

**VERANTWOORDING**  
***VEILIGHEID BEGINT BIJ VOORKOMEN***

**“Tastbare resultaten en een vooruitblik “**

**April 2010**

## INHOUDSOPGAVE

### Samenvatting

<b>1.</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>2.</b>	<b>Thema's Veiligheid begint bij Voorkomen</b>	
<b>2.1.</b>	<b>Persoonsgerichte aanpak</b>	<b>8</b>
2.1.1.	Veiligheidshuizen	8
2.1.2.	Aanpak jeugdcriminaliteit	9
2.1.3.	Vroegsignalering: pakkans en 12-min	9
2.1.4.	Veelplegers	10
2.1.5.	Nazorg	10
2.1.6.	Justitiële verslavingszorg	11
2.1.7.	Wet voorwaardelijke invrijheidstelling	12
2.1.8.	Campussen	12
2.1.9.	Doorkijk	12
<b>2.2.</b>	<b>Overlast en verloedering</b>	<b>13</b>
2.2.1.	Jongerenoverlast	14
2.2.2.	Uitgaansoverlast	14
2.2.3.	Overlast in de woon- en leefomgeving	14
2.2.4.	Verloedering van fysieke woon- en leefomgeving	14
2.2.5.	Wetgeving	15
<b>2.3.</b>	<b>Criminaliteit tegen ondernemingen</b>	<b>15</b>
2.3.1.	Concrete resultaten, algemeen beeld	16
2.3.2.	Winkelcriminaliteit	16
2.3.3.	Overvallen	16
2.3.4.	Transportcriminaliteit	17
2.3.5.	Preventie	17
<b>2.4.</b>	<b>Bestrijding ernstige vormen van criminaliteit</b>	<b>17</b>
2.4.1.	Intensivering	17
2.4.2.	Resultaten	18
2.4.3.	Doorkijk	19
<b>2.5.</b>	<b>Huiselijk geweld</b>	<b>20</b>
2.5.1.	Publiekscampagne en voorlichting	20
2.5.1.1.	Wet tijdelijk huisverbod	20
2.5.2.	Onderzoek en evaluatie	21
2.5.3.	Landelijke modelaanpak huiselijk geweld	21
2.5.4.	OM-aanwijzing huiselijk geweld en eengerelateerd geweld	21
2.5.5.	Hulp en opvang	21
2.5.6.	Landelijk meldcode	22
2.5.7.	Doorkijk	22

### Bijlagen

- **Integrale Veiligheidsmonitor 2009**
- **Recidivebericht 1997-2006**
- **Monitor Criminaliteit Bedrijfsleven 2009**
- **Monitor Veelplegers 2010**

## Samenvatting

Drie jaar geleden presenteerde het kabinet-Balkenende IV zijn beleidsprogramma "Samen werken, samen leven" met doelstellingen verdeeld over zes Pijlers. Een van deze Pijlers is de Pijler Veiligheid (V), het domein van het project *Veiligheid begint bij Voorkomen*. Met dit project werkt het kabinet aan een reductie van criminaliteit, overlast en verloedering in Nederland. Over het eerste en tweede jaar van het project zijn voortgangsrapportages<sup>1</sup> opgesteld. De verantwoording *Veiligheid begint bij Voorkomen* is een vervolg op de eerste en tweede voortgangsrapportage *Veiligheid begint bij Voorkomen*.

Met het project *Veiligheid begint bij Voorkomen* is sinds het najaar van 2007 een stevige impuls gegeven aan de terugdringing van de criminaliteit in Nederland. Hoewel het project niet de hele beoogde looptijd heeft kunnen volmaken zijn er in de afgelopen drie jaar goede resultaten geboekt. De criminaliteit is afgenomen, in de recidive onder ex-gedetineerden en jeugdige daders is een kentering ten goede gekomen en het aantal zeer actieve volwassen veelplegers is afgenomen.

De resultaten van het beleid bevestigen dat wij op de goede weg zijn. Maar we zijn er nog niet. De bestrijding van (herhalings)criminaliteit en overlast en verloedering vereisen een lange adem en continuering van de gekozen aanpak. Met name de zichtbare criminaliteit is bestreden met een persoonsgerichte aanpak, die naast repressie een stevige preventieve component bevat. Het is juist die combinatie die effectief is gebleken: straf krijgt alleen meerwaarde als we daarnaast omstandigheden scheppen om tot nieuw gedrag te komen. Met dreiging en controle, maar ook met ondersteuning en zorg. De ingevoerde voorwaardelijke sancties vormen daarbij een belangrijk middel. Door de brede samenwerking in de veiligheidshuizen, waarvan tijdens de projectperiode een landelijk dekkend netwerk is gerealiseerd, kan crimineel gedrag in een vroegtijdig stadium worden onderkend en onderliggende factoren worden aangepakt.

Voor het terugdringen van recidive bij jeugdigen is een passende interventie van belang. De ontwikkeling van gedragsinterventies voor jeugdigen verloopt voorspoedig. De meest recente meting van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie toont dat de strafrechtelijke recidive van jeugdige daders na een jarenlange toename voor het eerst daalt. Om overlast door 12-minners aan te pakken, zijn op lokaal niveau diverse initiatieven met straatcoaches, jongerenwerkers en politie gestart. In 2009 is gestart met verbetering van de registratie van 12-minners met politiecontacten. Via het wetsvoorstel maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast krijgt de burgemeester de bevoegdheid om ouders van kinderen die herhaaldelijk groepsgewijs de openbare orde verstoren op te dragen het kind binnen te houden of van bepaalde plaatsen weg te houden. Om de recidive onder jeugdige daders terug te dringen bestaat sinds medio 2009 een landelijk dekkende structuur van netwerk- en trajectberaden. Het bieden van goede begeleiding bij terugkeer in de maatschappij draagt, ook bij volwassen daders, sterk bij aan het welslagen van de strafrechtelijke interventie. Gevangeniswezen en gemeenten hebben rond de reïntegratie aan volwassen ex-gedetineerden de handen ineen geslagen en een concrete samenwerkingspraktijk ontwikkeld. Vanaf 2003 vertonen de recidivepercentages in de sector van het gevangeniswezen een neerwaartse trend. Het aantal geregistreerde zeer actieve volwassen veelplegers is in 2007 ten opzichte van 2003 gedaald met 7%.

Wat zorgen blijft baren is de door burgers ervaren ernstige overlast en fysieke verloedering. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om hangjongeren, drugsoverlast, vernielingen en rommel op straat. Het kabinet heeft een (bestuurlijk) instrumentarium ontwikkeld voor de aanpak van overlast en verloedering. Te denken valt aan het wetsvoorstel Maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast, de wijziging van de

---

<sup>1</sup> TK 2008-2009, 28684, nr. 178 en TK 2008-2009, 28 684, nr. 253

Drank- en Horecawet, de handleiding hokken en keten, agressiepreventietrainingen in de horeca, de inzet van praktijkteams en het in kaart brengen en aanpakken van jeugdgroepen. In de afgelopen jaren is tevens meer tijd en energie gestoken in de contacten met gemeenten en lokale driehoeken om verbinding te leggen tussen beleid en uitvoering. Bij de aanpak van problemen met jeugdgroepen in bijvoorbeeld Amsterdam en Utrecht (Kanaleneiland) zijn hiermee goede resultaten geboekt. Specifiek op gebied van aanpak van uitgaansoverlast zijn diverse maatregelen genomen, bijvoorbeeld de horecapreventieteams, waarin gemeenten, politie en horeca nauw samenwerken. De doelstelling van het kabinet om de overlast en verloedering te verminderen, blijkt echter niet gehaald. Daarvoor is meer tijd nodig.

Het programma Huiselijk geweld draagt bij aan vermindering van het aantal geweldsdelicten. Belangrijk bij deze aanpak is een toename van het aantal aangiften en aanhoudingen huiselijk geweld om tot vervolging over te kunnen gaan. Sinds 2009 biedt de reclassering een sluitend aanbod bij alle huiselijk geweldzaken in strafrechtelijk kader. Met de inwerkingtreding van de Wet Tijdelijk huisverbod op 1 januari 2009 is een instrument beschikbaar gekomen waarvan een preventieve werking uitgaat.

Gedurende de projectperiode is ook stevig ingezet op de bestrijding van ernstige vormen van criminaliteit. Essentieel is de opgebouwde specialistische kennis en capaciteit. De programmatische aanpak, waarbij alle relevante partijen een rol spelen, is kansrijk gebleken en verdient uitbouw. Dit geldt tevens voor de bestuurlijke aanpak en de mogelijkheden voor voordeelontneming. Ook is van groot belang dat de integriteit van het economische verkeer verder wordt bewaakt en de bestrijding van mensenhandel en cybercrime, ook in internationaal verband, voortvarend wordt voortgezet.

De vermogens- en geweldscriminaliteit is in de projectperiode sterk afgenomen. Het aantal geweldsdelicten is ten opzichte van 2006 met 19% gedaald. Het aantal vermogensdelicten daalde met maar liefst 25%. Ook het aantal fietsdiefstallen liep sterk terug en zal nog verder worden verminderd met behulp van de onlangs aangeschafte chiplezers. De doelstellingen van het project zijn met deze resultaten nagenoeg gehaald, zelfs een jaar voor de aanvankelijk geplande afloop ervan.

De criminaliteit tegen ondernemingen is eveneens gedaald. Het aantal delicten en het slachtofferschap zijn de laatste jaren flink afgenomen. De publiekprivate samenwerking en de genomen preventieve maatregelen sorteren effect. Partijen hebben afspraken gemaakt om te blijven werken aan preventie en aan verdere reductie van deze vorm van criminaliteit.

Om het toegenomen aantal overvallen op woningen en winkels het hoofd te bieden zijn extra maatregelen nodig. Daar waar mogelijk zijn die inmiddels in gang gezet. Veiligheid begint, ook bij deze vorm van criminaliteit, bij voorkomen. Daartoe treffen ondernemers organisatorische, bouwkundige en elektronische voorzieningen. Maar er is meer nodig. De onlangs ingestelde Taskforce overvallen monitort de ontwikkelingen en stimuleert een integrale aanpak. De Taskforce heeft nieuwe initiatieven ontwikkeld, zoals de inzet van helikopters, speciale interventieteams, voorlichting en innovaties als DNA-spray. In Rotterdam wordt gewerkt met de menukaart, met behulp waarvan Justitie, politie en hulpverlening voor iedere dadercategorie de juiste aanpak kiezen. De maatregelen moeten het aantal overvallen in 2010 terugbrengen met ten minste 20% ten opzichte van 2008.

Het kabinet heeft de afgelopen jaren gewerkt aan een reductie van criminaliteit, overlast en verloedering. Er zijn goede resultaten geboekt. Er is flink geïnvesteerd in de integrale aanpak en samenwerking door lokaal bestuur, OM, politie en andere partners. Er is ook geïnvesteerd in kennis, deskundigheid en capaciteitsuitbreiding. Daartoe zijn uit de zogenaamde Pijler-V-enveloppe extra middelen vrijgemaakt voor de aanpak van de criminaliteit, overlast en verloedering. In totaal gaat het om een bedrag van ruim 147

mln in 2008, oplopend tot ruim 332 mln in 2010, waaronder begrepen een bijdrage aan het gemeentefonds voor het lokale veiligheidsbeleid. Alleen wanneer alle partners, publiek en privaat, blijven investeren in een veiliger Nederland kunnen blijvend resultaten worden geboekt.

## 1. Inleiding

Drie jaar geleden presenteerde het Kabinet Balkenende IV zijn beleidsprogramma "Samen werken, samen leven" met doelstellingen verdeeld over zes Pijlers. Een van deze Pijlers is de Pijler Veiligheid (V), het domein van het project *Veiligheid begint bij Voorkomen*. Met dit project werkte het kabinet aan een reductie van criminaliteit, overlast en verloedering in Nederland. Na ommekomst van het eerste en tweede jaar van het project zijn voortgangsrapportages<sup>2</sup> opgesteld. De verantwoording *Veiligheid begint bij Voorkomen* is een vervolg op de eerste en tweede voortgangsrapportage *Veiligheid begint bij Voorkomen*. Door de val van het Kabinet Balkenende IV is in het derde jaar een verantwoording opgesteld in plaats van een derde voortgangsrapportage.

### Het project Veiligheid begint bij Voorkomen

De nadruk van het project *Veiligheid begint bij Voorkomen* ligt, meer dan voorheen, op preventie: het voorkomen van criminaliteit en overlast. Dit vanuit het besef dat een eenzijdige strafrechtelijke benadering niet voldoende is om criminaliteit en overlast effectief en duurzaam terug te dringen. Een integrale aanpak, met een afgewogen mix van preventieve, strafrechtelijke en bestuurlijke maatregelen, leidt in de praktijk tot de beste resultaten.

Het kabinet heeft een beleid gevoerd gericht op zowel repressie als preventie. Repressie door stevig en gericht te straffen en preventie ter voorkoming van misdrijven en vermindering van recidive. Gekozen is voor een persoonsgerichte benadering, waarbij de dader, het delict en het risico dat betrokkene vormt voor de samenleving belangrijke indicatoren zijn voor de sanctie, de tenuitvoerlegging en de nazorg die moet worden geboden.

Het project *Veiligheid begint bij Voorkomen* is gegroepeerd rond een zestal thema's, te weten agressie en geweld, diefstal, criminaliteit tegen ondernemingen, overlast en verloedering, aanpak van risicojongeren en recidivisten en bestrijding van ernstige vormen van criminaliteit.

Bij de brede integrale aanpak binnen het project zijn tal van organisaties betrokken: politie, Openbaar Ministerie, het lokale bestuur, Bureau Jeugdzorg, woningcorporaties, Raad voor de Kinderbescherming, Halt, Slachtofferhulp, de reclassering, justitiële (jeugd) inrichtingen en hulpverleninginstanties.

### De doelstellingen van het project

De doelstelling van het project *Veiligheid begint bij Voorkomen* is drieledig:

1. afname van de criminaliteit, in casu het aantal gewelds- en vermogensdelicten, met 25% in 2010 ten opzichte van 2002 en een afname van het aantal fietsdiefstallen met 100.000 ten opzichte van 2006 (in 2006 werden ruim 750.000 fietsen gestolen);
2. verlaging van de 7-jaarsrecidive onder ex-gedetineerden en jeugdige daders met 10 %-punt in de periode 2002-2010;
3. vermindering van de fysieke verloedering en ernstige overlast met 25% in 2010 ten opzichte van 2002.

#### *Ad. 1 Afname van de criminaliteit*

De beoogde reductie van de criminaliteit met 25% ten opzichte van 2002 komt overeen met een te bereiken daling van het aantal geweldsdelicten met 20% en met een te

---

<sup>2</sup> TK 2008-2009, 28684, nr. 178 en TK 2008-2009, 28 684, nr. 253

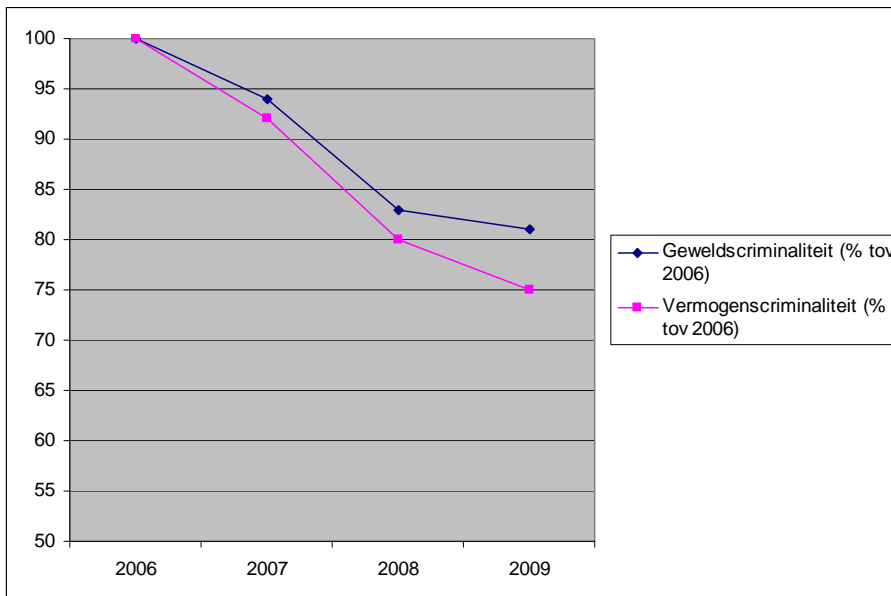
bereiken daling van het aantal vermogensdelicten met 6% ten opzichte van het ijkjaar 2006.

De afgelopen jaren zijn voor wat betreft beide vormen van criminaliteit goede resultaten geboekt. Het aantal gewelds- en vermogensdelicten is volgens slachtofferenquêtes fors afgenomen. Burgers geven daarin aan dat zij minder slachtoffer worden van geweld, diefstallen en inbraken.

Uit de meest recente cijfers over 2009<sup>3</sup> blijkt dat de totale aantallen door burgers ondervonden gewelds- en vermogensdelicten en fietsdiefstallen significant lager liggen dan in het ijkjaar 2006. De afname bedraagt 19% (geweldsdelicten), 25% (vermogensdelicten) en 222.000 fietsdiefstallen. Om heling en daarmee het aantal fietsdiefstallen verder terug te dringen zijn 50 chiplezers aangeschaft. Hiermee kunnen gestolen fietsen worden opgespoord.

Met de bereikte resultaten zijn de kabinetsdoelstellingen voor een belangrijk deel gehaald. Waakzaamheid blijft echter geboden. Uit de cijfers over 2009 blijkt immers dat de jarenlange afname van het aantal gewelds- en vermogensdelicten in 2009 is afgevlakt.

Onderstaande figuur illustreert de daling van vermogens- en geweldscriminaliteit in de jaren 2006-2009.



#### Ad. 2. Verlaging recidive

De beoogde verlaging van de recidive met 10 %-punt ten opzichte van 2002 komt overeen met een te bereiken verlaging van het 2-jaarsrecidivepercentage met 7,7 %-punt onder ex-gedetineerden en 5.8 %-punt onder jeugdige daders.

<sup>3</sup> De ontwikkeling van de criminaliteit is in het eerste jaar van het project Veilig begint bij Voorkomen (2007) gemonitord met de Veiligheidsmonitor Rijk (VMR) en in de jaren 2008 en 2009 met de Integrale Veiligheidsmonitor (IVM).

Heden heeft het CBS de Integrale Veiligheidsmonitor 2009 (IVM) gepubliceerd (bijgesloten). Aan deze grootschalige bevolkingsenquête deden 239 gemeenten mee en namen circa 200.000 burgers deel. Parallel aan deze grootschalige IVM 2009 is op beperktere schaal nog een extra VMR uitgevoerd (VMR-extra). Dit om de VbbV-indicatoren over 2009 goed te kunnen vergelijken met het ijkjaar 2006. Bij de overgang van de VMR naar de IVM in 2008 is immers overgegaan op een gewijzigde vragenlijst en andere manieren van enquêteren. Door deze methodebreuk is bij nagenoeg alle onderzochte grootheden sprake van een significant verschil in uitkomst tussen de IVM en de VMR. De VMR-extra wordt gebruikt voor de meting van de VbbV-indicatoren. De IVM 2009 wordt in dit verband gebruikt als contextinformatie.

Uit het meest recente recidivebericht 1997 – 2006 van het WODC (bijgesloten) blijkt dat de recidive onder ex-gedetineerden die in 2006 uitstroomden met 4,9 %-punt is gedaald ten opzichte van 2002. Van alle volwassenen die in 2006 een penitentiaire inrichting verlieten had 54,1% binnen twee jaar een nieuw justitiecontact. In 2002 was dit nog 59%. Bij jeugdige daders is sprake van een minder gunstige ontwikkeling. In 2006 had 40,3% van hen binnen 2 jaar een nieuw justitiecontact. Dat betekent weliswaar een daling van 1,3%-punt ten opzichte van het jaar daarvoor, maar het percentage is nog wel iets hoger dan in 2002.

Uit de recidivecijfers valt af te leiden dat we met de ingezette maatregelen en persoonsgerichte aanpak op de goede weg zijn. Straf en preventie dienen geen tegengesteld doel: effectieve criminaliteitsbestrijding vraagt om een combinatie van beide. Een extra impuls bij het terugdringen van de recidive bij jeugdige daders wordt verwacht van de maatregelen en instrumenten in het kader van het Programma Aanpak Jeugdcriminaliteit. In paragraaf 2.1.2 wordt daarop nader ingegaan.

### *Ad.3. Overlast en verloedering*

De beoogde afname van de door burgers ondervonden overlast en verloedering met 25% ten opzichte van 2002 komt overeen met een afname van 17,5% (overlast) en 18,5% (verloedering) ten opzichte van het ijkjaar 2006.

Uit de bevolkingsenquête over 2009 blijkt dat de door burgers ondervonden fysieke verloedering in 2009 met 3% is afgenomen ten opzichte van het ijkjaar 2006. De door burgers ondervonden ernstige overlast is in de periode 2006-2009 6% toegenomen. Met name het aantal vandalismedelicten is in 2009 toegenomen.

De ernstige overlast en fysieke verloedering is weerbarstig. De door het kabinet gekozen aanpak heeft nog niet geleid tot een substantiële verbetering van de subjectieve veiligheidsbeleving onder burgers. In dit verband wijzen wij op het voorstel om in de wet te verankeren dat met een enkelband kan worden gecontroleerd of een verdachte zich houdt aan de voorwaarden die gelden bij schorsing van voorlopige hechtenis, zoals een contact- of een gebiedsverbod. De wetsvoorstellen van het kabinet voor een effectieve aanpak van de overlast liggen ter behandeling in de Eerste en Tweede Kamer. In paragraaf 2.2.5. wordt daarop nader ingegaan.

In onderstaande tabel zijn de (gerealiseerde) doelstellingen van het project verwerkt.

	Overall doelstelling 2010 t.o.v. 2002	Gereali- seerd t/m 2006	<b>Herijkte doelstelling 2010 t.o.v 2006</b>	Resultaat monitor 2009 t.o.v 2006	Nog te realiseren (* )
Geweld	25%	6%	<b>20%</b>	19%	1%
Vermogen	25%	20%	<b>6%</b>	25%	--
Overlast	25%	9%	<b>17,5%</b>	-6%	23,5%
Verloedering	25%	8%	<b>18,5%</b>	3%	15,5%
Fietsdiefstal	100.000 tov 2006		<b>100.000</b>	222.000	--

(\* ) Nog te realiseren = Herijkte doelstelling 2010 t..o.v 2006 verminderd met resultaat monitor 2009 (tov 2006).

### Opbouw verantwoording

In de navolgende paragrafen wordt ingegaan op de belangrijkste thema's van het project *Veiligheid begint bij Voorkomen*: de persoonsgerichte aanpak, overlast en verloedering, criminaliteit tegen ondernemingen, bestrijding van ernstige vormen van criminaliteit en huiselijk geweld. Behalve de stand van zaken op de diverse thema's wordt een doorkijk geboden naar de toekomst.

## 2. THEMA's VEILIGHEID BEGINT BIJ VOORKOMEN

### 2.1. Persoonsgerichte aanpak

Met het project *Veiligheid begint bij Voorkomen* is de maatschappelijke overlast die veroorzaakt wordt door criminaliteit aangepakt, onder meer door het tegengaan van recidive. Gekozen is voor een persoonsgerichte aanpak. Het gaat daarbij om het profiel van de dader en op het delict toegesneden sancties, tenuitvoerlegging van de straf en de aansluiting op individuele trajecten daarna. In de persoonsgerichte aanpak zijn preventie en repressie geïntegreerd.

#### 2.1.1. Veiligheidshuizen

De persoonsgerichte aanpak komt voor een belangrijk deel samen in de Veiligheidshuizen waar gemeenten, jeugd- en zorginstellingen, (jeugd)reclassering, de Dienst Justitiële Inrichtingen, de Raad voor de Kinderbescherming en de politie met het Openbaar Ministerie samenwerken. Eind 2009 is het landelijke dekkend netwerk voltooid; er zijn nu 45 Veiligheidshuizen operationeel. Steeds meer Veiligheidshuizen kiezen voor een aanpak die zich uitstrekt over de regio waardoor meer slagkracht en efficiency kan worden bereikt. De casusoverleggen in de Veiligheidshuizen richten zich op veelplegers en ex-gedetineerden, risicojongeren en huiselijk geweld. Afhankelijk van de regionale problematiek worden geprioriteerde groepen of specifieke vormen van criminaliteit besproken.

Uit lokale cijfers blijkt dat veelplegers die vanuit het Veiligheidshuis een maatwerktraject hebben gekregen minder vaak recidiveren en minder delicten plegen. In Midden-Limburg heeft 35% van de veelplegers die door het Veiligheidshuis zijn aangepakt in 2008 geen strafbare feiten meer gepleegd. Ook pleegden ze 31% minder delicten ten opzichte van 2006 en 2007. Bij jeugdige veelplegers is het delictgedrag met 32% afgenomen. In Midden-Limburg namen overlast en diefstal af met respectievelijk 7% en 16%. Ook in Maastricht blijken geprioriteerde doelgroepen die een persoonsgerichte aanpak krijgen vanuit het Veiligheidshuis minder vaak terug te vallen in crimineel gedrag. Van deze groep is 56% sinds de start van de persoonsgerichte aanpak niet meer met de politie in aanraking gekomen. Tilburg zag in de periode 2000-2008 het aantal jongeren tot 18 jaar dat opnieuw een delict pleegde, na de gezamenlijke aanpak door de partners in het Veiligheidshuis, afnemen met 51%. Ook de eerste resultaten van het Veiligheidshuis in Enschede zijn positief. In de periode 2005-2007 nam het aantal misdrijven gepleegd door de groep veelplegers die een persoonsgerichte aanpak kreeg met 49% af. In Friesland zit inmiddels 40% van de veelplegers in detentie of in een hulpverleningstraject.

#### *Doorkijk: doorontwikkeling en borging*

Dit jaar staat in het teken van de doorontwikkeling en borging. Veel Veiligheidshuizen hebben een regionale functie. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties starten een deelproject voor de uitbouw van de regionale functie, zodat uiteindelijk alle gemeenten gebruik kunnen maken van de diensten van een Veiligheidshuis.

Om de persoonsgerichte aanpak via de casusoverleggen en de integrale maatwerk aanpak te laten slagen, is integratie in reguliere werkprocessen van de Veiligheidshuizen van belang. In 2010 wordt een (vervolg-)evaluatie Veiligheidshuizen uitgevoerd. Samen met de Veiligheidshuizen wordt gewerkt aan de totstandkoming van een praktische monitor die de resultaten van de Veiligheidshuizen eenduidiger in beeld brengt. Op middellange termijn wordt een breder onderzoek gedaan naar de financiering van de Veiligheidshuizen. Voor een effectieve aanpak van problemen is het noodzakelijk dat de



Zorg- en Adviesteams op scholen, de Centra voor Jeugd en Gezin en de Veiligheidshuizen verbinding hebben en informatie kunnen uitwisselen. Om de registratie te verbeteren is een project gestart om te komen tot een Generiek Casusondersteunend Systeem (GCOS). In vier pilots (Tilburg, Utrecht, Maastricht en Almelo/Enschede) is een start gemaakt met de ontwikkeling van een generiek systeem.

### **2.1.2. Aanpak jeugdcriminaliteit**

Het programma Aanpak jeugdcriminaliteit omvat maatregelen in vijf projecten: vroegtijdig ingrijpen, persoonsgerichte aanpak, snelle en consequente jeugdketen, passende nazorg en aanpak recidive werkstraffen jeugd. Doelstelling is de 7-jaars recidive terug te dringen van 60% naar 50%. De meest recente recidivemeting van het WODC toont dat de strafrechtelijke recidive van jeugdige daders na een jarenlange toename voor het eerst daalt. Voor het terugdringen van recidive bij jeugdigen is een passende interventie van groot belang. De ontwikkeling van gedragsinterventies voor jeugdigen verloopt voorspoedig. De programma's zijn gericht op de jongeren zelf én op hun gezin en omgeving. Per maart 2010 zijn door de Erkenningcommissie Gedragsinterventies Justitie dertien gedragsinterventies erkend en vier voorlopig erkend. De gedragsinterventies zijn toegepast in de praktijk: in 2009 kregen 600 jongeren een erkend programma opgelegd. Doel voor 2011 is een volledig pakket aan erkende gedragsinterventies (circa 21).

Het Landelijk Instrumentarium jeugdstrafrechtketen is ontwikkeld en begin 2009 opgeleverd. Hiermee kan een juiste diagnose en gerichte risico-inschatting van een jongere gemaakt worden. Het instrumentarium loopt door de hele jeugdstrafrechtketen en wordt op dit moment in een pilot beproefd. In 2011 valt de beslissing over de landelijke uitrol.

De Wet gedragsbeïnvloeding jeugdigen biedt de rechter sinds 1 februari 2008 de mogelijkheid alle jeugdsancties met elkaar te combineren. Het aantal opgelegde gedragsmaatregelen toont een stijgende lijn. In totaal is sinds februari 2008 aan 107 jongeren een gedragsmaatregel opgelegd (15 vonnissen in 2008, 92 in 2009). In september 2009 is een impactanalyse afgerond naar de potentiële doelgroep. Hieruit blijkt dat op dit moment het maximale aantal vonnissen met een gedragsmaatregel wordt geschat op 250 per jaar.

### **2.1.3. Vroegsignalering: pakkans en 12-min**

Ter verhoging van de pakkans onder criminele jongeren worden momenteel enkele initiatieven beproefd in pilots. Voorbeelden zijn inzet van burgerparticipatie en gebruik van de shortlistmethodiek voor het in kaart brengen van jeugdgroepen. De pilots worden eind 2010 geëvalueerd, de uitkomsten worden begin 2011 verwacht.

Vroegtijdig signaleren betekent: signaleren en zonodig ingrijpen bij waarneming van de eerste risicofactoren bij jonge kinderen. Dit kan het geval zijn bij heel jonge kinderen bij wie sprake is van (ernstige) gedragsproblematiek, maar óók als jonge kinderen (12-minners) vanwege crimineel gedrag met politie in aanraking komen. In 2009 is gestart met verbetering van de registratie van 12-minners met politiecontacten. Het WODC onderzoekt via zelfrapportage door jeugdigen dat deel van de criminaliteit dat niet bekend is (geworden) bij de politie. De resultaten komen medio 2010 beschikbaar. Kinderen jonger dan 12 jaar die een delict plegen, moeten vanuit het oogpunt van zorg, zo snel mogelijk worden doorgeleid naar de juiste hulpverlening. Deze aanpak is in 2009 gestart en wordt in 2010 op lokaal niveau ingericht. In aanvulling op dit werkproces is in maart 2010 een pilot gestart met een hulpaanbod. De eerste resultaten worden dit najaar verwacht. Daarnaast is voor 12-minners een signaleringsinstrument, ProKid, ontwikkeld met als doel de bij de politie bekende risicofactoren snel te signaleren en de kinderen zo nodig door te verwijzen. Op basis van een pilot in vier politieregio's wordt een besluit genomen over een mogelijke landelijke uitrol.

Om overlast door 12-minners aan te pakken, zijn op lokaal niveau diverse initiatieven met straatcoaches, jongerenwerkers en politie gestart. Via de nieuw ingerichte website wegwijzer jeugd en veiligheid ([www.wegwijzerjeugdenveiligheid.nl](http://www.wegwijzerjeugdenveiligheid.nl)) kan ter ondersteuning informatie over deze initiatieven tussen gemeentes onderling worden

gedeeld. De website is breed opgezet in het kader van bestrijding overlast en verloedering (zie paragraaf 2.2.1.). Via het Wetsvoorstel maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast krijgt de burgemeester de bevoegdheid om ouders van kinderen die herhaaldelijk groepsgewijs de openbare orde verstoren op te dragen het kind binnen te houden of van bepaalde plaatsen weg te houden.

#### **2.1.4 Veelplegers**

Naar aanleiding van onder andere door de Inspectie voor de Sanctietoepassing uitgevoerd onderzoek zijn verbeteringen van de ISD-maatregel doorgevoerd. Zo zijn er meer psychologen en psychiaters ingezet ten behoeve van diagnostiek en consultatie. Het personeel in een ISD-inrichting is geschoold om de rol van individuele coach/mentor te kunnen vervullen. Een deel van het personeel wordt opgeleid tot zorgbehandelinrichtingswerker. De half open fase van de ISD-maatregel maakt het mogelijk dat een ISD'er buiten de penitentiaire inrichting werkt of een zorgtraject doorloopt. Daarmee leert de ISD'er stapsgewijs om te gaan met meer vrijheden en verantwoordelijkheden. Bij alle ISD-inrichtingen is de half open fase nu ingevoerd. Zorgaanbieders registreren welk type klinische zorg in justitieel kader en met welke doorlooptijd geboden wordt. Essentieel is dat de zorg na afloop van de ISD-maatregel, waar nodig, wordt gecontinueerd. Daarvoor zijn contracten met verschillende zorgaanbieders afgesloten.

Uit de Monitor Veelplegers 2010 (bijgesloten) blijkt dat het aantal geregistreerde zeer actieve volwassen veelplegers (ZAVP's) in 2007 ten opzichte van 2003 is gedaald met 7%. Hun aandeel in de totale (volwassen)verdachtenpopulatie is gedaald van 3,1% naar 2,6%. Het aandeel processen-verbaal van ZVAP's is gedaald van 10,2% naar 7,4%. ZVAP's worden vaker aangehouden op verdenking van geweldsdelicten en vernieling en openbare ordeverstoring.

#### **2.1.5. Nazorg**

##### Nazorg jeugd

Nazorg is het sluitstuk van een jeugddetentie of een Pij-maatregel. Het bieden van goede begeleiding bij terugkeer in de maatschappij na verblijf in een justitiële jeugdinrichting (jji) draagt sterk bij aan het welslagen van de strafrechtelijke interventie. Sinds medio 2009 is de structuur van netwerk- en trajectberaden landelijk dekkend. Voor elke jongere, wordt vanaf het moment van instroom in een jji toegewerkt naar de uitstroom en een passende begeleiding daarbij. In oktober 2009 is een aangepast Uitvoeringskader Netwerk- en Trajectberaad vastgesteld met onderscheid naar specifieke doelgroepen. Er wordt een ICT-applicatie ontwikkeld ter ondersteuning van de netwerk- en trajectberaden. De applicatie wordt getest op een aantal pilotlocaties; doel is deze eind 2010 landelijk uit te rollen. In samenwerking met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is een Handreiking Nazorg Jeugd tot stand gekomen, die medio 2009 verspreid is onder alle gemeenten.

In februari 2010 heeft de Tweede Kamer ingestemd met het wetsvoorstel herziening Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj). Dit ligt nu in de Eerste Kamer ter behandeling. In dit wetsvoorstel is de verplichte nazorg na jeugddetentie en Pij-maatregel opgenomen. In afwachting van de invoering van dit voorstel, loopt het project vrijwillige nazorg Pij-ers door.

##### Terugdringen recidive veelplegers en nazorg volwassenen

Ook bij het terugdringen van de recidive van volwassenen is een persoonsgerichte aanpak noodzakelijk. Een tijdige en volledige informatie-uitwisseling tussen de partners in de keten van Justitie, gemeente en zorg is van groot belang. In deze kabinetsperiode is fors geïnvesteerd in het verbeteren van de samenwerking. Eerder in deze rapportage is al genoemd het landelijk dekkend netwerk van veiligheidshuizen, waarbinnen de aanpak van veelplegers en de nazorg aan ex-gedeteneerde burgers concreet vorm krijgt in een samenwerking tussen justitie, gemeenten, zorg. Daarnaast is het proces van uitvoering van *voorwaardelijke sancties* verbeterd door de professionalisering van het reclasseringsadvies en het reclasseringstoezicht. Verschillende maatregelen, waaronder de contractrelatie met zorgaanbieders en het Informatiesysteem forensische zorg, dragen

bij aan de verbetering van de aansluiting met de *forensische en de curatieve zorg*. Binnenkort worden twee wetsvoorstellen aan de Kamer voorgelegd die voor een betere afstemming tussen de forensische zorg, de verplichte en de reguliere geestelijke gezondheidszorg zullen zorgen: het wetsvoorstel forensische zorg en de verplichte geestelijke gezondheidszorg.

In 2009 is een Samenwerkingsmodel Nazorg getekend waarin Justitie en de VNG op bestuurlijk niveau afspraken hebben gemaakt over de gezamenlijke ambities en wederzijdse taken en verantwoordelijkheden op het gebied van nazorg. Dit Samenwerkingsmodel (en de daarbij behorende Handreiking nazorg volwassen ex-gedetineerden) biedt het Gevangeniswezen en gemeenten een kader voor de uitwerking van lokale en regionale afspraken op de primaire vijf leefgebieden wonen, inkomen/werk, scholing, identiteitsbewijs, schulden en zorg. Het Samenwerkingsmodel wordt dit jaar uitgewerkt in regionale afspraken en geïmplementeerd in penitentiaire inrichtingen (PI'en) en gemeenten. Hierbij worden PI'en en gemeenten ondersteund door een implementatieadviseur van het Gevangeniswezen en van de VNG.

Lokaal worden er op dit terrein vooruitstrevende initiatieven genomen om de nazorg aan ex-gedetineerden te optimaliseren. Zo coördineert in de gemeente Leeuwarden de ketenregisseur vanuit het Veiligheidshuis de nazorg aan ex-gedetineerden. Deze ketenregisseur heeft intensief contact met de Medewerkers Maatschappelijke Dienstverlening om de nazorgactiviteiten goed op elkaar af te stemmen. In 6 locaties wordt er inmiddels gewerkt aan de arbeidstoeleiding van gedetineerden, door al tijdens detentie te werken aan arbeidsvaardigheden en toeleiding naar werk. Hierbij wordt door het Gevangeniswezen nauw samengewerkt met UWV WERKbedrijf, ROC's en gemeenten.

Gemeenten ontvangen in 2010 en 2011 een extra bedrag van zes miljoen euro per jaar voor versterking van de coördinatie van nazorg.

Om de resultaten van de justitiële en gemeentelijke inspanningen op nazorg te monitoren, heeft het WODC een monitor Nazorg ontwikkeld om de situatie van ex-gedetineerden in kaart te brengen. Deze monitor zal elk jaar worden herhaald; in 2011 worden de eerste representatieve uitkomsten van deze monitor verwacht.

Ook binnen het programma Modernisering Gevangeniswezen (MGW) staat de persoonsgerichte aanpak centraal. Reeds gestarte trajecten rond zorg of scholing worden, indien mogelijk, tijdens detentie voortgezet om deze vervolgens na detentie in een eventueel gewijzigde vorm te continueren. Zo versterken maatschappelijke en strafrechtelijke interventies elkaar en ontstaat continuïteit in aanpak waardoor minder ex-gedetineerden terugvallen in crimineel gedrag. Om de samenwerking in de keten nader vorm te geven is het streven gericht op het zoveel mogelijk regionaal plaatsen van gedetineerden. Eind 2012 is de regionale plaatsing van gedetineerden gerealiseerd. Bij binnenkomst krijgt elke gedetineerde een detentie- & reïntegratieplan. Per 1 september 2010 wordt het avond- en weekendprogramma ingevoerd. Dit betekent wekelijks vier uur extra aan activiteiten gericht op reïntegratie en resocialisatie. In 2010 is implementatie van het programma (MGW) van start gegaan. Komend jaar worden de beveiliging op maat en het persoonsgebonden verlot ingevoerd. Voor de gegevensuitwisseling tussen penitentiaire inrichtingen en gemeenten wordt steeds vaker gebruik gemaakt van het Digitaal Platform Aansluiting Nazorg. Er zijn inmiddels 406 gemeentelijke contactpersonen en er zijn 276 gemeenten, waaronder de G31, aangesloten.

#### **2.1.6. Justitiële verslavingszorg**

In deze kabinetsperiode is de doelgroep voor persoonsgerichte aanpak stapsgewijs verbreed. Ten aanzien van verslaafde justitiabelen was het doel een verdubbeling van het aantal verslaafden dat onder justitiële titel in de forensische zorg wordt geplaatst (van 3.000 in 2006 naar 6.000 in 2011). Het voorgenomen aantal voor 2009 (4.000) is

gerealiseerd. De drie reclasseringsorganisaties hebben in totaal 4.264 verslaafden onder een voorwaardelijke strafrechtelijke titel in forensische zorg geplaatst.

Voor 2010 is het doel: 5000 toeleidingen naar forensische zorg. Er zijn aanvullende middelen ingezet zodat de gecontracteerde zorgaanbieders hun zorgaanbod kunnen verdubbelen. Hierdoor krijgen verslaafde justitiabelen die in een voorwaardelijk kader naar zorg worden toegeleid, daadwerkelijk een plaats in de forensische zorg.

### **2.1.7 Wet voorwaardelijke invrijheidstelling**

Vanaf 1 juli 2008 is de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling van kracht. Op 29 augustus 2008 is de eerste persoon voorwaardelijk vrij gekomen. In de periode van 1 juli 2008 tot 1 maart 2010 is over in totaal 759 veroordeelden advies uitgebracht. Tot nu toe zijn er 380 veroordeelden vrijgekomen, van wie 229 onder bijzondere voorwaarden. Berekend is dat het aantal personen dat in aanmerking komt voor de voorwaardelijke invrijheidstelling zal oplopen tot ongeveer 1500 per jaar. De uitvoering van de voorwaardelijke invrijheidsstelling wordt aan het einde van 2010 geëvalueerd door het WODC.

### **2.1.8. Campussen**

Onder de preventieve maatregelen vallen ook de landelijke pilots met campussen. Met de campussen wordt beoogd jongeren met weinig perspectief weer naar werk of scholing terug te geleiden. De eerste tussenrapportage is door Minister voor Jeugd en Gezin op 7 oktober 2008 aan de Kamer gezonden<sup>4</sup>. Een tweede tussenrapportage is gevolgd op 2 februari 2010<sup>5</sup>. Vóór de zomer van 2010 volgt de eindrapportage, voorzien van een beleidsinhoudelijke reactie. Hierin zal ook ingegaan worden op een *quick scan* die de Minister voor Jeugd en Gezin heeft laten uitvoeren naar het voorzieningenniveau voor probleemjongeren bij een drietal gemeenten. Deze wordt samen met de eindrapportage naar de Kamer verzonden.

### **2.1.9. Doorkijk**

Namens het programma Aanpak jeugdcriminaliteit is een impactanalyse uitgevoerd. Na doorrekening van verschillende scenario's is de conclusie dat het programma Aanpak jeugdcriminaliteit zich primair richt op de jongeren met een relatief zware sanctie. Op basis van de resultaten is verkend welke mogelijkheden er zijn om bij een grotere doelgroep een substantiële reductie van de recidive te bewerkstelligen. Op dit moment wordt onderzocht in welke mate een recidivereductie valt te behalen bij de werkgestraften. Een groot aantal criminele jongeren krijgt een werkstraf opgelegd. Afname van de recidive bij deze doelgroep zal, gelet op de omvang van de doelgroep, een substantiële bijdrage kunnen leveren aan het op langere termijn realiseren van de doelstelling. Ook kan de verbreding worden gezocht in verbetering van het toezicht en optimalisering van de voorwaardelijke sancties.

Vanwege de positieve resultaten zal de persoonsgerichte aanpak onverkort worden doorgezet.

#### **Tastbare resultaten**

1. Landelijk dekkend netwerk van Veiligheidshuizen
2. Effectievere en meer gedifferentieerde inzet van Halt-afdoening
3. Verbeterde registratie van 12-minners
4. Landelijk instrumentarium voor screening, risicosignalering en risicotaxatie jeugd
5. Inwerkingtreding Wetsvoorstel gedragsbeïnvloeding jeugdigen
6. Uitrol netwerk- en trajectberaden jeugd
7. Begeleiding jongeren bij uitstroom JJI
8. Totstandkomen Handreiking Nazorg Jeugd
9. Samenwerkingsmodel Nazorg (volwassenen)

<sup>4</sup> TK, 2008-2009, 31 001, nr. 54. De inhoud van deze brief is besproken tijdens een Algemeen Overleg op 30 oktober 2008 (TK, 2008-2009, 31 001, nr. 57).

<sup>5</sup> TK, 2009-2010, 31001, nr. 84).

## 2.2. Overlast en verloedering

Overlast door hangjongeren, dronken mensen op straat, lastig gevallen worden op straat, hondenpoep en graffiti: dit soort overlast en verloedering moet in 2011 fors minder zijn dan acht jaar geleden. Het Actieplan overlast en verloedering bevat maatregelen op vele terreinen. Preventie, bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving en nazorg zijn de sleutelwoorden. Thema's zijn overlast door jongeren, uitgaansoverlast, overlast in de woon- en leefomgeving en verloedering van fysieke woon- en leefomgeving. In de praktijk blijken de problemen niet voor alle gemeenten gelijk en de aanpak van de problemen verschilt. De bestuurlijke aanpak is van groot belang. Uit de voortgangsrapportages 2008 en 2009 blijkt enerzijds dat goede resultaten zijn geboekt en de uitvoering van het Actieplan op koers ligt. Anderzijds blijkt uit de IVM 2009 dat het hier gaat om een weerbarstige materie waarbij nog onvoldoende resultaat is geboekt. In 2009 heeft het kabinet op verschillende wijzen een extra impuls gegeven aan het terugdringen van overlast en verloedering. Veertig gemeenten hebben het Manifest bestrijding overlast en verloedering ondertekend. Gemeenten hebben elk vijf maatregelen benoemd om de overlast en verloedering te verminderen. Zij doen mee aan de landelijke opschoondag in het voorjaar van 2010 en 2011. Het Manifest heeft focus en versnelling gebracht bij de aanpak van de problematiek. Hoofdthema's zijn jeugdoverlast, alcoholmisbruik door veelal jongeren en fysieke verloedering. Om de oververtegenwoordiging van Marokkaans-Nederlandse jongeren bij overlast en criminaliteit aan te pakken, is in 2009 een intentieverklaring getekend. Het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) heeft in 2009 onderzoek gedaan naar de effectiviteit van de maatregelen uit het Actieplan Overlast en Verloedering<sup>6</sup>. Het SCP concludeert dat de intenties en principes van het Actieplan in theorie plausibel zijn, maar tekent daarbij aan dat de daadwerkelijke effectiviteit van een maatregel uiteraard afhankelijk is van de uitwerking en implementatie op lokaal niveau.

Vorig jaar heeft het *IVA beleidsonderzoek en advies* onderzoek gedaan naar de vraag hoe specifiek de *perceptie* van overlast en verloedering tot stand komt en wat de beïnvloedende factoren en mechanismen hierbij zijn. Eind februari 2010 heeft dit geresulteerd in het rapport *Omggaan met de perceptie van overlast en verloedering*. De aanbevelingen uit dit rapport worden de komende periode in concrete actiepunten uitgewerkt.

In een eerder stadium is de zogenoemde "Tafel van Twaalf" ontwikkeld. Dit instrument staat vanaf januari 2010 op de website van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) en richt zich op de verbetering van de lokale veiligheidszorg en veiligheidsbeleving door lokale "veiligheidsmedewerkers" zelf. Ook is meer tijd en energie gestoken in de contacten met gemeenten om de verbinding te leggen tussen beleid en uitvoering bij de aanpak van problemen. Dit gebeurt onder andere door het organiseren van regionale bijeenkomsten, afzonderlijke contacten en zogenoemde praktijkteams. Door het inzetten van praktijkteams worden (regio's van) gemeenten ondersteund op het effectief vormgeven en uitvoeren van jeugd- en alcoholbeleid. Er wordt directe ondersteuning geboden op maat voor een periode van ongeveer een jaar. Bijkomend effect is dat de regionale samenwerking een impuls krijgt. In 2009 zijn er zes praktijkteams opgezet die zich richten op de thema's jeugdoverlast / jeugdgroepen en overmatig alcoholgebruik onder jongeren. Tevens is er een praktijkteam opgericht dat kan worden ingezet bij acute problemen in gemeenten die te maken hebben met overlast door Marokkaans-Nederlandse jongeren.

<sup>6</sup> TK 2008-2009, 28684, nr. 239

### **2.2.1. Jongerenoverlast**

Naast de hiervoor genoemde maatregelen met betrekking tot Marokkaans-Nederlandse probleemjongeren heeft het kabinet diverse maatregelen ingezet voor de aanpak van jeugdgroepen. Het gaat hierbij zowel om maatregelen in preventieve, als in repressieve zin. In 2009 hebben alle regionale politiekorpsen met de shortlistmethodiek de jeugdgroepen (hinderlijke, overlastgevende en criminele jeugdgroepen) op identieke wijze geregistreerd. Dit heeft geresulteerd in het eerste landelijke beeld van alle jeugdgroepen in Nederland<sup>7</sup>. Hiermee kan de lokale driehoek de jongerenoverlast beter prioriteren en is de gemeente in staat om beter invulling te geven aan de eigen regierol op dit terrein. Om gemeenten te informeren over de activiteiten van het Rijk en andere gemeenten rondom het thema jeugd en veiligheid is de wegwijzer Jeugd en Veiligheid opgezet ([www.wegwijzerjeugdenveiligheid.nl](http://www.wegwijzerjeugdenveiligheid.nl)). Dit instrument bevat informatie over en inzicht in sturingsinstrumenten, aanpakken en methodieken met betrekking tot verschillende thema's, zoals alcohol, drugs, uitgaansgeweld, overlastgevende jongeren en criminele jongeren.

### **2.2.2. Uitgaansoverlast**

Uitgaansoverlast, verloedering en geweld worden voor een belangrijk deel veroorzaakt door alcoholmisbruik. Het wijzigingsvoorstel van de Drank- en horecawet (juli 2009), dat op 7 april jl. voor het eerst in de Kamer is behandeld, voorziet in mogelijkheden dit aan te pakken. In oktober 2009 is een verkenning naar de mogelijkheden voor de inzet van blaastesten in de openbare ruimte aan de Kamer gezonden. In 2010 wordt het wetsvoorstel daarover uitgewerkt.

Specifiek op het gebied van aanpak van uitgaansoverlast zijn verschillende maatregelen getroffen. Voor horecapersoneel is de training 'Bar Veilig' ontwikkeld om beginnende agressie te leren herkennen en te leren hoe met agressie om te gaan. De landelijke implementatie is in december 2009 gestart. Het CCV heeft een 'helpdesk uitgaansgeweld' opgezet om vragen te beantwoorden en de verschillende aanpakken rond uitgaansgeweld in beeld te brengen. Een andere maatregel is de introductie van de zogenoemde horecapreventieteams, waarin gemeenten, politie en horeca nauw samenwerken om snel op te kunnen treden tegen (dreigend) geweld en voor de aanpak van wapenbezit. In februari 2010 zijn de handleiding ketenbeleid voor gemeenten en de handreiking voor ouders en keeteigenaren uitgebracht. Gemeenten en ouders kunnen op deze wijze een belangrijke stap zetten in de aanpak van hokken en keten.

Het kabinet heeft voor 2010 en 2011 in totaal € 6 miljoen beschikbaar gesteld voor pilots gericht op het terugdringen van overlast en verloedering die verband houden met coffeeshops. Kernpunt is kleinschaligheid. Een aantal gemeenten heeft zich inmiddels aangemeld. Binnenkort zal worden besloten welke pilots, binnen het huidige wettelijke kader, in aanmerking komen voor een financiële bijdrage.

### **2.2.3. Overlast in de woon- en leefomgeving**

Om gemeenten bij te staan bij de aanpak van woonoverlast wordt medio 2010 een handreiking aan gemeenten gezonden. Deze handreiking geeft gemeenten inzicht in de instrumenten die zij tot hun beschikking hebben en hoe ze die instrumenten kunnen inzetten.

Het streven om eind 2011 500 extra wijkagenten in te hebben gezet ligt op schema. Ten opzichte van eind 2007 zijn er 319,2 fte wijkagenten bijgekomen<sup>8</sup>.

### **2.2.4. Verloedering van fysieke woon- en leefomgeving**

Een schone omgeving leidt tot minder verloedering en tot meer veiligheid. Van 15 tot en met 20 maart 2010 is de Week van Nederland Schoon gehouden. Het thema was Schoner is veiliger. In 2011 staat dit weer op de agenda. De gemeenten krijgen ondersteuning bij het terugdringen van fysieke verloedering, onder andere de bestrijding

---

<sup>7</sup> TK 2009-2010, 28684, nr 264

<sup>8</sup> Dit is het cijfer eind 2009, dat hoger is dan het streefcijfer van 250 fte voor die periode.

van graffiti. Hiervoor is in november 2009 een toolkit beschikbaar gesteld op de website van het CCV.

### **2.2.5. Wetgeving**

In de afgelopen jaren heeft het kabinet verschillende wetsvoorstellen tot stand gebracht om de overlast aan te pakken. De wet bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte en de Wet OM afdoening zijn in werking getreden. Het wetsvoorstel Maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast is geaccordeerd door de Tweede Kamer en ligt ter behandeling bij de Eerste Kamer. Daarnaast zijn aan de Tweede Kamer aangeboden het wetsvoorstel inzake doorzettingsmacht van de burgemeester naar jeugdinstanties en het wetsvoorstel herziening kinderbeschermingsmaatregelen. De aanpassing van de Drank- en horecawet is op 7 april 2010 voor het eerst behandeld in de Kamer. Over het wetsvoorstel regierol gemeenten is nadere voorlichting gevraagd aan de Raad van State.

#### **Tastbare resultaten**

1. Wet bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte en de Wet OM afdoening
2. Manifest bestrijding overlast en verloedering
3. Toolkit onveiligheidsgevoelens (Tafel van Twaalf)
4. Praktijkteams rijk-gemeenten
5. Eerste landelijk beeld van alle jeugdgroepen in Nederland
6. Website [www.wegwijzerjeugdneveiligheid.nl](http://www.wegwijzerjeugdneveiligheid.nl)
7. Wetsvoorstel wijziging van de Drank- en Horecawet
8. Helpdesk uitgaansgeweld CCV
9. Handleiding ketenbeleid voor gemeenten en handreiking voor ouders en keeteigenaren
10. Toolkit terugdringen fysieke verloedering
11. Wetsvoorstel maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast
12. Wetsvoorstel doorzettingsmacht burgemeester naar Jeugdinstanties
13. Wetsvoorstel herziening kinderbeschermingsmaatregelen
14. Wetsvoorstel regierol gemeenten

### **2.3. Criminaliteit tegen ondernemingen**

Criminaliteit tegen ondernemingen heeft vele verschijningsvormen. Sommige vormen zijn duidelijk zichtbaar, zoals winkeldiefstal, roofovervallen of ladingdiefstal. Andere zijn meer verborgen, zoals acquisitiefraude of afpersing. Dit gaat niet alleen gepaard met financiële schade, maar ook met emotionele en persoonlijke schade. De resultaten van de Monitor Criminaliteit Bedrijfsleven (MCB) 2009 (bijgesloten) laten zien dat het aantal gerapporteerde delicten tegen het bedrijfsleven is afgenomen ten opzichte van 2004. Dat jaar werden 2,9 miljoen delicten gerapporteerd binnen de sectoren bouw, detailhandel, horeca, transport en zakelijke dienstverlening. In 2009 was dit 2,3 miljoen. Hoewel de criminaliteit tegen ondernemingen is gedaald, zijn op een aantal weerbarstige onderdelen extra inspanningen nodig om de veiligheid verder te verbeteren. Om de in 2008 toegenomen winkeldiefstallen verder aan te pakken zijn met het bedrijfsleven gerichte preventiemaatregelen getroffen. Politie en justitie delen informatie over notoire winkeldieven met het bedrijfsleven en leggen winkelverboden op. Ter bestrijding van de gewapende overvallen, vooral op winkels en woonhuizen, is een Taskforce ingesteld. De Taskforce heeft nieuwe initiatieven ontwikkeld, zoals de inzet van helikopters, speciale interventieteams, voorlichting en innovaties als DNA-spray. Deze maatregelen moeten het aantal overvallen in 2010 terugbrengen van 3.000 naar 2.000. De aanpak van criminaliteit tegen het bedrijfsleven is en blijft dan ook een speerpunt.

### **2.3.1. Concrete resultaten, algemeen beeld**

Uit de MCB 2009 blijkt dat zo'n 30% van alle bedrijfsvestigingen in de onderzochte sectoren te maken heeft met één of meer vormen van criminaliteit. Het algemeen slachtofferschap is in alle sectoren zichtbaar gedaald ten opzichte van 2004. In 2004 had 49% van de bedrijven in de *detailhandel* te maken met één of meer vormen van criminaliteit, in 2009 was dit 43%. In de *horeca* was in 2004 47% van de bedrijven slachtoffer van criminaliteit, in 2009 was dit 43%. De *zakelijke dienstverlening* en de *bouw* hebben in 2009 relatief het minst met criminaliteit te maken; respectievelijk 21% en 25% van de vestigingen is daar slachtoffer van criminaliteit. Binnen de *transportsector* is 32% van de vestigingen getroffen door criminaliteit. In alle sectoren (bouw, detailhandel, horeca, transport en zakelijke dienstverlening) is het slachtofferschap per type delict gedaald ten opzichte van 2004. Een uitzondering hierop vormt het slachtofferschap van geweld in de sector bouw.

### **2.3.2. Winkelcriminaliteit**

Uit de MCB 2009 blijkt dat 43% van de bedrijfsvestigingen in de detailhandel te maken heeft gehad met één of meer vormen van criminaliteit. Dit zijn in totaal circa 71.000 bedrijven. In 2004 was nog 49% van de bedrijven slachtoffer van criminaliteit. Het niveau van winkelcriminaliteit liet een daling zien in de jaren 2006 en 2007. In 2008 steeg de winkelcriminaliteit aanzienlijk. Het jaar 2009 liet weer een daling zien, waarmee het aantal winkeldiefstallen terug is op het niveau van 2004. Het kabinet en de detailhandel hebben een Convenant Aanpak Winkelcriminaliteit deel 3 gesloten. Na pilots in onder meer Amsterdam en Utrecht maken nu zo'n 1500 winkels gebruik van de overlastdonatie. Bij overlastdonatie brengen de winkeliers een op heterdaad aangehouden verdachte een bedrag van 151 euro in rekening, als tegemoetkoming in de kosten van de winkelier. In 2010 wordt dit instrument verder uitgetest en wordt een landelijke implementatie voorbereid. In 2009 is gestart met de gecombineerde inzet van verschillende preventieve maatregelen in proeftuinen. De proeftuinen in Rijswijk en Zwolle zijn inmiddels officieel begonnen, in onder andere Amsterdam, Rotterdam en Breda zal dat binnenkort gebeuren. Een proeftuin voor de aanpak van rondtrekkende bendes loopt van april tot juli 2010. In deze pilot wordt op gestructureerde wijze informatie uitgewisseld tussen een aantal grote winkelketens en het Korps Landelijke Politiediensten.

### **2.3.3. Overvallen**

Na een langdurige periode van daling, is het aantal overvallen in 2008 en 2009 toegenomen. Om deze ontwikkeling te keren is samenwerking tussen private en publieke partijen cruciaal. In diverse politieregio's zijn in aanvulling op de gangbare opsporingsmethoden maatregelen genomen om de pakkans aanmerkelijk te vergroten. Het gaat dan ondermeer om: het in beeld houden en volgen van overvallers, de inzet van DNA-spray en GPS-alarmering en de toepassing van automatische nummerbordherkenning. In oktober 2009 is de Taskforce Overvallen geïnstalleerd. De Taskforce monitort de ontwikkelingen in de overvalcriminaliteit en formuleert maatregelen voor een integrale aanpak van overvallen (gericht op preventie, repressie en nazorg), waarbij gemeenten een regierol hebben. Hiertoe worden landelijke en regionale bijeenkomsten georganiseerd. De eerste landelijke bijeenkomst vond plaats op 9 februari 2010. De regionale bijeenkomsten vinden vanaf april van dit jaar plaats.

De Taskforce is in 2009 een fenomeenonderzoek gestart naar de overvalproblematiek. Dit onderzoek, waarvan de uitkomsten in augustus 2010 beschikbaar komen, is gericht op het effectiever inzetten van bestaande maatregelen en het ontwikkelen van nieuwe maatregelen. Voor de bestrijding van de overvalcriminaliteit heeft de politie speciale onderzoeksteams geformeerd. Het aantal aangehouden verdachten steeg mede daardoor van circa 1000 in 2008 naar ruim 1500 in 2009. Het aandeel opgeloste zaken uit 2009 bedraagt (peildatum medio maart 2010) 26%. Uit 2008 is tot dusver eveneens 26% van de zaken opgelost. De verwachting is dan ook dat het ophelderingspercentage van de zaken uit 2009 uiteindelijk hoger zal zijn dan dat van de zaken uit 2008. De extra



aandacht voor overvallen vertaalt zich ook in de cijfers van het Openbaar Ministerie. Daar werden in 2009 26% meer overvalzaken aangebracht en 37% meer afgedaan dan in 2008. In 2009 zijn in 93% van de gevallen waarin een dagvaarding werd uitgebracht, verdachten schuldig bevonden. Dit percentage ligt 2%-punt hoger dan in 2008. De eerste resultaten over 2010 zijn positief. Het aantal overvallen lag in de eerste drie maanden van 2010 6% lager dan in het eerste kwartaal van vorig jaar.

#### **2.3.4. Transportcriminaliteit**

De MCB 2009 raamt het aantal diefstallen in de gehele transportsector op 10.000. Dit is aanzienlijk minder dan in 2004 (27.000; een afname met 63%). Ook de gemiddelde frequentie van diefstallen is volgens deze raming afgenomen: 3,6 keer per getroffen vestiging in 2009, ten opzichte van 6,6 keer in 2004. Over de hele transportsector genomen, dus inclusief de bedrijven die niet met criminaliteit te maken hebben, heeft ruim 32% het afgelopen jaar één of meer delicten gemeld. In 2004 was dit nog 43%.

In 2009 is een nieuwe impuls gegeven aan de publiekprivate aanpak van transportcriminaliteit, met het tweede convenant aanpak transportcriminaliteit. Dit convenant is gericht op het terugdringen van de transportcriminaliteit via preventieve en repressieve maatregelen en verbetering van de internationale samenwerking. Het projectteam dat zich bij de Bovenregionale Recherche Zuid-Nederland richt op de aanpak van transportcriminaliteit is succesvol en zet zijn werk voort in 2010 en 2011. Het team kan landelijk opereren en desgevraagd haar expertise inzetten in andere politieregio's. Eind 2009 is besloten tot het aanstellen van een landelijk officier van justitie voor de bestrijding van transportcriminaliteit.

#### **2.3.5. Preventie**

Uit de cijfers van de afgelopen jaren blijkt dat goede resultaten zijn geboekt. Om bedrijven ook in de komende jaren te stimuleren preventiemaatregelen te treffen, hebben Justitie en met het Ministerie van Economische Zaken middelen vrijgemaakt om de subsidieregeling 'Veiligheid Kleine Bedrijven' tot en met 2011 te continueren. Om de veelvoorkomende criminaliteit tegen onderneming, en in het bijzonder de overvallen, verder terug te dringen blijft een integrale aanpak van preventie en repressie nodig, waarbij publieke partijen samenwerken met brancheorganisaties en particuliere ondernemingen.

#### **Tastbare resultaten**

1. Daling gerapporteerde delicten in het bedrijfsleven
2. Verlengen subsidieregeling Veiligheid Kleine Bedrijven
3. Afsluiten tweede convenant transportcriminaliteit (december 2009)
4. Doorzetten in 2010 en 2011 werkzaamheden bovenregionale recherche Zuid-Nederland (ladingdiefstallen)
5. Afsluiten convenant aanpak winkelcriminaliteit
6. Starten pilot terugdringing winkelcriminaliteit door zogenaamde overlastdonatie
7. Starten proeftuinen met gecombineerde inzet van verschillende preventieve maatregelen
8. Formeren speciale overvallenteams voor bestrijding overvallencriminaliteit
9. Instellen Taskforce Overvallen
10. Aanstellen landelijk officier van justitie voor bestrijding transportcriminaliteit

#### **2.4. Bestrijding ernstige vormen criminaliteit**

Veel vormen van misdaad zijn niet voor iedereen direct zichtbaar, terwijl het wel vaak gaat om zware delicten zoals drugshandel, mensenhandel, uitbuiting, cybercrime en financieel economische criminaliteit. Belangrijke elementen in die aanpak zijn de versterking van de capaciteit van het Openbaar Ministerie en politie, de doorontwikkeling

van de zogeheten programmatische aanpak in de vorm van proeftuinen en de instelling van Taskforces die voor een sterke impuls van de aanpak op hun specifieke thema moeten zorgen.

#### **2.4.1. Intensivering**

De afgelopen kabinetsperiode is meer dan voorheen aandacht gegeven aan ernstige en voor de samenleving ontwrichtende vormen van criminaliteit: georganiseerde misdaad, ernstige vormen van fraude, financieel-economische criminaliteit en cybercrime. Deze vormen van criminaliteit ondermijnen de integriteit van het financieel-economische stelsel, brengen risico's met zich mee in de sfeer van verwevenheid van de onderwereld en de bovenwereld en gaan soms gepaard met intimidatie en zwaar geweld.

De intensivering van de aanpak heeft vorm gekregen in de versterkingsprogramma's PVAGM, bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit, Finec en Cybercrime<sup>9</sup>. Kern van deze programma's is een combinatie van maatregelen, zoals:

- het wetsvoorstel uitbreiding BIBOB
- het wetsvoorstel verruiming mogelijkheden voordeelontneming
- voorbereiding van wetgeving op het gebied van notariaat en advocatuur
- versterking van de capaciteit van uitvoerende organisaties
- investering in expertise en training
- een multidisciplinaire aanpak met alle betrokken handhavingsdiensten
- het toepassen van nieuwe innovatieve werkwijzen.

Versterking van de informatiegestuurde werkwijze is een belangrijk aspect van het programmatische werken. Zo is in het kader van de uitrol van het Nationaal Intelligencemodel de intelligence- en informatiepositie bij de politie versterkt.

De programmatische aanpak wordt inmiddels toegepast in een 16-tal *proeftuinen* en *pilots* op thema's als mensenhandel, georganiseerde hennepcultuur, criminaliteit in de vastgoedsector, witwassen, fraude/heling op internet, ICT als doelwit, en onverklaarbaar vermogen. In de praktijk ondervonden knelpunten worden snel geadresseerd in de diverse *Taskforces* die zijn ingesteld op de thema's mensenhandel (2008), georganiseerde hennepcultuur (2009), vastgoedcriminaliteit (2009) en kinderporno (2010).

#### **2.4.2. Resultaten**

De eerste resultaten zijn veelbelovend: bij de opsporing van georganiseerde misdaad is meer focus gekomen op het aanpakken van gelegenheidsstructuren en criminogene factoren en het - samen met andere organisaties - effectief opwerpen van barrières tegen het plegen van strafbare feiten. Concrete voorbeelden hiervan zijn onder andere:

- de aanpak van de georganiseerde misdaad in het Wallengebied in Amsterdam (project Emergo)
- de aanpak van een omvangrijke vastgoedfraude in Limburg Zuid waar beslag is gelegd op meer dan 100 panden
- de sinds 2007 lopende Klimopzaak naar vastgoedfraude ten nadele van Philips Pensioenfondsen en Bouwfondsen
- diverse zaken rond georganiseerde hennepcultuur en een effectievere aanpak van mensenhandel door intensievere samenwerking met bronlanden als Roemenië, Bulgarije en Nigeria.

Het Landelijk Parket heeft in 2007 en 2008 meer dan 200 projectmatige onderzoeken gedaan naar georganiseerde misdaad. De regioparketten deden in 2008 173 van dit soort trajecten (een kwart meer dan in 2007).

Op het gebied van financieel-economische criminaliteit laten de resultaten sinds de start van het Finec-programma een constante groei zien.

Op het gebied van de bestrijding van *fraude* hebben politie en Openbaar Ministerie, in nauwe samenwerking met branches van marktpartijen (maar ook de Nederlandse Vereniging van Banken in het kader van creditcardfraude) maatregelen genomen om de

---

<sup>9</sup> Programma Versterking Aanpak Georganiseerde Misdaad en Programma Financieel-economische criminaliteit (TK, 29 911, nr 10)

fraudebestendigheid van maatschappelijke sectoren substantieel te verhogen. Zo werpen de partners gezamenlijk barrières op tegen fraude en maken afspraken over welke interventie (strafrechtelijk, bestuurlijk, fiscaal) de meest passende reactie vormt op het gepleegde feit.

Naast de *witwasonderzoeken* van de politie, heeft de FIOD-ECD in 2009 in totaal 146 witwasonderzoeken afgerond. Hiermee is ten opzichte van 2008 (127 zaken) en 2007 (92 zaken) de stijgende lijn gecontinueerd.

De extra impuls aan de *ontnemings* van criminele vermogens wordt al zichtbaar in de cijfers. Mede onder invloed van het versterkingsprogramma Finec nam het incassobedrag toe van € 23,5 miljoen in 2008 tot € 39 miljoen in 2009. Op dit moment beheert het Openbaar Ministerie circa € 618 miljoen aan conservatoir beslag.

Bij de politie zijn ook goede resultaten geboekt met de zogeheten *patseraanpak*. Hierbij worden goederen van criminelen in beslag genomen op verdenking van witwassen. Na veroordeling worden deze goederen verbeurdverklaard (€ 7,7 miljoen in 2008 en € 11,7 miljoen in 2009).

Een belangrijke rol bij de bestuurlijke aanpak spelen de elf Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIEC's). Hierin werken gemeenten intensief samen met onder andere Openbaar Ministerie, politie, Bijzondere Opsporingsdiensten, Belastingdienst en Financiële toezichthouders. De meerwaarde van deze centra heeft zich reeds in verschillende concrete zaken bewezen.

In het programma cybercrime hebben politie en het Openbaar Ministerie gewerkt aan verbetering van het kennisniveau en de organisatie-inrichting voor de bestrijding van cybercrime. Ook is ervaring opgedaan in concrete strafzaken door onder meer het team 'high tech crime.' Dit team heeft enkele zware internetonderzoeken gedraaid.

Functionarissen die een rol spelen bij de opsporing en vervolging van cybercrime zijn opgeleid. Het aangifteproces, het gebruik van hoogwaardige tools en de methoden en technieken zijn verbeterd. Ook zijn door de politie en het Openbaar Ministerie proeftuinen gestart op gebied van fraude/heling op het internet, kinderporno en ICT als doelwit van cybercrime.

### 2.4.3. Doorkijk

Georganiseerde misdaad en financieel-economische criminaliteit zijn complexe en hardnekkige fenomenen, die ook de komende jaren intensieve aandacht blijven vragen. Daarnaast bieden de virtualisering, internationalisering en het ontstaan van nieuwe kwetsbare handelssectoren (onder andere op gebied van duurzame energie, emissierechten) nieuwe mogelijkheden om crimineel te handelen.

Blijvende aandacht is daarom nodig voor de risico's van verwevenheid van onderwereld en bovenwereld, voor kwetsbare sectoren en het afbreken van criminogene gelegenheidsstructuren. De keten van handhavingpartners neemt daartoe de volgende maatregelen:

- o Behoud van *specialistische* capaciteit en expertise (o.a. financiële en digitale recherche).
- o *Borging van financieel onderzoek in het reguliere strafproces*. Zowel bij de voorbereiding, de weging, als bij de start van alle strafrechtelijke onderzoeken zal (standaard) een financiële paragraaf worden opgenomen, zodat wordt gegarandeerd dat er ook financieel onderzoek wordt verricht c.q. er op een zo vroeg mogelijk moment beslag wordt gelegd.
- o *Programmatisch werken wordt voortgezet*. Op grond van de ervaringen die sinds 2008 zijn opgedaan in de diverse proeftuinen en pilots blijkt de programmatische aanpak zeer kansrijk. Deze zal daarom met kracht worden voortgezet. Er zijn de komende jaren nog forse inspanningen nodig om deze aanpak verder uit te bouwen en te ontwikkelen tot een normaal onderdeel van de werkwijze van alle betrokken overheidsorganisaties. De landelijke uitrol van het Nationaal Intelligencemodel bij de politie vormt daarbij het leidende instrument om te komen tot een intelligence- en kennisgestuurde politie.
- o De *bestuurlijke aanpak*, onder meer door de inrichting van elf RIEC's, dient met kracht te worden voortgezet.

- *Het keuzeproces moet worden gerationaliseerd* en vereenvoudigd, zodat die zaken worden aangepakt waarvan de grootste impact verwacht mag worden.
- *Het afnemen van crimineel vermogen moet worden voortgezet*. De implementatie van het wetsvoorstel verruiming mogelijkheden voordeelontneming voorziet in de introductie van het wettelijk bewijsvermoeden over de criminele herkomst van het vermogen van de veroordeelde, verruiming van mogelijkheden tot het leggen van beslag bij een derde partij, voortzetten van strafrechtelijke financieel onderzoek ook na de veroordeling en aanvulling van de gronden voor verbeurdverklaring;
- *De integriteit van het economische verkeer moet worden bewaakt*, onder andere door het weerbaar maken van burgers en bedrijven tegen fraude en oplichting, gerichte strafrechtelijke interventie (toegespitst op structureel gepleegde en ernstige fraude), het effectief aanpakken van fraude en witwassen door rechtspersonen en de positie van slachtoffers van financieel-economische criminaliteit te versterken.
- De intensieve aanpak van *mensenhandel*, georganiseerde hennepeteelt en vastgoedcriminaliteit wordt gecontinueerd.
- De *internationale samenwerking* met behulp van de beschikbare EU-instrumenten (rechtshulp, gemeenschappelijke onderzoeksteams) en organisaties (Europol, Eurojust) wordt voortgezet.
- De extra inzet op het thema *cybercrime* wordt gecontinueerd.

#### **Tastbare resultaten**

1. Versterking capaciteit van Openbaar Ministerie en politie
2. Doorontwikkeling programmatische aanpak
3. Instelling taskforces
4. Pilots en proeftuinen mensenhandel, georganiseerde hennepeteelt, criminaliteit in de vastgoedsector, witwassen, fraude/heling op internet, ICT als doelwit, en onverklaarbaar vermogen
5. Elf RIEC's
6. Verbetering kennisniveau en organisatie-inrichting politie en Openbaar Ministerie operationeel voor bestrijding cybercrime

## **2.5. Huiselijk geweld**

Het programma Huiselijk geweld draagt bij aan vermindering van het aantal geweldsdelicten. Doel is een toename van het aantal aangiften en aanhoudingen huiselijk geweld om tot vervolging over te kunnen gaan. Sinds 2009 biedt de reclassering een sluitend aanbod bij alle huiselijk geweldzaken in strafrechtelijk kader. Het streven is de recidive onder plegers van huiselijk geweld te verminderen: in 2006 bedroeg de recidive ruim 30%, in 2011 moet de recidive tot 25% zijn teruggebracht.

### **2.5.1. Publiekscampagne en voorlichting**

In november 2009 is de derde publiekscampagne over huiselijk geweld gehouden met als thema 'Nu is het genoeg'. De campagne was gericht op slachtoffers, omstanders én plegers van huiselijk geweld. De campagne bestond uit het uitzenden van één TV- en drie radiospots, een uitgebreid communicatie-offensief, bestaande uit artikelen in huis-aan-huiskranten (landelijk) en diverse tijdschriften, alsmede andere reclame-uitingen (bijvoorbeeld een toiletreclame in horecagelegenheden en bioscopen). De website [www.steunpunthuiselijkgeweld.nl](http://www.steunpunthuiselijkgeweld.nl) en het landelijke telefoonnummer 0900-1262626 blijven tot 2012 beschikbaar. Het forum op de website is succesvol.

### **2.5.2. Wet tijdelijk huisverbod**

Per 1 januari 2009 is de Wet tijdelijk huisverbod in werking getreden. Deze wet maakt het mogelijk een huisverbod op te leggen aan degene van wie een (ernstige) dreiging van huiselijk geweld uitgaat. Het instrument heeft een preventieve werking omdat het verder huiselijk geweld kan voorkomen. Hierdoor wordt de veiligheid van de slachtoffers

van huiselijk geweld vergroot. De wet is sinds de inwerkingtreding veelvuldig toegepast: in 2009 zijn meer dan 2.100 huisverboden opgelegd. Ongeveer 40% daarvan wordt verlengd. Circa 12% van het aantal huisverboden wordt overtreden.

### **2.5.3. Onderzoek en evaluatie**

Na de zomer van 2009 is de procesevaluatie van de Wet tijdelijk huisverbod gestart. Deze wordt gevolgd door een effectevaluatie in 2011. Het landelijk onderzoek naar de aard en omvang van huiselijk geweld verkeert in de eindfase. Dit onderzoek biedt naast een omvangsschatting van het probleem huiselijk geweld, inzicht in de achtergrond en kenmerken van daders en slachtoffers. Naar verwachting is de rapportage na de zomer van 2010 gereed.

In het voorjaar van 2009 is tevens een onderzoek naar intergenerationele overdracht van huiselijk geweld van start gegaan. Hoofdvraag is: welke ondersteuning, hulpverlening en zorg voor kinderen en hun opvoeders die betrokken waren bij geweld in gezinnen, zijn nodig om de overdracht van huiselijk geweld te voorkomen? Momenteel wordt een inventarisatie uitgevoerd van de vele ontwikkelingen die (landelijk) gaande zijn en hun onderlinge samenhang. Het eindresultaat wordt verwacht in de eerste helft van 2010.

### **2.5.4. Landelijke modelaanpak huiselijk geweld**

De totstandkoming van de 'Landelijke modelaanpak huiselijk geweld' is opgeknipt in twee fasen. De eerste fase betreft een theoretische beschrijving van het model; hoe ziet een ideale aanpak huiselijk geweld er uit, zowel qua inhoud als qua proces? Deze fase is afgerond; het procesmodel is aan alle gemeenten ter beschikking gesteld. In vijf regionale bijeenkomsten wordt het model aan de gemeenten gepresenteerd en toegelicht. Fase twee behelst de verdiepingsslag; het inhoudelijk vullen van de stappen uit het model met (effectieve) interventies. Dit zal resulteren in een databank met effectieve interventies voor huiselijk geweld.

### **2.5.5. OM-Aanwijzing huiselijk geweld en eergerelateerd geweld**

In 2010 wordt het interdepartementale programma Eergerelateerd Geweld afgerond. De producten, modellen en instrumenten die in opdracht van het programma zijn ontwikkeld voor de aanpak van eergerelateerd geweld zijn - via de website [www.huiselijkgeweld.nl](http://www.huiselijkgeweld.nl) - beschikbaar voor professionals en organisaties in de lokale uitvoering. In die lokale aanpak hebben gemeenten (op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)) de regierol. De samenwerking met zelforganisaties van migranten en vluchtelingen is ook in 2011 noodzakelijk, met name voor de maatschappelijke preventie van deze specifieke vorm van geweld in afhankelijkheidsrelaties. De opvang en bescherming van slachtoffers van eergerelateerd geweld geschiedt binnen het stelsel van de vrouwenopvang en de jeugdzorg. Omdat voor de opsporing en vervolging van eergerelateerd geweld vooralsnog specifieke deskundigheid en ondersteuning nodig blijft, wordt het Landelijk Expertise Centrum Eergerelateerd Geweld bij de politie ook in 2011 gefinancierd vanuit de Justitiebegroting.

Besloten is de te ontwerpen OM-Aanwijzing eergerelateerd geweld samen te voegen met de Aanwijzing huiselijk geweld, omdat eergerelateerd geweld in verreweg de meeste gevallen ook wordt gesignaleerd en gemeld als huiselijk geweld. Eergerelateerd geweld vereist doorgaans in de afhandeling een andere aanpak, die goed verwoord kan worden in een gecombineerde Aanwijzing. De nieuwe Aanwijzing huiselijk geweld en eergerelateerd geweld is naar verwachting voor de zomer van 2010 gereed.

### **2.5.6. Hulp en opvang**

Ook zijn er maatregelen genomen in het kader van hulp en opvang aan slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Over de voortgang hiervan is gerapporteerd in de voortgangsrapportage 'Beschermd en weerbaar'<sup>10</sup>, die op 29 mei 2009 door de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens de Ministers van Justitie en Jeugd en Gezin aan de Kamer is aangeboden.

---

<sup>10</sup> TK 2008-2009, 28345, nr. 90

### **2.5.7. Landelijke meldcode**

In november 2008 is de Kamer geïnformeerd over het voornemen tot verplichtstelling van een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling<sup>11</sup>. Alle betrokken branches en sectoren, met uitzondering van de politie<sup>12</sup>, worden straks wettelijk verplicht om met een meldcode te werken. In afwachting hiervan worden ze actief gestimuleerd om alvast te gaan werken met een meldcode; daartoe is een basismodel meldcode ter beschikking gesteld. Voorts is de digitale wegwijzer Huiselijk geweld en beroepsgeheim geschikt gemaakt voor gebruik bij kindermishandeling. Ook de brochure 'Horen, Zien en Zwijgplicht' is aangepast aan de huidige ontwikkelingen; de brochure is breed verspreid.

### **2.5.8. Doorkijk**

In de komende periode ligt de nadruk bij de uitvoering van het Plan van aanpak huiselijk geweld, op kinderen in een huiselijk geweldsituatie: kinderen als slachtoffer van kindermishandeling en als getuige van huiselijk geweld. Eén van de voorspellers voor later gewelddadig gedrag of slachtofferschap in de privé- sfeer is immers een gewelddadig verleden in het gezin van oorsprong. Om die reden zal in de komende periode de aandacht met name op kinderen zijn gevestigd. Kindermishandeling is een vorm van huiselijk geweld. Het is daarom efficiënter en effectiever om de aanpak van kindermishandeling zoveel mogelijk te laten samengaan met de aanpak van andere vormen van huiselijk geweld. Daarbij zal vooral aandacht zijn voor preventie en een gezinsgerichte aanpak, onder andere door een betere aansluiting van Steunpunten Huiselijk geweld en Advies- en Meldpunten Kindermishandeling op elkaar. Er zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij de ontwikkelingen rond de Regionale Aanpak Kindermishandeling. De overige te nemen maatregelen worden nog geconcretiseerd.

#### **Tastbare resultaten**

1. Publiekscampagnes huiselijk geweld
2. Modelaanpak (procesmodel) huiselijk geweld
3. Nieuwe OM-aanwijzing huiselijk geweld en eengerelateerd geweld
4. Wetsvoorstel meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling
5. Wet tijdelijk huisverbod
6. Digitale wegwijzer Huiselijk geweld en beroepsgeheim
7. Geactualiseerde brochure "Horen, Zien en Zwijgplicht"

<sup>11</sup> TK 2008-2009, 28345, nr. 72

<sup>12</sup> de politie ontleent aan artikel 2 van de Politiewet een algemene legitimatie voor hulpverlening. Het opnemen van een specifiek beleidsterrein schept precedenten en bovendien discussie over de reikwijdte van de algemene hulpverleningstaak van de politie. In plaats van de verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling wordt in de Memorie van Toelichting bij de Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling een paragraaf opgenomen over de wijze waarop de politie een bijdrage levert aan de bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling en als zodanig al voldoet aan de uitgangspunten van de Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.