

Vergaderjaar 2023–2024

28 684

Naar een veiliger samenleving

Nr. 733

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2023

Inleiding

Hierbij sturen wij u de jaarlijkse rapportage over de aanpak van high impact crimes (HIC). Dit zijn gewelddadige delicten met een grote impact op slachtoffers en hun directe omgeving. Ook het veiligheidsgevoel in de maatschappij kan door high impact crimes sterk worden aangetast. Dat maakt dat deze delicten onze bijzondere aandacht blijven vragen. Voorbeelden van high impact crimes zijn (gedigitaliseerde) vermogens- en geweldsdelicten, overvallen, ram- en plofkraken, en straatroof. Ook het bestrijden van heling als facilitator voor het plegen van vermogenscriminaliteit vormt een onderdeel van de HIC-aanpak.

Het afgelopen jaar is met name ingezet op het verder internationaal vormgeven van de aanpak om ram- en plofkraken verder terug te dringen. De samenwerking met Duitsland stond meer dan eerdere jaren in het teken van het delen van de kennis en ervaring van Nederland, ook bijvoorbeeld over de dadergerichte aanpak. Voorts heeft de Taskforce Overvallen onder leiding van de nieuwe voorzitter een conferentie voor burgemeesters georganiseerd, met nauwe betrokkenheid van publieke en private partners om high impact crimes terug te blijven dringen.

Met deze voortgangsrapportage informeren wij uw Kamer op hoofdlijnen over de belangrijkste ontwikkelingen in de bestrijding van deze delicten. In deze brief wordt eerst de overkoepelende strategie vermeld gevolgd door overzichten van de geregistreerde high impact crimes en een duiding hiervan. Daarna worden de ingezette maatregelen op het voorkomen van daderschap, recidivevermindering en slachtofferschap beschreven.

1. Overkoepelende HIC-strategie

De afgelopen periode heeft uw Kamer extra aandacht gevraagd voor de inzet op wetenschappelijk onderbouwde maatregelen, zowel preventief als repressief. Onder andere tijdens de begrotingsbehandeling van 2023, maar ook eerder tijdens commissiedebatten over justitiële jeugd is door uw Kamer gevraagd om een balans tussen preventie en repressie.¹ De HIC-aanpak start met een beleidsanalyse van de aard en omvang van de criminaliteitsfenomenen en een analyse van de risico- en beschermende factoren zodat zicht ontstaat op de aangrijpingspunten voor in te zetten maatregelen. De gekozen maatregelen worden in samenwerking met betrokken stakeholders (door)ontwikkeld op basis van wetenschappelijke inzichten en beleidsevaluaties. De implementatie van deze maatregelen vindt plaats binnen het lokaal domein. Publiek-private samenwerking vormt daarbij vaak de sleutel voor een succesvolle uitvoering. Preventie – via het positief en effectief beïnvloeden van het gedrag van potentiële slachtoffers en daders – is een belangrijk onderdeel van de aanpak. Naast het terugdringen van slachtofferschap en daderschap wordt ingezet op het terugdringen van de gelegenheid om delicten te plegen. En, als het toch zo ver komt: slachtoffers goede nazorg verlenen, daders opsporen, vervolgen en inzetten op een passende straf en goede resocialisatie van daders in de maatschappij. De HIC-aanpak omvat aldus in essentie de strategische inzet van dadergerichte, slachtoffergerichte en situationele preventieve maatregelen, in combinatie met de passende repressieve maatregelen.

De afgelopen jaren is gebleken dat maatregelen uit de HIC-aanpak ook positief bijdragen aan het terugdringen van andere fenomenen. De HIC-aanpak is daarmee complementair aan andere aanpakken. Een goed voorbeeld is de preventieve aanpak van (georganiseerde en ondermijnende) jeugdcriminaliteit, zoals wordt vormgegeven ter uitvoering van het coalitieakkoord van 15 december 2021 (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77). Deze aanpak Preventie met Gezag werkt als katalysator voor de inzet van kansrijke en bewezen effectieve interventies en draagt bij aan een steeds betere landelijke beschikbaarheid daarvan.² Een vergelijkbare wisselwerking doet zich voor tussen de HIC-aanpak en de beleidsvoornemens in reactie op de initiatiefnota Verkuijlen, zoals de inzet van de re-integratieofficier, ook voor jongeren onder 18 jaar.³

Het lokaal bestuur is primair verantwoordelijk voor de lokale veiligheid. Vanuit de rijksoverheid steunen en stimuleren we gemeenten bij de aanpak van criminaliteit.

Wij waarderen de betrokkenheid en inspanningen van het lokale bestuur en private partners en bedanken hen hierbij voor hun actieve bijdragen aan het (door-)ontwikkelen en inzetten van de HIC-aanpak.

Aanvullend zien we in toenemende mate de problematiek waar veel Nederlandse steden mee te maken krijgen ook terug in andere delen van het Koninkrijk. We werken daarom, in gezamenlijkheid met onze partners in het Koninkrijk, aan de bestrijding van high impact crimes. Het doel is om te komen tot een reductie van dit type delicten (overvallen, straat-roven, woninginbraken en instrumenteel geweld) ook in de overzeese gebieden. Bij de HIC-aanpak op de eilanden geldt dat methoden die in

¹ O.a. Commissiedebat Justitiële Jeugd d.d. 31 mei 2023, Kamerstuk 28 741, nr. 105.

² Zoals ook meermaals door uw Kamer is verzocht: Motie van het lid Van der Werf van 25 november 2021, Kamerstukken II 2021–2022, 35 925 VI, nr. 68. Kabinetsreactie Initiatiefnota Verkuijlen «Opvoeden die handel» (Kamerstukken II, 36 261, nr. 3). Kamerstukken II, 2022–2023, 28 741, nr. 106.

³ Kamerstukken II, 2022–2023, 36 261, nr. 3.

Nederland succesvol zijn, worden geïmplementeerd op de eilanden op een wijze die aansluit op de lokale situatie.

2. Ontwikkeling high impact crimes

In onderstaande tabel is het aantal delicten weergegeven in de periode 2012 tot en met 2022.⁴ Daarna volgt een duiding van de belangrijkste ontwikkelingen op de HIC-delicten.

Jaar	Overvallen	Straatroven	Woning-inbraken	Geweld
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
2021	676	2.321	23.452	65.849
2022	670	2.481	24.275	69.995
Procentuele ontwikkeling 2012–2022	– 66%	– 69%	– 74%	– 27%

Over de jaren 2012–2019 zijn de HIC-cijfers gedaald. Tijdens de Covid-pandemie daalden de cijfers nog sneller; de corona-maatregelen droegen hier vermoedelijk aan bij. Sinds 2022 laten de HIC-cijfers weer een stijging zien, al zijn de cijfers nog niet op het niveau van voor de pandemie. Deze stijging lag in de lijn der verwachting nu er in het grootste gedeelte van 2022 geen corona-maatregelen meer van kracht waren. Zoals uw Kamer aangaf tijdens de begrotingsbehandeling van 2023 is het van belang om de aandacht voor de aanpak van HIC-delicten vast te houden. Dit type delicten kan snel stijgen op het moment dat de aandacht voor preventie, opsporing en vervolging verzwakt.

Taskforce Overvallen

In november 2022 is de Taskforce Overvallen onder voorzitterschap van burgemeester Hamming, formeel verlengd tot 2026 en het actieprogramma 2022–2026 vastgesteld. Binnen de Taskforce Overvallen (TFO) wordt intensief samenwerkt tussen publieke en private partijen. Er is regulier overleg met deelnemers van supermarkten, retail, banken, horeca, casino's en telecom.

Op 17 april 2023 werd vanuit de TFO in publiek-privaat samenwerkingsverband de conferentie «Aanpak high impact crimes» georganiseerd. Burgemeesters uit het hele land kwamen in Zaanstad samen om hun ervaringen met (de aanpak van) High Impact Crimes en het belang van de samenwerking met de branches en lokale ondernemers te bespreken.

⁴ Bron: Jaarverslagen politie 2012 t/m 2022; www.data.politie.nl.

In gesprekken met de telecomsector, OM en politie worden de actuele ontwikkelingen ten aanzien van overvallen op telefoonvervoer en telefoonwinkels gevolgd. Die zijn vanaf 2022 sterk gedaald, mede doordat de winkels nauwelijks of geen high end smartphones meer op voorraad hebben.

De evaluatie van de aangepaste noodknopprocedure is afgerond. De noodknop werd vaak per ongeluk ingedrukt, waardoor de politie in voorkomende gevallen onnodig uitreed. Er is waar mogelijk een controle ingebouwd, waardoor de politie veel minder vaak nodeloos uit hoeft te rijden. De politie en het bedrijfsleven blijven in gesprek om overvallen zo effectief mogelijk te kunnen melden, waarbij waar mogelijk ook wordt gekeken naar het gebruik van nieuwe technologieën.

Verder is er door het Centraal Bureau Levensmiddelen (CBL) in samenwerking met de politie een eerste verkennend onderzoek uitgevoerd naar (de-)escalerend gedragingen in supermarkten, waardoor personeel potentieel risicovolle situaties kan de-escaleren. Hieruit is gebleken dat op basis van de analyse van videomateriaal uitspraken gedaan kunnen worden over het ontstaan van agressief gedrag. Dit onderzoek wordt in 2024–2025 vanuit de TFO breder uitgevoerd in verschillende winkels met het oog op het verkrijgen van handelingsperspectief voor (het trainen van) medewerkers die te maken krijgen met agressie en geweld.

Ram- en plofkraken

Het aantal aanvallen op geldautomaten is in Nederland gedaald van 20 in 2021 naar 15 in 2022. Het ging in 2022 om 13 aanvallen met zware explosieven en 2 aanvallen door braak.⁵ In 2023 lijkt de dalende trend in het aantal plofkraken door te zetten. Eerder is uw Kamer geïnformeerd over de verkenning met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties en de gemeenten Amsterdam en Utrecht naar de mogelijkheden om op lokaal niveau invloed uit te oefenen op de plaatsing van (niet-bancaire) geldautomaten.⁶ De uitkomst van de verkenning is met de G4 gedeeld om de lokale toepasbaarheid te toetsen. Om geldautomaten aan de hand van regelgeving te kunnen weren op gevel locaties waar risico's ontstaan bij een plofkraak, is het wenselijk om op een objectieve manier de veiligheidsrisico's te kunnen inschatten. Deze systematiek bestaat nog niet. We hebben de burgemeesters van de G4 toegezegd een verkenning uit te voeren om te komen tot objectieve veiligheidscriteria. Inmiddels is TNO bereid gevonden om het onderzoek te verrichten en naar verwachting zal de uitkomst in het voorjaar van 2025 worden opgeleverd.

De Nederlandse aanpak van plofkraken heeft ertoe geleid dat Nederlandse criminelen hun doelgebied hebben uitgebreid naar andere landen, met name Duitsland. Er is steun toegezegd aan de Duitse autoriteiten. Op het gebied van preventie is de Nederlandse opgedane kennis en expertise rondom de aanpak van plofkraken met de relevante Duitse autoriteiten gedeeld. Daarbij is de doorslaggevende rol van de publiek-private samenwerking expliciet benadrukt. De regionale recherche Midden-Nederland, die de algehele coördinatie heeft, werkt nauw samen met de Duitse politie bij de opsporing en vervolging van daders. Zeer frequent worden Nederlandse verdachten aangehouden en overgeleverd aan Duitsland. Het aantal overgeleverde verdachten tot 1 september 2023 is 85 verdachten. Over heel 2022 waren het 69 verdachten.

⁵ Jaarverantwoording Politie 2022.

⁶ Kamerstukken II 2022–2023, 28 684, nr. 720.

Online criminaliteit

Uw Kamer blijft terecht aandacht vragen voor het thema online criminaliteit, zo roept de aangenomen motie van het lid van uw Kamer Mutluer op, om de bij de aanpak van high impact crimes opgedane ervaring te betrekken bij de aanpak van online criminaliteit.⁷ De integrale aanpak cybercrime draagt de elementen van de HIC-aanpak in zich, waaronder een integrale aanpak via preventie, opsporing en vervolging en publiek-private samenwerking. In de brief over de integrale aanpak cybercrime wordt nader ingegaan op het beleid van het tegengaan van cybercrime.⁸ In het digitale domein wordt bijvoorbeeld ingezet op een combinatie van maatregelen om online slachtofferschap en daderschap te voorkomen. Zo worden bestaande succesvolle maatregelen zoals «Mijn Cyberrijbewijs» en «RE_B00TCMP» aangeboden via de City Deal en in enkele gemeenten waar het programma Preventie met Gezag wordt uitgevoerd. Deze projecten richten zich zowel op algemene preventie als op risicojongeren en betrekken scholen, politie en jongerenwerk in de preventieve aanpak.

3. Preventie (herhaald) daderschap

Uit meerdere onderzoeken blijkt dat HIC-daders over het algemeen een langere en intensievere criminele carrière hebben dan daders van andere delicten.⁹ Deze onderzoeken onderschrijven de noodzaak om aandacht te blijven houden voor (jong)volwassenen die een verkeerde afslag (dreigen te) nemen. Daarbij is het inzetten op kansrijke en bewezen effectieve interventies van belang.

3a. Interventies

Tijdens de behandeling van de initiatiefnota Verkuijlen hebben wij u toegezegd terug te komen op het opstellen van een kwaliteitskader voor effectieve interventies tegen criminaliteit. Op dit moment zijn wetenschappers gestart met de opdracht om te komen tot een landelijk kwaliteitskader. Dit kader wordt gebaseerd op de best beschikbare onderbouwing vanuit de praktijk en bestaande wetenschappelijke inzichten zoals toegepast bij de certificering van interventies door het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) en de identificatie van de werkzame bestanddelen van andere bewezen effectieve interventies. Deze inzichten worden gebundeld in een kwaliteitskader voor gemeenten. Op basis daarvan wordt het een landelijk te benutten tool bij het opzetten en aanscherpen van een preventieve aanpak jeugdcriminaliteit. In het derde kwartaal van 2024 wordt de tool opgeleverd voor alle gemeenten

Op tijd signaleren en effectief ingrijpen kan daderschap helpen voorkomen. Inmiddels zetten we, mede op verzoek van uw Kamer in op het stimuleren van de inzet van kansrijke en bewezen effectieve interventies, ook buiten de Randstad.

⁷ Kamerstukken II 2022–2023, 29 911, nr. 403.

⁸ U bent over deze aanpak voor het laatst in november 2022 geïnformeerd.

⁹ Gemiddeld genomen hebben HIC-daders meer strafzaken doorlopen en specialiseren ze zich minder. HIC-daders hebben bovendien een significant grotere kans om uit te groeien tot volhardende veelplegers. 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. In navolging van de aanbeveling van het WODC is een onderzoek gestart naar de wijze waarop jongeren en (jong)volwassene betrokken raken en blijven bij high impact crimes. De eindconclusies worden naar verwachting in 2023 opgeleverd.

Kapot Sterk

In samenwerking met het RIEC Midden-Nederland is het modulaire lespakket Kapot Sterk (door)ontwikkeld. Kapot Sterk is een preventief onderwijsprogramma voor leerlingen van groep 7 en 8, waarmee gemeenten, politie en OM de doelgroep weerbaarder maken tegen de verleidingen van criminaliteit. Onder andere een officier van justitie en jongerenwerker treden op als gastdocent om jongeren mee te nemen in de mogelijkheden naar succes, de keuzes die ze kunnen maken en de consequenties van crimineel handelen. Sinds dit jaar hebben 24 scholen deelgenomen aan de interventie en er zijn nog ruim 36 andere scholen in de opstartfase van de pilot in verschillende regio's. Kapot Sterk wordt ook uitgevoerd in wijken van Preventie met Gezag gemeenten. Op dit moment wordt Kapot Sterk doorontwikkeld voor de NJI-erkenning.

Alleen jij bepaalt wie je bent

Sinds de vorige voortgangsrapportage is stevig ingezet op verbreding en intensivering van de landelijke beschikbaarheid van de effectieve gedragsinterventie Alleen jij bepaalt wie je bent (AJB).¹⁰ Momenteel nemen ruim 3100 jongeren deel aan AJB in ruim 30 gemeenten. Het doel is om, in gebieden waar de cijfers hiertoe aanleiding geven, AJB te intensiveren. Via AJB wordt eveneens bijgedragen aan het terugdringen van andere fenomenen. In 2022 en 2023 zijn bijvoorbeeld de workshops «Respect voor hulpverleners» voor AJB-deelnemers georganiseerd. Door drie workshops, die in samenwerking met hulpverleners (politie, boa's en brandweer) aan de deelnemers worden gegeven, brengen we hen op een positieve manier in contact met hulpverleners en verhogen we het wederzijds begrip en respect voor elkaar.

Integrale Persoonsgerichte Toeleiding naar Arbeid

Jeugdigen en (jong)volwassenen met multiproblematiek hebben baat bij interventies die tot doel hebben om een zelfstandig bestaan op te bouwen. De Integrale Persoonsgerichte Toeleiding naar Arbeid (IPTA) is een interventie die ten behoeve van deze groep verder wordt ontwikkeld. IPTA bevindt zich in het NJi erkenningstraject.¹¹ De pilot is in 2019 gestart met zes coaches in vijf gemeenten en is inmiddels uitgebreid naar 22 coaches in 15 gemeenten. In het totaal zijn er de afgelopen jaren 143 deelnemers begeleid.

Veiligheid in en om de school

In 2021 is in Arnhem gestart met het vergroten van de veiligheid in en om de school (VIOS). Het Ministerie van Justitie en Veiligheid stimuleert deze aanpak, die inmiddels in een aantal gemeenten wordt gevolgd. Gemeente, politie en schoolbesturen van middelbare scholen maken afspraken over

¹⁰ 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): Door NJi opgenomen als «effectief volgens de eerste aanwijzingen». AJB stelt zich ten doel 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 blijkt dat deelnemers van AJB tot twee keer minder vaak in contact komen met de politie en tot drie keer minder vaak veroordeeld worden dan jongeren uit de controlegroep.

¹¹ Kamerstukken II 28 684, nr. 548: IPTA is gericht op het voorkomen van ouderschap bij jongeren in een kwetsbare positie door intensieve coaching op verschillende 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. Via IPTA worden deze jongeren begeleidt richting een (vak)opleiding, werk of dagbesteding. <https://wegwijzerjeugdveiligheid.nl/instrumenten/ipta>.

de manier waarop zij samen omgaan met gebruik van (of handel in) drugs en alcohol, vandalisme en ander strafbaar gedrag. Dit draagt bij aan een optimaal leef- en leerklimaat.

3b. Onderzoeken

Meisjescriminaliteit

In vervolg op het verkennend onderzoek naar de kenmerken en risicofactoren van delinquente meisjes en jongvolwassen vrouwen (12–27 jaar) kan ik uw Kamer meedelen, dat het WODC in 2024 een verdiepend vervolgonderzoek zal doen naar onder andere de pleeg- en woonlocaties van jonge vrouwen die delicten plegen en de relatie tussen slachtofferchap van seksueel misbruik en crimineel gedrag bij jonge vrouwen.

Gesloten gemeenschappen

Bij de vorige voortgangsrapportage bent u geïnformeerd over het onderzoek en de pilot met betrekking tot gesloten gemeenschappen.¹² Het doel is om te komen tot een onderbouwde overkoepelende aanpak die de toegang voor professionals tot deze gemeenschappen verbetert. Uit eerste bevindingen blijkt dat met name het creëren en behouden van de relatie of het contact met cliënten uit gesloten gemeenschappen, de jeugdbeschermers en (jeugd)reclasseringswerkers voor uitdagingen stelt. In de wij/zij-dynamiek, die kenmerkend is voor gesloten gemeenschappen in relatie tot hun omgeving, spelen mechanismen van in- en uitsluiting bijvoorbeeld een rol. Hoe met deze – en andere – elementen om te gaan, wordt in de pilotfase door het Leger des Heils getoetst.

Oververtegenwoordiging niet-westerse migranten in de criminaliteit

Bij brief van 3 mei 2021 is in reactie op de motie Van der Staaij ingegaan op de oververtegenwoordiging van personen met een niet-westerse migratieachtergrond in de criminaliteit. Daarbij is toegezegd nader onderzoek uit te voeren naar de toename van deze oververtegenwoordiging in de opeenvolgende fasen van de strafrechtsketen.¹³ De voorbereiding tot het uitvoeren van dit onderzoek is in 2022 door het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatie Centrum ter hand genomen. Naar verwachting wordt het rapport in 2024 opgeleverd.

4. Opsporing en vervolging

Ophelderingspercentages

Om meer slachtoffers van high impact crimes te voorkomen is het van belang om daders van deze delicten snel op te sporen en te vervolgen. De Taskforce Overvallen kijkt daarom naar de ophelderingspercentages van deze delicten.¹⁴ Door de stevige inzet op opsporing en vervolging zijn de ophelderingspercentages¹⁵ in 2022 nog altijd erg hoog.¹⁶

¹² Hoofdlijnen debat 10 maart 2022, Kamerstuk 35 925 VI, nr. 142.

¹³ Kamerstukken II, 2020–2021, 35 570 VI, nr. 107.

¹⁴ Zie paragraaf 6.5 van het Actieprogramma van de Taskforce Overvallen 2022–2026.

¹⁵ Aantal opgehelderde zaken gedeeld door het aantal zaken. De zaken kunnen in een later jaar worden opgehelderd dan in het jaar waarop de aangifte is gedaan.

¹⁶ Jaarverantwoording politie 2019, 2020, 2021.

Ophelderings-percentages	Realisatie 2019	Realisatie 2020	Realisatie 2021	Realisatie 2022
Overvallen	52%	53%	63%	59%
Straatroven	29%	33%	39%	34%

Middelengebruik

Voor een effectieve aanpak van geweld is het van belang dat in het strafproces meer rekening wordt gehouden met de risicofactor middelen-gebruik. In 2017 is dat met de Wet middelenonderzoek bij geweldplegers (WMG) mogelijk geworden.¹⁷ De WMG is nader uitgewerkt in een Besluit en ministeriële regeling. De algehele evaluatie van de WMG is conform de motie van de leden Van Oosten en Marcouch in 2020 van start gegaan.¹⁸ De plan- en procesevaluatie zijn afgerond en op 4 april 2022 aan uw Kamer aangeboden.¹⁹ De effectevaluatie is in uitvoering en volgt naar verwachting in 2024. Bij het aanbieden van de evaluatie van twee pilots met de inzet van de Alcoholmeter, is de landelijke implementatie van de Alcoholmeter aangekondigd.²⁰ De voorbereiding voor deze implementatie is in 2020 gestart. Zo is de ontwikkeling van een meer comfortabele enkelband gerealiseerd. Ook is het wetgevingstraject van start gegaan voor de inzet van de Alcoholmeter als controlemiddel om toezicht te houden op de naleving van een alcoholverbod. De reactie van de afdeling Advisering van de Raad van State op het wetsvoorstel is eind september ontvangen.

Collectieve Horeca Ontzegging

De Collectieve horecaontzegging (CHO)²¹ is een van de meest effectieve maatregelen om overlast in uitgaansgebieden aan te pakken. In 2020 stelde Koninklijke Horeca Nederland (KHN) een (vernieuwd) modelprotocol op. De goedkeuring door de Autoriteit Persoonsgegevens van dit nieuwe protocol heeft langer op zich laten wachten dan voorzien. Vanaf augustus 2020 dienen gemeenten of uitgaansgebieden een eigen vergunning aan te vragen. Omdat horecaondernemers op dat moment net de grillige corona-periode achter de rug hadden, werden er minder aanvragen gedaan. Bovendien werden aanvragen afgewezen door de Autoriteit Persoonsgegevens omdat niet altijd aan het protocol werd voldaan. Pas vanaf 2023 zijn er weer vergunningen verleend. Momenteel wordt aan een nieuwe website en app gewerkt waarin de opgelegde CHO's worden geregistreerd. De eerste gebieden gaan hiermee in januari 2024 van start.

Heling

Bij (gewelddadige) vermogensdelicten is de kans groot dat er goederen gestolen worden die vervolgens aan burgers of handelaren te koop aangeboden worden. De afgelopen jaren zorgde de ontwikkeling van vier

¹⁷ Als sprake is van geweld onder invloed, leidt dit tot strafeisverzwaring (75%) en/of de inzet van bijzondere voorwaarden (alcoholverbod, locatieverbod, gedragsinterventies).

¹⁸ Kamerstukken II, 2015–2016, 33 799, nr. 15.

¹⁹ Kamerstukken II, 2021–2022, 28 684 en 33 799, nr. 697.

²⁰ Kamerstukken II, 2019–2020, 27 565 en 29 398, nr. 175.

²¹ <https://www.khn.nl/onderwerpen/ondernemen-in-de-horeca/veiligheid/collectieve-horecaontzegging> Met een CHO kunnen horecaondernemers notoire overlastgevers uit hun zaak weren. Iemand die geweld gebruikt, overlast veroorzaakt, steelt of een ander delict in of rond een uitgaansgelegenheid pleegt, krijgt een ontzegging voor alle aangesloten horecagelegenheden.

digitale instrumenten voor een belangrijke impuls bij de helingaanpak.²² In de politiedatabase Stop Heling kunnen burgers en bedrijven een diefstalcheck doen op aangeboden tweedehands goederen. Het Digitaal Opkopers Register (DOR) is de digitale variant van het verplichte inkoopregister voor opkopers en handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen (art. 437 Sr.) en is gekoppeld aan de database van Stop Heling. Als een opkoper of handelaar een gestolen product registreert in het DOR, dan krijgt politie automatisch een notificatiemelding. Het Digitaal Opkopers Loket (DOL) voorziet in een loket voor de meldplicht van de opkopers en handelaren (437terSr). In het Digitaal Opkopers Controle-systeem (DOC) ten slotte kunnen handhavers (buitengewoon opsporings-ambtenaren en de politie) van de meldplicht en registratieplicht hun controleresultaten op hoofdlijnen vastleggen. Inmiddels zijn er per 1 mei 2023 7430 Nederlandse opkopers en handelaren in 313 gemeenten en zeven buitenlandse opkopers en handelaren aangesloten op het DOR. Verder maken per 1 mei 2023 4.046 opkopers en handelaren in 222 gemeenten gebruik van het DOL.

Met de voorgenomen wijziging van 437Sr en 437terSr wordt het gebruik van het DOR en DOL landelijk bij wet verplicht gesteld. Het wetsvoorstel daartoe is op 15 februari 2022 bij uw Kamer aanhangig gemaakt.²³ Ter voorbereiding op de plenaire behandeling zijn de nota naar aanleiding van het verslag²⁴, een uitvoeringstoets²⁵ en reactie op de wetenschaps-toets²⁶ naar uw Kamer verzonden en is geparticipeerd in het rondetafelge-sprek van 9 februari 2023. Tevens is het ontwerpBesluit Digitaal opkopers-register en Digitaal opkopersloket op 21 maart 2022 in consultatie gegeven. Na de ontvangst van het laatste advies, van de Autoriteit Persoonsgegevens, op 29 juni 2023 is gestart met de verwerking van de reacties in het ontwerpBesluit. In het afgelopen jaar zijn ten slotte de overleggen met de betrokken brancheorganisaties gecontinueerd. In het bijzonder is aandacht besteed aan de vormgeving van een beperkte registratieplicht voor de non-profit kringloopbranche.²⁷ Alle kringloop-winkels²⁸ hebben een factsheet ontvangen en een uitnodiging voor de digitale bijeenkomsten op 10 mei 2023. Die bijeenkomsten hebben geleid tot een nadere inperking van de gratis verworven unieke goederen die onder de beperkte registratie vallen (fietsen en ICT) en het voornemen een speciale registratie app voor de non-profit kringloop te ontwikkelen.

Camera in Beeld en Camera Kwaliteitsregeling

De inzet van camerabeelden blijft belangrijk bij de opsporing en vervolging van verdachten. Het project «Camera in Beeld»²⁹ van de politie laat burgers, bedrijven en gemeenten camera's registreren. Sinds de start van «Camera in beeld» zijn er bijna 327500 camera's op 70.000 locaties geregistreerd.³⁰

²² 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.

²³ Kamerstukken II, 2021–2022, 36 036, nr. 1 en verder.

²⁴ Kamerstukken II, 2021–2022, 36 036, nr. 6.

²⁵ Kamerstukken II, 2022–2023, 36 036, nr. 8.

²⁶ Kamerstukken II, 2022–2023, 36 036, nr. 9.

²⁷ Aanhangsel Handelingen II 2022/23, nr. 2547.

²⁸ Geïnventariseerd op basis van gegevens van de Kamer van Koophandel en een uitgebreide zoekslag per gemeente via het internet.

²⁹ <https://www.politie.nl/themas/camera-in-beeld.html?sid=2ecdb224-5192-42ec-ae87-3ff5bd222dd3>.

³⁰ Aantal geregistreerde camera's tot 1 november 2022. Ten tijde van de vorige voortgangsrapportage in september 2021 waren dit er nog 280.000.

5. Aanpak recidive

Re-integratie officier

Goede re-integratie in de maatschappij helpt bij het voorkomen van herhaald daderschap. Dat is de reden dat wordt ingezet op interventies die ingrijpen op meerdere leefgebieden en perspectief bieden op een niet-crimineel bestaan.³¹ Daar waar gedragsbeïnvloeding niet (meer) werkt, wordt ingezet op repressie en controle door middel van daadkrachtig reageren op overtredingen. Bij deze doelgroep is het doel het terugdringen van de veiligheidsrisico's voor de samenleving. De nadruk ligt dan op straffen, zoals bijvoorbeeld bij daders van ram- en plofkraken, en het afpakken van crimineel vermogen.

Uit cijfers blijkt dat HIC-plegers een groot aandeel hebben in het opnieuw in de fout gaan. 55% van de woninginbrekers, 44% van de straatrovers en 38% van de overvallers recidiveert binnen twee jaar.

Voor de doelgroep (ex-)gedetineerde HIC-plegers (18–27 jaar) is de werkwijze van de Re-integratie-officier (Rio) ontwikkeld en wordt deze komend jaar verder doorontwikkeld. Het doel van de Rio-werkwijze is het verminderen van recidive door intensieve begeleiding bij het op orde brengen van huisvesting, werk en inkomen, onderwijs, schulden en eventueel organiseren van zorg.³² De Rio is ten opzichte van de vorige voortgangsrapportage uitgebreid van 4 fte naar 28 fte. Sinds 2021 zijn inmiddels zijn door de rio's 163 kandidaten begeleid. In mei 2023 is de monitoringsapp in gebruik genomen waar de Rio's maandelijks de voortgang van de deelnemers registreren.

Een eerste beperkte evaluatie afgelopen jaar heeft de volgende inzichten opgeleverd. Het percentage mensen zonder werk neemt af naarmate deelnemers langer in de pilot zitten. Het percentage mensen zonder woonruimte neemt eveneens af. Het effect op de andere leefgebieden is minder goed zichtbaar. Het ligt ook in de lijn der verwachting dat niet iedereen een opleiding gaat volgen, en niet iedereen zorg nodig heeft. Op basis van de individuele leefgebieden zien we dat deelnemers die een baan hebben iets minder vaak recidiveren dan deelnemers die geen baan hebben. Hetzelfde geldt voor deelnemers die geen schulden hebben en deelnemers die een woonadres hebben (zelfstandig woonadres of verblijf bij ouders). Andersom recidiveren deelnemers juist iets sneller als zij verblijven in een instelling of als ze dakloos zijn. Op basis van de eerste resultaten zien we dat als twee of meer leefgebieden op orde zijn, er een afname van de kans op recidive te zien is. Dit kan een eerste aanwijzing zijn dat intensieve begeleiding bij het op orde brengen van de leefgebieden in de praktijk werkt. De uitbreiding van het aantal gemeenten dat de werkwijze implementeert, maakt dat we komend jaar opnieuw onderzoek kunnen doen naar de eerste effecten van de werkwijze van de RIO en wat de kosten en baten zijn van de werkwijze.

Afgelopen jaar is in drie gemeenten gestart met de zogenaamde jeugd-RIO. Deze re-integratieofficier richt zich op jongeren die ten tijde van het plegen van het delict onder de 18 jaar waren. In totaal zijn tien deelnemers onderzocht. Op basis van deze kleine dataset is het te vroeg om conclusies te trekken over de resultaten van de interventie. De

³¹ Uit onderzoek blijkt dat de kans op recidive afneemt wanneer de basisvoorwaarden van re-integratie op orde zijn, te weten: werk en inkomen, huisvesting, een schuldenaanpak, een identiteitsbewijs en zorg.

³² Kamerstukken II, 2020–2021, 29 270, nr. 144. Leefgebieden: werk en inkomen, huisvesting, een schuldenaanpak, een identiteitsbewijs en zorg.

evaluatie en nader onderzoek naar de werkwijze van de jeugd-Rio wordt komend jaar voortgezet.

Persoonsgerichte aanpak binnen Zorg- en Veiligheidshuizen

Binnen 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. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid ondersteunt de ZVH-en om deze taak uit te voeren. Zo wordt samen met het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Landelijke Vereniging van Managers van de Zorg- en Veiligheidshuizen en ketenpartners gewerkt aan de uitvoering van de Meerjarenagenda Zorg- en Veiligheidshuizen 2021–2024.³³ Het afgelopen jaar is extra ingezet op het versterken van de netwerksamenwerking en het maken van landelijke ketenafspraken met het oog op een meer landelijk uniforme werkwijze binnen de Zorg- en Veiligheidshuizen.

Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden

Een belangrijke randvoorwaarde voor samenwerking binnen de Zorg- en Veiligheidshuizen is het zorgvuldig mogen delen van (persoons)gegevens. Het wetsvoorstel Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden en het Besluit gegevenswerking door samenwerkingsverbanden borgen een goede juridische grondslag voor deze gegevensverwerking. Van medio februari tot medio april 2023 heeft de (internet)consultatie plaatsgevonden over het Besluit gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden. Dit heeft geleid tot zo'n 26 reacties. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid verwerkt op dit moment de reacties.

6. Inzet slachtofferschap

Het voorkomen van slachtofferschap en het verlenen van nazorg aan slachtoffers van high impact crimes heeft prioriteit. Dit gebeurt door publiek-private samenwerking, publieksvoorlichting, en nazorg ter voorkoming van herhaald slachtofferschap.

Publiek-private samenwerking

In 2023 lag de organisatie van de Week van de Veiligheid in handen van het CCV in samenwerking met de Platforms Veilig Ondernemen. Het thema was agressie en geweld. Tijdens de week is onder meer aandacht geweest voor agressie- en overvaltrainingen voor personeel om geweld te voorkomen en handelingsperspectief te bieden als het geweld toch plaatsvindt.

Criminaliteit kan slachtoffers niet alleen emotionele en fysieke, maar ook financiële schade berokkenen. Plegers van strafbare feiten zijn aansprakelijk voor de schade die zij veroorzaken. Zowel via het strafrecht als het civiele recht kunnen slachtoffers hun schade op de dader verhalen. Een bijzondere vorm van civiel schadeverhaal vormt de directe aansprakelijkheid van daders, waarbij de indirecte schade en eventuele directe schade met name voor ondernemers collectief geïnd worden. De indirecte schade bestaat uit een standaardbedrag voor de tijd die de ondernemer kwijt is aan het aanhouden van de verdachte, het overdragen aan de politie en doen van aangifte. De toepassing van directe aansprakelijkheid blijkt bij winkeldiefstal een sterk preventief effect te sorteren. Daarom is deze werkwijze uitgebreid naar onder meer geweld tegen

³³ <https://vng.nl/nieuws/meerjarenagenda-zorg-en-veiligheidshuizen-2021-2024>.

medewerkers in het openbaar vervoer, de horeca, supermarkten en banken en naar lichte gevallen van verzekeringsfraude, benzinediefstal, heling, internetoplichting en sinds medio 2023 bij uithalers van drugs. Via de publiek-private stichting DAAD wordt de toepassing gestimuleerd en de kwaliteit van de uitvoering bewaakt.

Publieksvoorlichting

Om slachtofferschap te voorkomen wordt verder ingezet op publieksvoorlichting. Een deel van de publieksvoorlichting richt zich op slachtoffers die extra kwetsbaar zijn voor criminaliteit.

Zo wordt continue ingezet op het vergroten van de veiligheid van senioren. Ieder jaar staat de maand april in het teken van senioren & veiligheid. Voor deze doelgroep zijn er informatiefilmpjes gemaakt over de onderwerpen phishing, spoofing, hulpvraagfraude, babbeltrucs en het meekijken bij het pinnen. Ook is een brochure opgesteld.³⁴ Deze communicatiemiddelen worden breed verspreid.³⁵ In april 2023 zijn in meerdere gemeenten informatieve toneelvoorstellingen gegeven over de verschillende delicten.

Dit alles in nauwe samenwerking met publieke en private partners.

Voor de jaarlijkse Stop heling campagne zijn een spotje op radio, banners en online video's ingezet. Het onderzoek naar het effect van deze campagne is nog niet afgerond.

Nazorg en 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. Sinds 2017 krijgen slachtoffers van alle impactvolle misdrijven, zoals overvallen, woninginbraken en geweld nazorg van SHN aangeboden.³⁶ Het jaarverslag van 2022 laat zien dat er onverminderd behoefte is aan hulp van Slachtofferhulp Nederland.

Tot slot

De afgelopen jaren zien we met een daling van het aantal HIC-delicten een goede ontwikkeling. Tegelijkertijd is de stijging van het laatste jaar een stevig signaal dat inzet op de HIC-delicten nodig blijft om deze meerjarig dalende trend vast te houden. Daarnaast is de impact van deze delicten op individuele slachtoffers groot. Om die reden blijven we de ontwikkelingen scherp volgen en met publieke en private partners een samenspel van preventieve en repressieve maatregelen inzetten om daderschap en slachtofferschap structureel te beperken.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind

³⁴ Ambassadeur Kees Hulst, is bij de Fraudehelpdesk, de ING, de politie en Anniko van Santen (Opsporing Verzocht) langs geweest om deze vormen van oplichting te bespreken en tips op te halen om slachtofferschap onder senioren te voorkomen.

³⁵ Ruim 300 gemeenten, ouderenorganisaties, bibliotheken, banken, telecomproviders en opticiens zetten op eigen initiatief deze communicatiemiddelen in, ook via eigen (social) mediakanalen.

³⁶ Slachtofferhulp Nederland 2017–2022: <https://www.slachtofferhulp.nl/over-ons/jaarverslag/>.