

Vergaderjaar 2019–2020

35 300 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (VI) voor het jaar 2020

Nr. 6

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 2 oktober 2019

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister voor Rechtsbescherming over de brief van 13 juni 2019 over ontwikkelingen rondom de Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) (Kamerstuk 35 000 VI, nr. 121).

De vragen en opmerkingen zijn op 9 september 2019 aan de Minister voor Rechtsbescherming voorgelegd. Bij brief van 30 september 2019 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Van Meenen

Adjunct-griffier van de commissie,
Verouden

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief over de recente ontwikkelingen op het gebied van screening en de VOG.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van brief over de recente ontwikkelingen op het gebied van screening en de VOG. Naar aanleiding van de brief hebben deze leden nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de recente ontwikkelingen op het gebied van screening en de VOG. Zij hebben nog een paar vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de recente ontwikkelingen op het gebied van screening en de VOG. Deze leden hebben daarover nog enkele vragen.

De VOG en Europese bronnen

De leden van de CDA-fractie moedigen het aan dat dat een samenwerking is aangegaan met België en Luxemburg om justitiële informatie uit te wisselen in het kader van een aanvraag van een VOG voor werkgelegenheid. Deze leden vragen u in hoeverre een dergelijke samenwerking is of wordt aangegaan met Duitsland?

Ook vragen de leden van de CDA-fractie welke gevolgen de Brexit al heeft voor wat betreft het aanvragen van een VOG. Hoe gaat de screening eruit zien van personen uit het Verenigd Koninkrijk wanneer zij een VOG aanvragen? Zijn hierover afspraken gemaakt met het Verenigd Koninkrijk ten aanzien van justitiële informatie-uitwisseling? Is daarbij relevant of er een Brexit-deal komt met het Verenigd Koninkrijk?

Dark-number

De leden van de D66-fractie lezen dat er een relatief kleine groep jongeren bestaat die uit angst voor een weigering geen VOG aanvraagt. Zij zijn het met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en u eens dat het ongewenst is dat er ook jongeren zijn zonder justitiële antecedenten die geen VOG durven aanvragen. Kunt u toelichten en met concrete voorstellen inkleuren op welke wijze u met de Minister van OCW de kennis van de VOG-screening onder mbo-studenten wil verhogen? Kunt u voorts uiteenzetten hoe die concrete voorstellen ervoor gaan zorgen dat de angst van «VOG-aanvraagmijders» kleiner wordt?

De leden van de SP-fractie vragen hoe u denkt het probleem van de «VOG-aanvraagmijders» op te gaan lossen en, in het verlengde hiervan, wat hierbij uw concrete doelstellingen zijn?

Overig

De leden van de VVD-fractie grijpen de gelegenheid graag aan om een vraag te stellen naar aanleiding van de motie-Van Wijngaarden/Groothuizen over de VOG (Kamerstuk 35 080, nr. 19). U heeft de Kamer naar aanleiding van deze motie toegezegd nader te onderzoeken welke aanvullende maatregelen u kan nemen om personen te faciliteren bij hun vraag of ze naar verwachting een VOG voor een specifiek profiel kunnen krijgen (Kamerstuk 35 080, nr. 22). Bent u al begonnen met dat onderzoek?

Aan welke aanvullende maatregelen denkt u? Kunt u vast een tipje van de sluier oplichten?

De leden van de D66-fractie delen uw mening dat de vermelding van de precieze werkzaamheden bij een VOG-aanvraag belangrijk is. Het publiek belang is erbij gebaat dat op basis van relevante justitiële antecedenten door de overheid als betrouwbare derde een afweging wordt gemaakt of iemand om kan gaan met kwetsbare mensen of gevoelige gegevens. Uit de media is echter gebleken dat elk bedrijf een aanvraag kan doen uit naam van elk ander bedrijf. Zij vragen daarvoor een gemeentelijk tarief, maken gebruik van het goedkopere digitale proces bij het Rijk en laten de VOG-aanvrager zelf de functie en het screeningsprofiel opgeven. De leden van de D66-fractie zijn van mening dat dit verdienmodel het publiek belang van de VOG erodeert en derhalve ongewenst is, te meer het aantal VOG-aanvragen groot is: 1,2 miljoen het afgelopen jaar. Hoe beoordeelt u een bedrijf dat via haar website vraagt aan de sollicitant om het screeningsprofiel, de functie en eventuele toelichting zelf in te vullen en daar vervolgens aan verdient? Kunt u uiteenzetten hoe het hiervoor beschreven verdienmodel zich verhoudt tot het publiek belang dat met het VOG-systeem gediend is? Waarom vindt u «het niet bezwaarlijk» dat deze diensten bestaan? Bent u tot slot bereid na te denken over oplossingen om het publiek belang van het aanvragen van een VOG niet langer te laten eroderen? Aan welke oplossingen denkt u?

De leden van de SP-fractie vragen hoelang een VOG-aanvraag gemiddeld duurt. Verschilt dit per gemeente? Zo ja, waarom? Zijn er wachttijden? Zo ja, waarom? Is de huidige procedure voor verbetering vatbaar om drempels voor bijvoorbeeld mbo-studenten weg te nemen? Wat zijn de mogelijkheden om de huidige procedure te vereenvoudigen, te versnellen en of goedkoper te maken? Wordt dit ook bekeken?

De leden van de SP-fractie lezen dat het toepassingsgebruik van de VOG is uitgebreid, met name door de continue screening in de kinderopvang en de taxibranche. In welke branches bestaat deze doorlopende screening? Hoe werkt die doorlopende screening? Hoe ingewikkeld is die screening en hoe kostbaar en arbeidsintensief is deze? Kan deze doorlopende screening uitgebreid worden naar andere branches en zou dat wenselijk zijn? Zo nee, waarom niet?

II Reactie van de bewindspersoon

Ik heb met belangstelling kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, CDA, D66 en SP over mijn brief van 13 juni jongstleden over de Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG).¹ De VOG is een veelgebruikt en effectief instrument waar een diverse uitvoeringspraktijk achter schuilgaat. Uw vragen beschouw ik als een goede gelegenheid om hier nader uitleg over te geven.

1. Doorlooptijden VOG

De leden van de SP-fractie hebben gevraagd naar de gemiddelde duur van een VOG-aanvraag en willen weten of dit verschilt per gemeente. Het beoordelen van een VOG-aanvraag bedroeg de afgelopen maanden gemiddeld twee à drie werkdagen (hier dient de postverzending nog bij op te worden geteld). Ruim 99% van alle aanvragen wordt binnen vier weken afgehandeld.

¹ Kamerstuk 35 000 VI, nr. 121

In minder dan 1% van de gevallen duurt een VOG-aanvraag langer dan vier weken. In minder dan 0,5% van het totaal aantal VOG-aanvragen wordt de wettelijk voorgeschreven termijn van 8 weken overschreden. In die gevallen vergt het onderzoek om diverse redenen extra tijd. Zo is Justis voor een goede beoordeling bij bepaalde VOG-aanvragen afhankelijk van informatie die wordt geleverd door andere binnen- en buitenlandse autoriteiten. Ook wordt in sommige gevallen informatie bij de betrokkene opgevraagd. De VOG-screening kan in veel gevallen pas worden afgerond na ontvangst van deze informatie. Hierdoor kan de VOG-procedure langer duren dan gemiddeld. Ter illustratie kan ik melden dat in de maand augustus 2019 op een totaal van meer dan 92.000 VOG-aanvragen in ongeveer 160 gevallen een beslissing werd genomen die langer dan acht weken duurde.

De VOG kan op twee manieren worden aangevraagd; bij het gemeentehuis of digitaal bij de dienst Justis. Ongeveer 15% procent van de aanvragen verloopt momenteel nog via de gemeente. De doorlooptijden van aanvragen, vanaf het moment dat ze binnenkomen bij Justis, zijn vergelijkbaar voor beide type aanvragen. Hoe lang het voortraject (zijnde de ontvangst bij de gemeente en de doorzending aan Justis) duurt, is afhankelijk van de gemeente. Hierover zijn geen gegevens bekend bij Justis.

Ook vragen de Leden of er wachttijden zijn. Ik ga er vanuit dat de SP-fractie doelt op wachttijden bij het verstrekken van de VOG. Er is door toegenomen aanvragen in 2018 tijdelijk sprake geweest van langere duur; in januari 2019 moest een VOG-aanvrager gemiddeld ruim 9 werkdagen wachten op een VOG. Deze achterstanden zijn inmiddels weggewerkt.

2. Verbetering VOG-procedure

De leden van de SP-fractie vragen wat de mogelijkheden zijn om de huidige VOG-procedure te vereenvoudigen, te versnellen en of goedkoper te maken. Steeds meer werkgevers vinden het screenen van justitiële antecedenten noodzakelijk. Om de lasten voor werkgevers en aanvragers zo laag mogelijk te houden, heeft de verbetering van het werkproces dan ook structureel mijn aandacht. Ik werk momenteel aan twee trajecten die de VOG-procedure moeten vereenvoudigen. Het eerste traject is de pilot «digitaal versturen VOG». Momenteel krijgen VOG-aanvragers per post een document met echtheidskenmerken thuis toegestuurd. Dit document dient vervolgens te worden overhandigd aan de werkgever. Een digitale VOG-verstrekking kan zowel de aanvrager als werkgever ontlasten. Ik verwacht uw Kamer begin 2020 te informeren over het verloop van deze pilot.

Het tweede verbetertraject ziet op het verlichten van de administratieve lasten voor de werkgever. Om het aanvraagproces te optimaliseren is Justis recent een pilot gestart waarbij (toekomstige) werknemers op verzoek van de werkgever zelf digitaal een VOG kunnen aanvragen. De werkgever geeft het doel van de aanvraag en het screeningsprofiel door aan zijn (toekomstig) werknemer. De werknemer dient de VOG-aanvraag vervolgens zelf te starten bij dienst Justis.

De werkgever krijgt met deze wijziging een andere rol in de VOG-procedure dan nu het geval is; er hoeft in deze pilot namelijk geen aanvraagformulier meer te worden ingevuld door de werkgever, waardoor de administratieve last wordt verminderd. De werkgever moet de VOG-aanvrager nog steeds vooraf *informeren* over het gewenste screeningsprofiel en achteraf *controleren* of de VOG via het juiste

screeningsprofiel is aangevraagd. Aan het einde van dit jaar zullen de eerste uitkomsten van deze pilot bekend zijn.

De SP-fractie vraagt ook of de verbeterprocessen gevolgen hebben voor de VOG-tarieven. Ik verwacht dat de investeringen die worden gedaan op het gebied van het verbeteren en vereenvoudigen van de VOG-procedure niet zullen leiden tot aanpassing van het VOG-tarief. Mijn inzet is er primair op gericht om de administratieve lasten rond de VOG te vermindern.

3. VOG continue screening

De leden van de SP-fractie hebben vragen gesteld over het toepassingsgebruik van de VOG en continue screening. Momenteel worden alleen medewerkers uit de kinderopvang en de taxibranche continu gescreend. Continue screening wil zeggen dat Justis, na afgifte van een initiële VOG, de justitiële documentatie van een werknemer opnieuw beoordeelt zodra nieuwe justitiële gegevens over hem of haar worden bijgeschreven in het Justitieel Documentatie Systeem (JDS). Bij elke mutatie in het JDS ontvangt Justis een signaal. Indien Justis op basis van deze beoordeling tot het voorlopig oordeel komt dat een belemmering bestaat voor een behoorlijke uitoefening van de functie informeert Justis de desbetreffende toezichthouder daarover. Voor de kinderopvang is dit de GGD en voor de taxibranche de ILT. De toezichthoudende instantie verzoekt de werkgever vervolgens een nieuwe VOG te vragen. Als de medewerker geen nieuwe VOG kan overleggen, mag deze niet meer in de betreffende branche werken.

Ik zie continue screening als een adequaat middel om kwetsbare sectoren te beschermen tegen het herhaald plegen van criminele activiteiten. Continue screening is echter wel een zwaar middel, waarvan de inzet niet voor iedere sector geschikt is. Mijn ambtsvoorganger noemde uw Kamer in 2016 daarom enkele randvoorwaarden, waaraan moet worden voldaan bij invoering. Deze voorwaarden zien op de gezamenlijke verantwoordelijkheid van sector en overheid, en op proportionaliteit en transparantie.² Wanneer een sector in gezamenlijkheid met de betreffende vakminister besluit om over te gaan tot de invoering, dienen er verschillende praktische en juridische randvoorwaarden te worden geregeld om ook daadwerkelijk continu te kunnen gaan screenen. Naast het creëren van een wettelijke basis moet er een actueel en betrouwbaar bestand van *alle* medewerkers zijn en zal er een toezichthouder moeten worden aangesteld die opvolging geeft aan de signaalbrieven van Justis. Tot slot moet er een nulmeting plaatsvinden, waarbij alle medewerkers uit de branche eenmalig een VOG moeten aanvragen.

Anders dan bij het invoeren van een sectorale VOG-plicht wordt er bij continue screening een hoge organisatiegraad van de betreffende sector verwacht. Hieraan zijn uiteraard kosten verbonden. Daar tegenover staat dat er op de lange termijn minder VOG's hoeven te worden aangevraagd dan bij een periodieke VOG-plicht. In plaats van iedereen periodiek te screenen, moet alleen personeel met (nieuwe) justitiële antecedenten opnieuw een VOG aanvragen. Kwetsbare sectoren moeten zelf een kosten-batenanalyse maken waarbij veiligheid en investeringen tegen elkaar moeten worden afgewogen.

Ik ben verantwoordelijk voor een correcte uitvoering van de VOG-screening. De voor de sector verantwoordelijke vakminister draagt zorg voor de praktische en juridische randvoorwaarden om continu te

² Kamerstuk 34 300 VI, nr. 78.

kunnen gaan screenen. Bij het vormgeven van deze randvoorwaarden heb ik als Minister voor Rechtsbescherming een adviserende en toetsende rol.

4. VOG als verdienmodel

De leden van D66-fractie stellen dat het publieke belang wordt geschaad door bedrijven die sollicitanten via particuliere platforms, en tegen meerkosten, zelf het VOG-formulier laten invullen en laten indienen via dit platform. In mijn antwoorden van 1 juli jl. op schriftelijke Kamervragen van de D66-fractie over dit onderwerp, heb ik reeds aangegeven geen problemen te zien in deze dienstverlening.³

Bedrijven die dergelijke diensten aanbieden, voorzien in een behoefte om de VOG snel en digitaal aan te vragen. Het is de keuze van de betrokkenen of zij bereid zijn hiervoor een hogere prijs te betalen. Het verkleinen van administratieve lasten voor de werkgever kan daarbij een afweging zijn.

Ik ben van mening dat het publieke belang in deze niet afhankelijk is van de wijze waarop de VOG-aanvraag wordt ingediend. De manier waarop Justis de aanvraag beoordeelt is immers gelijk aan alle andere VOG-aanvragen. Justis bekijkt of de verstrekte gegevens correct zijn. Indien twijfels bestaan over de juistheid of volledigheid van de ingevulde VOG-aanvraag, zal de (toekomstig) werknemer verzocht worden een functieomschrijving verstrekt door de werkgever te overleggen. Met de controle op de juistheid en volledigheid door Justis en controle van de werkgever op het gekozen screeningsprofiel wanneer de VOG wordt ingeleverd, zijn voldoende waarborgen ingebouwd om het publieke belang van de VOG te beschermen.

Zoals ik uw Kamer eerder heb laten weten, mogen er bij werkgevers en VOG-aanvragers geen misverstanden bestaan over de goedkoopste manier van het aanvragen van een VOG; namelijk digitaal en direct bij dienst Justis. Hierover wordt door Justis gecommuniceerd op de eigen website.⁴ Tot slot wil ik de leden van de D66-fractie wijzen op de pilot die wordt beschreven onder paragraaf 2, waarbij de werkgever geen aanvraagformulier meer hoeft in te vullen zodat diens administratieve lasten verminderd worden. Als deze pilot succesvol is, kunnen de geboden diensten van particulieren wellicht als overbodig worden ervaren door werkgevers.

5. De VOG en Europese bronnen

De leden van de CDA-fractie vragen naar de samenwerking met Duitsland op het gebied van de uitwisseling van justitiële informatie in het kader van een VOG voor werkgelegenheid.

Wanneer Duitsers in Nederland een VOG aanvragen om te werken met kinderen, vraagt Justis altijd informatie op bij de Duitse justitiële informatiedienst. Dit gebeurt via het via het *European Criminal Record Information System (ECRIS)*. ECRIS wordt vanwege Europese afspraken altijd bevraagd wanneer Europeanen in Nederland een VOG aanvragen om te werken met kinderen.

In de brief van 6 november 2018 heb ik aan uw Kamer gemeld dat Duitsland zich bereid heeft getoond om zich in te spannen om voor meer doelen op het gebied van werkgelegenheidsscreening justitiële informatie

³ Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 3121.

⁴ <https://www.justis.nl/producten/vog/vog-aanvragen/index.aspx>

uit te wisselen met Nederland.⁵ De gesprekken hierover lopen nog. Als er zich relevante ontwikkelingen voordoen op dit dossier, zal ik uw Kamer hierover berichten.

Ook over de gevolgen van een Brexit hebben de leden van de CDA-fractie vragen gesteld. In mijn brief van 18 januari jl. over de gevolgen van Brexit voor Justitie en Veiligheid is uw Kamer hierover reeds geïnformeerd. Voor het uitwisselen van justitiële documentatie met het VK ten behoeve van het screenen van personeel dat werkt met kinderen is na een *no deal* geen alternatief juridisch kader meer beschikbaar.⁶ Werkgevers hebben wel de mogelijkheid om sollicitanten te vragen om een *International Child Protection Certificate* uit het VK. Justis wijst werkgevers via haar website op deze mogelijkheid.⁷

Als er een *deal* wordt gesloten verandert er op dit terrein niets gedurende de overgangsperiode ten opzichte van de huidige praktijk. Voor zowel het *deal* als het *no deal* scenario is het afhankelijk van toekomstige afspraken tussen de EU en het VK of en op welke manier Nederland justitiële informatie kan blijven uitwisselen met de Britten in het kader van werkgelegenheidsscreening. Ik zal mij inspannen voor het voortbestaan van de uitwisseling van justitiële informatie met het VK in het kader van de VOG-screening voor personeel dat werkt met kinderen.

6. Inzicht in de VOG-procedure

Op 21 mei jl. meldde ik uw Kamer te onderzoeken welke maatregelen kunnen worden genomen om personen te faciliteren bij hun vraag of ze naar verwachting een VOG zouden kunnen krijgen.⁸ De leden van de VVD-fractie vragen naar de voortgang van de toezegging. Ik kan melden dat het aangekondigde onderzoek inmiddels is afgerond. Om personen te helpen bij het maken van een correcte inschatting zal ik een VOG-wijzer ontwikkelen zoals die momenteel ook al bestaat specifiek voor jonge VOG-aanvragers tot 23 jaar oud. Met deze nieuwe algemene VOG-wijzer kunnen aanvragers in alle leeftijdscategorieën hun kans op het krijgen van een VOG inschatten. Mochten zij geen adequaat beeld van hun strafblad hebben dan kunnen zij via de Justitiële informatiedienst een verzoek tot kennisneming van hun strafblad doen. De applicatie zal naar verwachting begin volgend jaar kosteloos te raadplegen zijn op de website van Justis.

7. Dark number onderzoek

De Leden van D66 en SP hebben vragen over het «Dark Number onderzoek». Het aantal VOG-mijders in het vmbo en mbo is een relatief kleine groep.⁹ Uit het WODC-onderzoek is gebleken dat een gedeelte van deze VOG-aanvraagmijders geen aanvraag doet vanwege een gebrek aan kennis over de VOG-screening.¹⁰ Omdat steeds meer werkgevers en stagebedrijven de VOG als vereiste stellen acht ik communicatie gericht op jeugdprofessionals en (aankomend) mbo-studenten relevant. Zowel de fracties van SP als D66 informeren naar concrete voorstellen die erop zijn

⁵ Kamerstuk 35 000 VI, nr. 9

⁶ Kamerstuk 23 987, nr. 302

⁷ <https://www.justis.nl/nieuws/2019/gevolgen-van-no-deal-brexite-voor-screening-van-burgers-vk.aspx>

⁸ Kamerstuk 35 080, nr. 19

⁹ Kamerstuk 35 000 VI, nr. 121

¹⁰ P. Boekhoorn, T. Verhaegh en M. Wolbers, «Het aanvragen van een Verklaring Omtrent het Gedrag door jongeren als dilemma. Een schatting van het «dark number» van niet aanvragers van een VOG voor opleidingen in het middelbaar beroepsonderwijs» (Nijmegen 2019)

gericht drempels in de VOG-procedure weg te nemen en het aantal «VOG-aanvraagmijders» te verkleinen.

Om (toekomstig)mbo-studenten meer duidelijkheid te geven over de bronnen die worden gebruikt bij de VOG-screening, bekijk ik samen met de Minister van OCW de mogelijkheden om voorlichting te geven specifiek aan deze doelgroep. Op de website KiesMBO, die studenten helpt bij hun opleidingskeuze, wordt informatie gepubliceerd over de VOG. Daarnaast wordt in samenwerking met het Expertisepunt LOB bezien op welke manier decanen en studieloopbaanbegeleiders van vo- en mbo-scholen, kunnen worden betrokken bij voorlichting voor (aankomend) studenten.

Deze maatregelen zijn een aanvulling op de inzet die in samenwerking met verschillende ketenpartners al sinds 2016 wordt gepleegd op het voorlichten van jongeren en jeugdprofessionals over de VOG. Zo heeft Justis een VOG-campagne ontwikkeld voor jongeren met een justitieel verleden. Via de website www.watdevog.nl kunnen jongeren de kans op het krijgen van een VOG inschatten. Daarnaast heeft Justis diverse voorlichtingsbijeenkomsten over de VOG georganiseerd voor jeugdprofessionals en ketenpartners, onder andere voor medewerkers van het OM. Parallel aan dit traject zijn er ruim 60 zogenaamde VOG-ambassadeurs opgeleid, om juiste informatie over de VOG te kunnen verspreiden. Deze ambassadeurs zijn onder andere werkzaam bij gemeenten, reclassering en DJI. Tot slot is in samenwerking met Jellinek voorlichting gegeven aan jongeren op ongeveer 50 dance-evenementen over de VOG in relatie tot drugsgebruik.

Dit brede pakket aan voorlichtingsactiviteiten acht ik voor nu voldoende.