordt via verschillende sporen ingezet op het tegengaan van cybercrime.¹² De complexiteit en schaalbaarheid van online fraude leveren

¹⁰ Kamerstuk 35 285, nr. 2.

¹¹ Jaarverslag politie 2020.

¹² Kamerstukken 26 643 en 29 911, nr. 768.

grote maatschappelijke en financiële schade op. In de brief van 15 juni jl. is uw Kamer geïnformeerd over het initiatief om een brede en integrale aanpak effectief vorm te geven.¹³ Over deze integrale aanpak wordt uw Kamer apart geïnformeerd.

2.3 Opsporing en vervolging

High impact crimes laten een grote indruk achter op hun slachtoffers en hun omgeving. Het is van groot belang dat de daders van deze delicten worden opgespoord en vervolgd. Door de stevige inzet op opsporing en vervolging zijn de voor 2019 en 2020 gestelde doelen voor de ophelderingspercentages op overvallen en straatroven uit het actieprogramma van de Taskforce Overvallen behaald.¹⁴

Ophelderingspercentages	Doel 2019	Realisatie 2019	Doel 2020	Realisatie 2020
Overvallen	51%	52,4%	53%	53,4%
Straatroven	28%	29,2%	30%	32,6%.

2.3.1 Opsporing en vervolging met behulp van techniek

De inzet van camerabeelden draagt in belangrijke mate bij aan de opsporing en vervolging van verdachten. Samen met de private sector wordt gewerkt aan het stimuleren en verbeteren van camerabeelden. In 2019 is het project "Camera in Beeld"¹⁵ geborgd binnen de politie.¹⁶ Burgers, bedrijven en gemeenten hebben via dit programma de mogelijkheid hun camera te registreren bij de politie. In het geval van een misdrijf weet de politie bij wie ze camerabeelden kan opvragen. Sinds de start van "Camera in beeld" zijn er door heel Nederland bijna 280.000 particuliere camera's geregistreerd. Camera in beeld wordt ongeveer 600 keer per dag geraadpleegd ten behoeve van de opsporing van delicten.

Naar aanleiding van een opvallende stijging van het aantal overvallen op maaltijdbezorgers in 2019 is ingezet op het stimuleren van een cashless betaalproces en het dragen van bodycams door maaltijdbezorgers. Ondanks dat door de maatregelen in verband met Covid-19 het aantal thuisbezorgingen is toegenomen, is een daling van het aantal overvallen op maaltijdbezorgers in 2020 zichtbaar.

Tot slot wordt duurzaam ingezet op het gebruik van nieuwe technologieën om opsporing en vervolging te ondersteunen. Zo wordt bijvoorbeeld de kennis en ervaring die is opgedaan bij het Fieldlab "Inbraakvrije wijk" waarbij sensoren looppatronen waarnemen, benut bij het verder verkennen van betaalbare technologische mogelijkheden.¹⁷

2.3.2 Wet en regelgeving

Middelengebruik

¹³ Kamerstuk 29 911, nr. 314.

¹⁴ Jaarverantwoording politie 2019, 2020.

¹⁵ <https://www.politie.nl/themas/camera-in-beeld.html?sid=2ecdb224-5192-42ec-ae87-3ff5bd222dd3>

¹⁶ Voor een overzicht van de maatregelen zie: Actieprogramma Taskforce Overvallen: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/publicaties/2019/03/29/actieprogramma-taskforce-overvallen-2019-2020/Actieprogramma+Taskforce+Overvallen+2019.pdf>

¹⁷ Kamerstuk 28 684, nr. 548.

Voor een effectieve aanpak van geweld is het van belang dat in het strafproces rekening wordt gehouden met de risicofactor middelengebruik. In 2017 is dat met de Wet middelenonderzoek bij geweldplegers (WMG) mogelijk geworden. Als sprake is van geweld onder invloed, leidt dit tot strafeisverzwaring (75%) en/of de inzet van bijzondere voorwaarden (alcoholverbod, locatieverbod, gedragsinterventies). De WMG is nader uitgewerkt in een Besluit en ministeriële regeling. De ministeriële regeling is eind 2020 aangepast. Voor het gewijzigde Besluit WMG is de consultatiefase dit jaar afgerond. De algehele evaluatie van de WMG is conform de motie van de leden Van Oosten en Marcouch in 2020 van start gegaan.¹⁸ Bij het aanbieden van de evaluatie van de twee pilots met de inzet van de Alcoholmeter, is de landelijke implementatie van de Alcoholmeter aangekondigd.¹⁹ De voorbereiding voor deze implementatie is in 2020 gestart. Zo is de ontwikkeling van een meer comfortabele enkelband in gang gezet. Ook is het wetgevingstraject gestart voor de inzet van de Alcoholmeter als controlemiddel om toezicht te houden op de naleving van een alcoholverbod. De consultatie van dit wetsvoorstel is afgerond. Een voorstel voor uw Kamer wordt op zijn vroegst in 2022 verwacht.

Wapenbezit

Naast middelengebruik vormt ook wapenbezit een risicofactor voor geweldpleging. Sinds 2019 is het aantal steekincidenten met betrokkenheid van jongeren toegenomen. Daarom is in samenspraak met de ketenpartners, de VNG, het ministerie van OCW en 15 gemeenten waar de problematiek urgent is, het actieplan Wapens en Jongeren opgesteld en aan uw Kamer aangeboden.²⁰ De uitvoering van deze maatregelen is voortvarend ter hand genomen en de eerste resultaten zijn inmiddels geboekt. In de Week van de Veiligheid van 11 tot en met 17 oktober 2021 wordt een inleveractie voor (steek)wapens georganiseerd. Inmiddels hebben zich ruim 200 gemeenten aangemeld voor deelname aan de actie, waarbij ze zowel logistiek als met campagnemateriaal worden ondersteund.

Collectieve Horeca Ontzegging

Voor het kunnen blijven benutten van de Collectieve Horeca Ontzegging (CHO) stelde Koninklijke Horeca Nederland (KHN) een (vernieuwd) modelprotocol op, dat door de Autoriteit Persoonsgegevens in het najaar 2020 werd goedgekeurd. Als lokale partijen het model strikt opvolgen, krijgen ze een vergunning van de autoriteit persoonsgegevens, zodat zij het CHO-instrument in hun gebied kunnen inzetten. Na de heropening van het uitgaansleven wordt ingezet op het onder de aandacht brengen van de CHO bij lokale partijen. In de praktijk blijkt dat de CHO één van de meest effectieve maatregelen is om overlast in uitgaansgebieden aan te pakken.²¹ In het kader van publiek private samenwerking is het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) gevraagd een handreiking voor gemeenten op te stellen. Daarin staat hoe zij concreet kunnen bijdragen aan een succesvolle implementatie en uitvoering van de CHO.

Heling

¹⁸ Kamerstuk 33 799, nr. 15.

¹⁹ Kamerstukken 27 565 en 29 398, nr. 175.

²⁰ Kamerstuk 28 684, nr. 637.

²¹ <https://www.khn.nl/onderwerpen/ondernemen-in-de-horeca/veiligheid/collectieve-horecaontzegging>

Heling is een belangrijke facilitator voor het plegen van vermogenscriminaliteit. Het voorkomen, opsporen en vervolgen van heling maakt daarom deel uit van de aanpak. De helingbestrijding beoogt zowel het frustreren van de afzetmarkt voor gestolen goederen alsmede het vergroten van de pakkans van helers en stellers. De afgelopen jaren zorgden de ontwikkeling van drie digitale instrumenten voor een belangrijke boost. In de politiedatabase Stop Heling kunnen burgers en bedrijven een diefstalcheck doen op tweedehands goederen. Het Digitaal Opkopers Register (DOR) is de digitale variant van het verplichte inkoopregister voor opkopers en handelaren in tweedehands goederen en is gekoppeld aan de database van Stop Heling (art. 437 Sr.). Als een opkoper of handelaar een gestolen product registreert in het DOR, dan krijgt politie automatisch een notificatiemelding. Het Digitaal Opkopers Loket (DOL) ten slotte, voorziet in het loket voor de meldplicht van de opkopers en handelaren (437terSr). Inmiddels bevat Stop Heling informatie over 1.621.354 gestolen goederen, zijn er 6.661 opkopers en handelaren in 309 gemeenten aangesloten op het DOR en maken 142 gemeenten gebruik van het DOL.²² Met de voorgenomen wijziging van 437Sr en 437terSr wordt het gebruik van DOR en DOL landelijk bij wet verplicht gesteld. De consultatiefase hiervoor is afgerond. Een voorstel voor uw Kamer wordt eind 2021 verwacht.

2.4 Aanpak recidive

Voor het voorkomen van herhaald daderschap wordt ingezet op interventies die tot doel hebben om recidive te voorkomen en om mensen perspectief te bieden. Door gemeenten – vaak binnen de netwerken van Zorg- en Veiligheidshuizen (ZVH-en) – wordt gewerkt aan de multidisciplinaire persoonsgerichte aanpak van volwassen daders van ernstige delicten en jongeren die in aanraking zijn gekomen met de politie en waarover zorgen zijn (Top-X aanpak). Het ministerie ondersteunt en faciliteert de ZVH-en om deze rol uit te voeren. Op dit moment onderzoekt het WODC de effectiviteit van de Top-X-aanpak van het Actiecentrum Veiligheid en Zorg van Amsterdam. De resultaten van dit onderzoek worden eind 2021 verwacht. Op 4 maart jl. is de Meerjarenagenda Zorg- en Veiligheidshuizen 2021 - 2024 vastgesteld. In deze agenda hebben de partners afspraken vastgelegd over inhoudelijke speerpunten, de inrichting en besturing van de ZVH-en.²³ De Zorg- en Veiligheidshuizen spelen eveneens een rol in het voorkomen van (herhaald) daderschap bijvoorbeeld door middel van de broertjes en zusjes aanpak.

Uit onderzoek blijkt dat de recidive onder alle drie de HIC-dadergroepen tussen 2008 en 2017 (licht) is gedaald.²⁴ Een beduidend kleine doch hardnekkige groep daders van high impact crimes blijft crimineel actief en recidiveert. Overvallers maken hier deel van uit. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek naar (verscherpt) reclasseringstoezicht bij overvallers²⁵ is besloten het standaard toepassen van verscherpt toezicht bij overvallers stop te zetten en bij deze groep ook in te zetten op maatwerk. De onderzoekers hebben geen samenhang kunnen vaststellen tussen de kenmerken van verscherpt toezicht en een lager of hoger recidiverisico. De afspraken over verscherpt toezicht zijn niet op iedere overvaller

²² Cijfers per 1 mei 2021.

²³ <https://vng.nl/nieuws/meerjarenagenda-zorg-en-veiligheidshuizen-2021-2024>

²⁴ Brief van de Minister voor Rechtsbescherming d.d. 6 september 2021, Beleidsreactie op drie WODC-onderzoeken aangaande reclasseringstoezicht en HIC-daders, Bijlage 1.

²⁵ Idem, toezichtniveau 3, elektronische monitoring, gedurende ten minste één jaar.

toegepast, maar gemiddeld genomen hebben overvallers wel te maken gehad met een 'verscherpte' vorm van toezicht in vergelijking met de totale groep van ondertoezichtgestelden. De resultaten van deze studie lijken niet veelbelovend en lijken erop te wijzen dat verscherpt toezicht niet effectiever is om recidive te voorkomen dan toezicht in de gebruikelijke vorm.

Alleen het toepassen van verscherpt toezicht blijkt ontoereikend om recidive terug te brengen. Naast het toepassen van maatwerk door de reclassering wordt daarom ingezet op het versterken van re-integratie in de samenleving.

2.4.1 Re-integreren in de samenleving

Op 25 januari jl. is uw kamer geïnformeerd dat bij het op orde zijn van de basisvoorwaarden van re-integratie, te weten: werk en inkomen, huisvesting, een schuldenaankpak, een identiteitsbewijs en zorg, er minder kans is op recidive.²⁶ Naast de verantwoordelijkheid van ex-gedetineerden zelf, zijn gemeenten verantwoordelijk voor de re-integratie en resocialisatie van ex-gedetineerden. Om hen hierbij te ondersteunen wordt de werkwijze 're-integratieofficier' (RIO) ontwikkeld en beschikbaar gesteld aan gemeenten. De RIO ondersteunt ex-gedetineerden bij het op orde krijgen van deze basisvoorwaarden door middel van persoonsgerichte, langdurige en intensieve begeleiding en het bieden van perspectief na detentie. Uit eerste bevindingen blijkt dat de pilotgemeenten een duidelijke meerwaarde zien in de rol van de RIO. Op dit moment loopt er een beleidsevaluatie naar de RIO, en een onderzoek naar de maatschappelijke kosten en baten van de werkwijze. De uitkomsten van de beleidsevaluatie en van het onderzoek worden eind 2021 verwacht.

2.4.2 Aanpak persisterende daders

Daar waar er toezicht is en gedragsbeïnvloeding niet (meer) werkt, ligt de nadruk op repressie en controle door middel van daadkrachtig reageren op overtredingen. Bij deze doelgroep zetten wij – met de strafrechtketen – in op het terugdringen van de veiligheidsrisico's voor de samenleving en ligt de nadruk op flinke straffen, zoals bij ram- en plofkraken, en het afpakken van crimineel vermogen.

Daarnaast wordt in Midden-Nederland en Rotterdam Rijnmond de "TOP-X Bad-aanpak" ingezet. Deze aanpak richt zich op daders van ernstige gewelds en drugsdelicten. De regie en uitvoering ligt bij de zorg- en veiligheidshuizen. Inmiddels richten bijna alle ZVH-en zich op het terugdringen van de veiligheidsrisico's van deze doelgroep.

3. Inzet slachtofferschap

Onverminderd wordt ingezet op het voorkomen van slachtofferschap en het verlenen van nazorg aan slachtoffers. Om slachtoffers van high impact crimes te voorkomen, wordt ingezet op publieksvoorlichting, het beperken van de risico's voor slachtofferschap en nazorg ter voorkoming van herhaald slachtofferschap.

3.1 Publieksvoorlichting

²⁶ Kamerstuk 29 270, nr. 144.

Om slachtofferschap te voorkomen is de afgelopen jaren grootschalig ingezet op publieksvoorlichting via de koepelpreventiecampagne «Maak het ze niet te makkelijk».²⁷ Cruciaal voor gedragsverandering is dat de doelgroep zich in de campagne herkent, dat de doelgroep zich beseft dat zij slachtoffer kan worden en dat er handelingsperspectief wordt geboden.²⁸ Een deel van de publieksvoorlichting richt zich op groepen slachtoffers die extra kwetsbaar zijn voor criminaliteit.

Op verzoek van uw Kamer wordt continue ingezet op het vergroten van de veiligheid van senioren. Zo was er in september 2020 met de campagne senioren en veiligheid bijzondere aandacht voor de verschillende vormen van criminaliteit waar senioren regelmatig slachtoffer van worden, zoals babbeltrucs, meekijken bij het pinnen, hulpvraagfraude via WhatsApp en phishing. In april 2021 is deze campagne herhaald en aangevuld met het fenomeen spoofing.²⁹ Tevens is er een samenwerkingsconvenant gesloten met de ouderbonden om gezamenlijk in te zetten op de weerbaarheid van senioren. Bijna 300 gemeenten, maar ook partners als Slachtofferhulp Nederland (SHN), de Fraudehelpdesk, de banken en veiliginternetten.nl doen mee. Gezien het succes van de campagne is besloten om de maand april uit te roepen tot de maand van senioren & veiligheid.

In 2020 is de jaarlijkse terugkerende Week van de Veiligheid voor en door ondernemers georganiseerd, met als thema weerbaarheid. Het thema werd besproken onder andere in relatie tot de screening van medewerkers en klanten, agressie tegen medewerkers en cybercriminaliteit.³⁰ Ook dit jaar vindt de Week van de Veiligheid plaats.

Ter voorkoming van woninginbraken is de campagne met de boodschap “*deur op slot, ramen dicht en lichtje aan*” herhaald. Omdat de reisbewegingen richting zomer 2021 weer toenamen, is de zomercampagne woninginbraken gestart in juni 2021.

Tijdens de jaarlijkse campagne Stop Heling worden kopers van tweedehands spullen aangemoedigd vooraf te controleren of die aangeboden goederen bij de politie als gestolen geregistreerd staan. Zij kunnen een diefstalcheck uitvoeren via de website of app van Stop Heling en bij het aantreffen van een gestolen goed melding doen bij de politie.

3.2 Beperking van risico's

Slachtofferschap wordt voorts voorkomen door verder te intensiveren op het beperken van de risico's. Eerder is uw Kamer geïnformeerd over de afspraken die zijn gemaakt om plofkraken tegen te gaan en de voortgang van de implementatie daarvan.³¹ Het geheel aan maatregelen heeft ertoe geleid dat het aantal plofkraken op geldautomaten in 2020 is gedaald tot 42 waarvan 30 met gebruik van (zware) explosieven. In 2019 waren dit er nog 95, waarvan 72 met explosieven. De dalende

²⁷ Voor meer informatie zie de website <https://www.maakhetzeniettemakkelijk.nl>

²⁸ <https://www.effie.nl/case/nederland-staat-op-tegen-inbrekers>

²⁹ Spoofing is wanneer iemand probeert een valse identiteit aan te nemen bijvoorbeeld via het misbruiken van een telefoonnummer.

³⁰ Zie de kamerbrief van 28 juni jl. (Kamerstukken 26 643 en 29 911, nr. 768) voor de overige maatregelen in de integrale aanpak van cybercrime.

³¹ Kamerstuk 28 684, nr. 610.

trend in het aantal aanvallen zet zich in 2021 vooralsnog voort. In een gezamenlijke brief met de Minister van Financiën wordt uw Kamer hierover nader geïnformeerd.

Voor de aanpak van online criminaliteit is het voorkomen van slachtoffers van belang. Naast het creëren van bewustwording is het opwerpen van barrières om de impact van online criminaliteit te beperken onderdeel van het beleid. Online slachtofferschap voorkomen slaagt alleen wanneer zowel private als publieke partijen samenwerken. Daarom is in 2020, samen met een brede vertegenwoordiging uit de veiligheids-, banken- en telecomsector, het eerdere convenant “eerst checken dan klikken” vernieuwd met een looptijd van drie jaar.³² De convenantpartners bereiden maatregelen voor, onder meer ten behoeve van frequenter gebruik (en bredere) toepassing van twee-factor authenticatie. Daarnaast ondersteunen wij het initiatief van MKB-NL voor de ontwikkeling van een Trainings- en Ontwikkelingswebsite waarbij digitale veiligheid voor ondernemers en werknemers in branches wordt gestimuleerd.

3.3 Nazorg, voorkomen van herhaald slachtofferschap

Slachtoffers van strafbare feiten kunnen bij Slachtofferhulp Nederland (SHN) terecht voor emotionele steun, hulp in het strafproces en ondersteuning bij het ontvangen van een schadevergoeding. Ondersteuning is kosteloos en 24/7 beschikbaar via de telefoon, online en in persoon. Sinds 2017 krijgen slachtoffers van alle impactvolle misdrijven, zoals overvallen, woninginbraken en geweld nazorg van SHN.³³

Door de fysieke bedreiging en directe confrontatie met de dader(s) spelen er bij high impact crimes vaak sterke overlevingsreacties (flight, fight, freeze) op. Stressreacties kunnen daardoor ernstiger zijn en langer voortduren, het risico op heftige herbelevingen is groot. Bij high impact crimes wordt daarom sneller contact opgenomen en wordt er vaker gebeld indien het slachtoffer niet kan worden bereikt. Daarnaast wordt altijd een huis/bedrijfsbezoek aangeboden. Ook zet SHN bij ernstige delicten (zoals zeden- en geweldsmisdrijven) casemanagers in die slachtoffers en nabestaanden bijstaan. Casemanagers fungeren als aanspreekpunt, bieden ondersteuning en onderhouden contacten met de ketenpartners. Slachtoffers van woningovervallen, geweldsdelicten en bedrijfsovervallen kunnen een beroep doen op de regeling van het Schadefonds Geweldsmisdrijven.³⁴ Met toekenning van een geldbedrag aan (nabestaanden van) slachtoffers van geweldsmisdrijven geeft het Schadefonds erkenning aan slachtoffers van situaties die nooit hadden mogen gebeuren. Het bedrag kan naar eigen wens worden besteed, en daarmee worden ingezet voor het nemen van preventieve maatregelen ter voorkoming van herhaald slachtofferschap.

Tot slot

De meerjarige daling van de klassieke HIC-delicten is een goede ontwikkeling. Desondanks is de impact van deze delicten op individuele slachtoffers groot. Met die reden blijven we de ontwikkelingen scherp volgen en een samenspel van

³² Kamerstuk 26 643, nr. 768.

³³ Jaarverslag Slachtofferhulp Nederland 2017:
<https://www.slachtofferhulp.nl/over-ons/jaarverslag/>

³⁴ <https://www.schadefonds.nl/slachtoffer/>

maatregelen op het gebied van preventie en repressie inzetten om daderschap en slachtofferschap structureel te beperken.

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

De minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker