

Vergaderjaar 2012–2013

29 754

Terrorismebestrijding

Nr. 233

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 september 2013

Op 1 juli 2010 heeft mijn ambtsvoorganger uw Kamer geïnformeerd over zijn voorgenomen aanpak naar aanleiding van de uitkomsten van drie onderzoeken, gebundeld in de publicatie «Individuele bedreigers van publieke personen in Nederland»¹. Samen met de gebeurtenissen op Koninginnedag 2009 in Apeldoorn heeft dit rapport de aanleiding gevormd voor het project «solistische dreigers» dat in 2010 van start ging. Het project kent een drietal deeltrajecten. Allereerst is er in de afgelopen twee jaar met de pilot Dreigingsmanagement (PDM) – ondergebracht bij de politie – ingezet op een gestructureerde aanpak van verwarde en gefixeerde bedreigers. Ten tweede is onder jongeren de aandacht vergroot voor het feit dat bedreigen strafbaar is, om op die manier het aantal zogenaamde «straattaal dreigers» te verminderen. Tot slot is er een aantal onderzoeken gestart met als doel de kennis over het fenomeen van solistische dreigers te vergroten, waaronder ook de ongekende dreigers.

Ik heb op 1 juli 2010 toegezegd na afloop van het project uw Kamer te informeren. Ik zal allereerst ingaan op een aantal ontwikkelingen dat zich de afgelopen jaren heeft voorgedaan, dat van invloed is geweest op de aanpak van solistische dreigers en dat de context vormt voor het vervolg. Ook zal ik de gebruikte terminologie toelichten. Tot slot informeer ik u, mede namens de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), over de resultaten van de drie deeltrajecten, alsmede over de verdere vormgeving van een solide en zorgvuldige aanpak van eenlingen die een maatschappelijke dreiging of risico kunnen vormen.

1. Relevante ontwikkelingen

Ook in de jaren na het incident met Karst T. tijdens Koninginnedag 2009 in Apeldoorn, dat mede de aanleiding vormde voor dit project, heeft een aantal tragische gebeurtenissen met eenlingen in Nederland laten zien dat oplettendheid vereist blijft voor individuen die zich potentieel geweld-

¹ Kamerstuk 29 754, nr. 191

dadig kunnen keren tegen de samenleving of symbolen daarvan. Voorbeelden zijn de schietpartij in Alphen aan den Rijn door Tristan van der V., de gebeurtenissen tijdens Dodenherdenking in Amsterdam in 2010 (de «Damschreeuwer») en het incident op Prinsjesdag 2010 (de «waxinelichthoudergooier»). Ook in andere landen hebben zogenaamde gewelddadige eenlingen in de afgelopen jaren een aantal verontrustende incidenten veroorzaakt. Denk bijvoorbeeld aan de aanslag van Anders Breivik in Noorwegen, de bioscoopschutter in Denver en de man die in een sikh-tempel in Wisconsin zes mensen doodschoot. Al deze incidenten tonen aan dat potentieel gewelddadige eenlingen altijd serieus genomen moeten worden, ongeacht motivatie of achtergrond.

Naar aanleiding van het schietincident van Tristan van der V. in Alphen aan de Rijn op 9 april 2011, zijn er binnen de hulpverlening verschillende initiatieven gestart in het kader van de behandeling van personen met een psychiatrische aandoening die zich mogelijk op gewelddadige wijze tegen de samenleving kunnen richten. Er is binnen de Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ) meer aandacht gekomen voor het dilemma van het beroepsgeheim en het belang van het tijdig signaleren van veiligheidsrisico's voor de samenleving. Eerstelijnsmedewerkers binnen de GGZ, zoals sociaal psychiatrische verpleegkundigen en psychologen, zijn geschoold om dreigingssignalen vroegtijdig te herkennen. In andere werkvelden, zoals jongerenwerk, welzijn en onderwijs, bleek onder eerstelijnsprofessionals grote behoefte te bestaan aan meer kennis over het fenomeen van de potentieel gewelddadige eenlingen. De afgelopen twee jaar hebben dan ook ongeveer 1.400 eerstelijns werkers een awareness training hierover gevolgd die door de NCTV werd aangeboden.

Ook op bestuurlijk niveau wordt onderkend dat er een stevig fundament nodig is voor samenwerking. De samenwerking tussen de politie en de GGZ kreeg daarom vorm in een nieuw convenant dat in 2012 werd getekend. Dit convenant richt zich op verwarde personen in een persoonlijke crisissituatie en voorziet erin dat verwarde personen in een persoonlijke crisis niet altijd worden ingesloten in de politiecel, maar hulp krijgen aangeboden in specifiek daarvoor in te richten opvanglocaties.

2. Terminologie

De hier boven beschreven incidenten tonen aan dat de term «solistische dreiger» zoals deze oorspronkelijk gebruikt werd, niet voor elke casus van toepassing is en in verschillende werkvelden een andere associatie heeft. De afbakening bleek vaak lastig. Inmiddels is daarom de term Potentieel Gewelddadige Eenlingen (PGE) geïntroduceerd. PGE is een overkoepelende term voor alle typen eenlingen waarvan een potentiële dreiging uitgaat. Solistische dreigers vallen dus ook onder de brede groep PGE. Solistische dreigers, zoals oorspronkelijk omschreven, richten zich specifiek tegen personen binnen het zogenaamde Rijksdomein² van het Stelsel Bewaken en Beveiligen. Dat geldt echter lang niet voor alle PGE.

PGE betreft personen die 1) veelal in een isolement verkeren, 2) een krenking of grief koesteren tegen de maatschappij of diens vertegenwoordigers, waarbij er 3) sprake kan zijn van mogelijk gewelddadig handelen dat 4) kan leiden tot maatschappelijke ontwrichting of (zeer grote) maatschappelijke onrust. De doelwitten waar PGE zich tegen richten, kunnen zeer uiteenlopend van aard zijn. Dat kunnen objecten, evene-

² In het zogenaamde Rijksdomein valt een beperkte groep personen waarvoor de rijksoverheid een bijzondere verantwoordelijkheid heeft vanwege het nationale belang dat met hun veiligheid is gemoed, bijvoorbeeld de leden van het Koninklijk Huis, het kabinet en de leden van de Staten-Generaal.

menten, groepen mensen, individuen of symbolen zijn. De afgebakende categorie solistische dreigers richt de aandacht op publieke gezagsdragers. Deze dreigers hebben eerder een of meerdere dreigementen geuit en zijn derhalve gekend. Daar waar het in deze brief gaat over de pilot dreigingsmanagement, zal ook de term solistische dreigers gebruikt worden. In alle andere gevallen wordt gesproken van potentieel gewelddadige eenlingen.

3. Pilot Dreigingsmanagement

In het kader van het eerstgenoemde deeltraject is op 1 januari 2011 bij het toenmalige Korps Landelijke Politiediensten de zogenaamde Pilot Dreigingsmanagement (PDM) van start gegaan. In deze pilot, waarin de domeinen zorg en veiligheid samenkomen, wordt getracht solistische dreigers tijdig te signaleren en door middel van een persoonsgerichte aanpak de dreiging weg te nemen, te reduceren of hanteerbaar te maken opdat er een aanvaardbaar laag risico is. Kern van deze persoonsgerichte aanpak (PGA) is het verminderen van de risico's door, indien nodig, een zorgtraject op maat. Het landelijk pilotteam draagt zorg voor de analyse en het adviseren van de betreffende eenheid en het bevoegd gezag, waar vervolgens de PGA zal worden uitgevoerd. De doelgroep van deze pilot wordt gevormd door bedreigers van personen in het Rijksdomein. De dreigers die uiteindelijk, na een eerste screening en een risicotaxatie³, in aanmerking komen voor een persoonsgerichte aanpak, zijn gekende personen die vanwege hun persoonlijke en psychische problemen een publieke gezagsdrager bedreigen. Naast de Pilot Dreigingsmanagement zijn er ook op andere beleidsterreinen inspanningen gepleegd ten aanzien van de aanpak van PGE. Hierover heb ik u in de Voortgangsrapportage Contra Terrorisme en Extremisme⁴ eerder geïnformeerd. In paragraaf 6 ga ik nader in op de implicaties van de lessen uit de evaluatie van de pilot voor de bredere groep PGE.

De pilot eindigde formeel op 1 januari 2013, maar is met een jaar verlengd om voor die periode, in afwachting van de evaluatie, de continuïteit in de aanpak te waarborgen.

Informatie-uitwisseling

Uit het onderzoek «Individuele bedreigers van publieke personen in Nederland» blijkt dat een passende behandeling van solistische dreigers in de zorg in dit soort situaties effectiever kan zijn dan een strafrechtelijke aanpak. Om dat te realiseren is het van belang dat de landelijk beschikbare informatie over bedreigers op regionaal niveau onder de aandacht wordt gebracht. Een belangrijk onderdeel van de aanpak betreft dan ook informatie-uitwisseling. Op landelijk niveau betreft dit informatie-uitwisseling tussen ontvangers van de bedreigingen enerzijds en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de politie anderzijds. Onderdeel van de pilot is om de structurele informatie-uitwisseling over casuïstiek van solistische dreigers tussen politie, justitie en GGZ te versterken binnen de kaders van de bestaande wet- en regelgeving, zoals de privacy-wetgeving en het medisch beroepsgeheim. De politie heeft – op basis van die huidige wet- en regelgeving –, samen met het Openbaar Ministerie (OM), de Koninklijke Marechaussee, de AIVD en GGZ Nederland inzichtelijk gemaakt binnen welk juridisch kader informatie al dan niet kan

³ Zie ook het onderzoek «Solistische dreigers: Ontwikkeling van een instrument voor risicotaxatie van solistische dreigers» (2012, Prof. Stefan Bogaerts e.a.)

⁴ Kamerstuk II 2012/2013, 29 754, nr. 232

worden uitgewisseld.⁵ De partners binnen de pilot handelen allen binnen de voor hun geldende juridische mogelijkheden.

Conclusies en aanbevelingen evaluatie Pilot Dreigingsmanagement

Conform toezegging aan uw Kamer op 1 juli 2010 is de pilot, na afloop van de looptijd van twee jaar, geëvalueerd door de Universiteit van Maastricht, in samenwerking met het onderzoeksbureau Impact R&D. Dit rapport treft u als bijlage aan, evenals de ex ante evaluatie⁶. De belangrijkste conclusie op basis van het rapport luidt dat de resultaten van de pilot tot nu toe positief zijn. Op grond van de herhaalde risicotaxaties blijkt dat de risico's van de solistische dreigers uit de hoogste risicogroep na enige tijd zijn afgenomen. De aanzet tot meer integrale, gestructureerde en multidisciplinaire samenwerking tussen politie en zorg wordt als een groot winstpunt gezien. Deze samenwerking leidt naar het oordeel van de meeste respondenten tot een kwalitatief betere en doelmatigere aanpak van solistische dreigers, wat volgens hen effectiever en ook goedkoper is dan uitsluitend de weg te bewandelen van strafrechtelijke sanctionering. Het onderzoek laat ook zien dat, wat betreft de gekende dreigers, het belang van dreigingsmanagement door diverse partijen wordt onderschreven. Daarnaast concluderen de onderzoekers dat het vrij vroeg is om een eindoordeel te vellen en dat er zeker nog punten voor verbetering vatbaar zijn en ook nodig zijn. Het is echter een aanpak die, wanneer de noodzakelijke verbeteringen worden doorgevoerd, een succesvol vervolg kan krijgen.

De belangrijkste deelconclusies en aanbevelingen uit de uitgevoerde procesevaluatie worden hieronder verder toegelicht. Deze bieden mede richting aan en praktische handvatten voor de verdere professionalisering van de inspanningen die tot op heden op het gebied van solistische dreigers zijn verricht. Ik heb, in overleg met mijn ambtgenoot van VWS, dan ook besloten tot een structurele aanpak van dreigingsmanagement. De aanpak van dreigingsmanagement is geborgd binnen de politie, waarbij de samenwerking op het snijvlak van zorg en veiligheid de basis voor de verdere vormgeving blijft. De conclusies en aanbevelingen uit de procesevaluatie zullen hier waar mogelijk bij worden betrokken.

De voornaamste deelconclusies uit de procesevaluatie zijn de volgende:

- Verschuivingen ten opzichte van oorspronkelijke plannen
Het onderzoek stelt dat enkele inhoudelijke verschuivingen hebben plaatsgevonden ten opzichte van de oorspronkelijke plannen. In de loop der jaren zou de nadruk meer zijn komen te liggen op de verwardegefrustreerde bedreiger dan op de ideologische gemotiveerde eenling.

Ik onderschrijf deze conclusie niet. De aanpak van personen die potentieel gewelddadig zijn viel niet binnen het domein van de pilot indien er alléén sprake was van een ideologische motivering (en niet van psychosociale problematiek en preoccupatie met een persoon uit het Rijksdomein). Uit mijn eerdergenoemde brief van 1 juli 2010 en het onderzoek dat daarin wordt besproken gaat het om solistische dreigers die «een duidelijke grief hebben en die veelal lijken te lijden aan een psychische ziekte of gebukt

⁵ Onder andere Wet op de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten, Wet politiegegevens, Wet op de individuele beroepen in de gezondheidszorg, Convenant GGZ-Politie 2012, Wet op de Geneeskundige Behandelingsovereenkomst, Handreiking gegevensuitwisseling in de bemoezorg etc.

⁶ De ex ante evaluatie, uitgevoerd halverwege de duur van de pilot, vormde de basis voor de procesevaluatie. In het eerstgenoemde rapport zijn de criteria vastgesteld waarop de eindevaluatie plaats zou vinden.

⁷ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

gaan onder sociaal-maatschappelijke problemen». Dit betreft de in het onderzoek benoemde categorie «verwarde-gefrustreerde» personen. Indien er sprake is van een ideologisch motief om mogelijk tot geweld over zal gaan, dan valt de dreiging die daarvan uitgaat binnen het aandachtsveld van de inlichtingendiensten. In de praktijk vindt er, daar waar mogelijk sprake zou kunnen zijn van een psychiatrische stoornis in combinatie met een ideologisch motief, uiteraard overleg plaats tussen de politie en de inlichtingendiensten.

- **Meer samenwerking tussen de verschillende domeinen**
Het onderzoek toont aan dat de politie en de gezondheidszorg steeds meer de noodzaak zien om samen te werken op het gebied de aanpak van solistische dreigers. De samenwerking op dit punt tussen de politie met de crisisdiensten, (netwerken van) instellingen voor forensische zorg, het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) en de (zorg- en) veiligheidshuizen is volop in ontwikkeling. Dit is onder andere het gevolg van de inspanningen van PDM en verschillende recente maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de eerder genoemde incidenten. Hoewel dit veelbelovend is, luidt de conclusie eveneens dat de samenwerking nog grotendeels fragmentarisch is en een landelijk dekkend netwerk nog in ontwikkeling is. Deze bevinding onderschrijf ik. Dit is deels te verklaren door het relatief kleine aantal personen dat tot nu toe in een persoonsgerichte aanpak is opgenomen. De betrokkenen in de regio's vragen daarbij om advies over de verschillende mogelijkheden die er zijn om persoonsgerichte aanpak vorm te geven. Ook komt uit de evaluatie naar voren dat het raadzaam is om de kennis die in het buitenland beschikbaar is over de behandeling van dit type dreigers, te bundelen. Deze aanbevelingen zullen in het vervolgstadium ter harte worden genomen. Meer aandacht zal worden besteed aan het uitbouwen van het internationale netwerk en het actief delen van kennis en expertise.

- **Richting**
Het onderzoek concludeert verder dat de sturing op de aanpak nadrukkelijker zou moeten, om de juiste richting te bepalen en de verwachtingen bij partnerorganisaties te managen. Met name met het OM en het Ministerie van VWS is volgens de onderzoekers meer intensief contact nodig. Naast de reguliere sturingsmechanismes binnen organisaties is er binnen het project een stuurgroep ingesteld voor de duur van de pilot waarin de diverse betrokken organisaties uit de zorg-, inlichtingen- en veiligheidswereld zitting hadden. Beide ambtsvoorgangers van VWS en V&J hebben reeds in 2010 steun voor deze aanpak uitgesproken, gelet op de waarde die beiden zagen in deze aanpak. Wij zijn met elkaar van mening dat juist de betrokkenheid van zorg en veiligheid in de toekomst zal moeten blijven bestaan. De aanpak dreigingsmanagement zal verder vorm krijgen in nauwe samenwerking met de GGZ, het NIFP, het OM, Koninklijke Marechaussee, de inlichtingendiensten, de politie en de gemeenten.

- **Effectmeting**
Van het merendeel van de personen dat is opgenomen in de persoonsgerichte aanpak kan worden gesteld dat sindsdien de dreiging is afgenomen. Volgens de onderzoekers kan echter niet worden beoordeeld of dit ook daadwerkelijk aan de pilot is toe te schrijven. Dit blijft te allen tijde een lastig te meten aspect. Er kan nooit met volle zekerheid worden gesteld dat een aanslag voorkomen is door een bepaalde aanpak. Wel durf ik te stellen dat het verminderen of hanteerbaar maken van de dreiging in een aantal gevallen is bewerkstelligd. Daarnaast zie ik een grote winst in het geobjectiveerd beoordelen van een casus door professionals. Daarmee kan de focus worden gericht op die personen die daadwerkelijk risicovol zijn en kan er in heel veel gevallen vastgesteld worden dat er feitelijk geen

risico is. Een dergelijk aanpak draagt dan ook bij aan een gerichte inzet van capaciteit. Risicoreductie is in dit dossier naar mijn overtuiging een reëel streven; volledige garanties dat gewelddadige actie door eenlingen ook in de toekomst nooit plaats zal vinden kan ik echter onmogelijk geven.

- Juiste focus

Hoewel het belang van dreigingsmanagement breed wordt herkend, stellen de onderzoekers de vraag of met deze pilot de aandacht wordt gelegd bij de individuen die daadwerkelijk de grootste bedreiging vormen voor de maatschappij. Met deze constatering wordt met name gedoeld op het feit dat ongekende dreigers buiten het bereik van de pilot vallen. Uit het onderzoek «Individuele bedreigers van publieke personen in Nederland», dat de aanleiding vormde voor de pilot, is echter gebleken dat juist een kleine doelgroep van gekende verwarde-gefrustreerde bedreigers een groot risico vormt voor publieke personen. Het betreft personen die zichzelf bekend maken via woord en/of geschrift en publieke personen veelal als een «last resort» zien. Om die reden is er gekozen voor deze scope van de pilot. In de afgelopen twee jaar is inderdaad gebleken dat het aantal personen waarvan een meer dan gemiddeld risico uitgaat en die om die reden in een persoonsgerichte aanpak zitten, relatief klein is. Het aantal personen dat op een gegeven moment in een persoonsgerichte aanpak zit varieert tussen de 10 en de 20. Dit is een bevestiging van de beperkte omvang van de groep, zoals genoemd in het onderzoek «Individuele bedreigers van publieke personen in Nederland».

4. Pilot «straattaalbreigers»

Veruit de meeste bedreigingen tegen politici – maar ook tegen andere prominente deelnemers aan het maatschappelijk debat, zoals columnisten of kunstenaars – worden per e-mail verstuurd of anoniem op internet geplaatst. Uit het eerder genoemde onderzoek «Individuele bedreigers van publieke personen in Nederland» is gebleken dat een groot deel van deze bedreigingen wordt geuit door jongeren met een gemiddelde leeftijd van 16 jaar. Deze zogenaamde «straattaalbedreigingen» worden veelal geuit via internet en meestal in msn- of straattaal. De ervaring leert dat bewustwording bij en waarschuwing van deze groep al snel effect kan hebben en dat de kans op recidive niet groot is.

Voor deze zogenaamde «straattaalbreigers» is een aanpak ontwikkeld in samenwerking met HALT regio West Nederland (Haaglanden), het parket Den Haag en politie-eenheid Den Haag. Vervolgens is na overleg met de gemeente Den Haag besloten om het lespakket voor scholen zodanig aan te passen dat het onderwerp «digitaal dreigen» (in deze context «straattaalbreigen») er nadrukkelijk in naar voren komt. Hiermee is het een vast onderdeel geworden van het voorlichtingspakket dat HALT sinds 2011 op middelbare scholen in Den Haag, Hollands Midden en Rotterdam Rijnmond aanbiedt. Binnen dit lespakket wordt aandacht geschonken aan het effect van (digitale) bedreigingen op de bedreigde en aan de gevolgen die het uiten van een bedreiging voor jongeren kan hebben. Deze aangepaste lesmodule wordt sinds 2011 aan alle scholen in de regio aangeboden en de reacties vanuit de schoolleiding en de leerlingen zijn positief. Gelet op het belang voor zowel jongeren evenals het effect dat een bedreiging op een publiek persoon kan hebben, heeft HALT na afloop van de pilotfase besloten deze module landelijk in te voeren.

Daarnaast zijn er concrete communicatiemiddelen ontwikkeld voor organisaties die een rol kunnen vervullen in het terugdringen van bedreigingen of die zelf te maken hebben met bedreigingen. Dit voorlichtingsmateriaal bevat informatie over (de gevolgen van) digitaal bedreigen en is verspreid onder relevante partnerorganisaties.

Hoewel er geen causale relatie met bovengenoemde initiatieven kan worden vastgesteld, kan geconstateerd worden dat ten opzichte van 2010 er in 2011 en 2012 minder politici in Den Haag bij de politie melding hebben gedaan van bedreiging. Onduidelijk is nog of deze trend zich voortzet in 2013. Het merendeel van deze bedreigingen wordt nog steeds gedaan door minderjarigen. Het terugdringen van de straatataalddreigers op het internet zorgt er daarnaast voor dat inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de politie zich meer kunnen concentreren op de beoordeling en aanpak van andere dreigementen van eenlingen.

5. Onderzoeksagenda

Naast het ontwikkelen van een specifieke aanpak voor personen die bedreigen, is er de afgelopen drie jaar gericht geïnvesteerd in het vergroten van kennis over de ongekende dreiger om potentiële daders vroegtijdig te identificeren. Onder meer de aanslag door Karst T. tijdens Koninginnedag 2009 liet zien dat de noodzaak bestond om de ongekende dreiger meer «gekend» te maken. Hoewel dit een bijna onmogelijke opgave leek te zijn, is de NCTV gestart om te zien of, door middel van onderzoek, meer zicht op het fenomeen van de ongekende dreiger gekregen kan worden. Om die reden heb ik ook het onderzoek laten starten door het Centrum voor Terrorisme en Contraterrorisme (CTC) waarin gekeken wordt naar systeemhaat in relatie tot complotdenken. Dit onderzoek loopt nog en wordt naar verwachting in 2014 afgerond. De basisvraag bij dit onderzoek is of complottheorieën, verdachtmakingen en bedreigingen aan het adres van de overheid en diens vertegenwoordigers het vertrouwen in het bevoegd gezag op de langere termijn uithollen en daarmee wellicht een voedingsbodem vormen voor mogelijke acties door gewelddadige eenlingen.

Een tweede onderzoek is recent verschenen en is een terreinverkenning in de neurobiologie door onderzoekers van de Radboud Universiteit Nijmegen. Dit onderzoek richt zich op de samenhang tussen neurobiologische reacties en stresssituaties, bijvoorbeeld een concrete bedreiging, en voegde een nieuw (vierde) element toe aan de klassieke onderverdeling «Freeze/Fight/Flight»: het element «Focus». Focus zou een uitgestelde Fight-reactie kunnen zijn en mogelijk een rol kunnen spelen bij gewelddadig gedrag in de toekomst. De uitkomsten van dit verkennende onderzoek zijn reeds besproken met eerstelijnsprofessionals op hun toepasbaarheid in de praktijk. Omdat deze bevinding betrekkelijk nieuw is, verdient het aanbeveling voor verdere verdieping in de vorm van voortgezet wetenschappelijk onderzoek. De mogelijkheden hiertoe worden momenteel onderzocht.

Daarnaast zijn er in internationaal verband diverse initiatieven ontplooid om de kennis over (aanslagen van) potentieel gewelddadige eenlingen verder te vergroten. Voorbeelden hiervan zijn het internationaal kennisnetwerk tussen diverse landen op het gebied van dreigingsmanagement en het gezamenlijk onderzoek naar daderkennis en dodingen in het publieke domein door eenlingen dat het NIFP en de Duitse en Zwitserse collega's hebben opgezet.

6. Vervolg

De eerder genoemde incidenten, veroorzaakt door potentieel gewelddadige eenlingen in binnen- en buitenland, tonen aan dat dit fenomeen niet aan urgentie heeft ingeboet en onze voortdurende aandacht vraagt. Ik ben van mening dat dit de overheid verplicht de verworven kennis structureel te borgen. Er zijn in de afgelopen periode veel inspanningen verricht om de dreiging en risico's die uitgaan van de brede groep PGE's

te verkleinen. Deze inspanningen richten zich op alle typen potentieel gewelddadige eenlingen die vanuit een persoonlijke grief of krenking kunnen overgaan tot een gewelddaad richting de maatschappij of diens vertegenwoordigers, met een potentieel maatschappij-ontwrichtend effect. De inspanningen liggen enerzijds op het terrein van kennisvergroting en bewustwording, anderzijds op gebied van het treffen van maatregelen om in individuele gevallen preventief adequaat en zorgvuldig te kunnen optreden. Voor de toekomst heb ik de volgende stappen voor ogen:

Structurele continuering aanpak dreigingsmanagement

De evaluatie van de Pilot Dreigingsmanagement toont aan dat op grond van de herhaalde risicotaxaties blijkt dat de risico's van de solistische dreigers uit de hoogste risicogroep na enige tijd zijn afgenomen. Daarnaast zien de bij de pilot betrokken partijen de meer integrale, gestructureerde en multidisciplinaire samenwerking tussen politie en zorg als een groot winstpunt. Daarom zal de structurele aanpak dreigingsmanagement op de basis van de zorgvuldige samenwerking tussen zorg en veiligheid verder ontwikkeld worden. De aanpak dreigingsmanagement is geborgd bij de politie en kent een multidisciplinair karakter. De aanbevelingen uit de procesevaluatie zullen bij de verdere ontwikkeling worden betrokken.

Uitrol van de lessen uit de aanpak

De landelijke eenheid van de politie zal de aanpak dreigingsmanagement, voor wat betreft de bedreigingen van personen op de limitatieve lijst, vervolg geven. Naast deze aanpak ontstonden er de afgelopen periode ook diverse andere initiatieven in het land over de aanpak van solistische dreigers. In de politie-eenheid Rotterdam werd bijvoorbeeld de 3A-methodiek⁸ ontwikkeld. Deze werkwijze geeft uitvoering aan de vroegsignalering van PGE en de inrichting van een persoonsgerichte aanpak in die regio. Ook in de andere politie-eenheden is toenemende ervaring opgedaan met de aanpak van PGE in het kader van de beveiliging van (nationale) evenementen en/of de zorgtoeleiding. Er zal samen met de betrokken partners, in de komende jaren worden bezien in hoeverre een eenduidige aanpak voor potentieel gewelddadige eenlingen kan worden ontwikkeld. Hierbij zal gebruik worden gemaakt van de ervaringen in de landelijk en regionale eenheden met deze aanpak. De lessen uit de evaluatie PDM zullen hiervoor belangrijke handvatten bieden.

Hierbij wil ik nadrukkelijk onderscheid maken tussen enerzijds *analyse en advisering* vanuit de aanpak dreigingsmanagement en anderzijds de verantwoordelijkheid voor het treffen van passende *maatregelen*. Vanuit de landelijke en regionale eenheden dreigingsmanagement wordt een advies over een PGA uitgebracht aan het lokaal bevoegd gezag, dat op haar beurt verantwoordelijk is voor het implementeren van dit advies in de vorm van passende maatregelen. Een persoonsgerichte aanpak kent vele vormen en is op maat gesneden. De formele verantwoordelijkheid voor het toepassen van een PGA waarmee de risicoreductie bij potentieel gewelddadige eenlingen wordt bewerkstelligd, ligt dus op lokaal niveau.

De problematiek van een potentieel gewelddadige eenling kent in veel gevallen meerdere dimensies en voor een effectieve persoonsgerichte aanpak is samenwerking met meerdere partners vaak een voorwaarde.

⁸ De 3A-methodiek behelst een stappenplan (aanleiding, analyse, aanpak) welke systematisch doorlopen wordt.

Gelet op het klein aantal potentieel gevaarlijke eenlingen is het niet voor de hand liggend hiervoor een afzonderlijk, multidisciplinair lokaal overleg in te stellen. Kijkend naar de bestaande structuren, dan kan, indien de casus zich daartoe leent, de uiteindelijke vormgeving van een PGA binnen de contouren van het (zorg- en) veiligheidshuis een reële optie zijn. Bij het agenderen van solistische dreigers zal ook gekeken worden of dit onderwerp past binnen de focus/prioritering die de gemeente en ketenpartners lokaal hebben afgesproken. Het veiligheidshuis is een netwerksamenwerking tussen zorgpartners, strafpartners en andere gemeentelijke partners waarin zij onder eenduidige regie komen tot een keten overstijgende aanpak van complexe persoons-, systeem- en gebiedsgerichte problematiek om ernstige overlast en criminaliteit te bestrijden. Het belang dat met de risico-reductie in deze gevallen gemoeid is en de veelal complexe problematiek van deze kleine groep van eenlingen, kan een behandeling van een dergelijke casus in een veiligheidshuis rechtvaardigen.

Borging en uitbouw kennis en expertise

Naast de structurele continuering van aanpak dreigingsmanagement, bestaat er behoefte aan advies en borging van kennis en expertise op het gebied van de aanpak van potentieel gewelddadige eenlingen. Daarom is het voornemen een advies- en kennisfunctie in te richten. Hierbij wordt mede gekeken naar het bundelen en beschikbaar maken van bestaande kennis en het verwerven van nieuwe wetenschappelijke inzichten. Op die manier zouden uiteenlopende professionals casuïstiek onderling kunnen delen en toetsen, zodat een beter beeld ontstaat van de mogelijke dreiging en handelingsperspectieven.

Diverse partijen, waaronder het NIFP, hebben aangegeven een belangrijke rol te willen vervullen in de ontwikkeling van deze functie. Er zal daartoe een project worden geïnitieerd waarin de exacte vormgeving en positionering van deze functionaliteit in de komende periode en in samenspraak met de betrokken partners nader wordt uitgewerkt.

7. Tot slot

Zorgvuldigheid en transparantie zijn sleutelbegrippen bij het welslagen van de aanpak van potentieel gewelddadige eenlingen en nader onderzoek op dit punt is noodzakelijk. Het fenomeen van deze zogenaamde «potentieel gewelddadige eenlingen» heeft de aandacht van het gehele Kabinet, met een coördinerende rol vanuit mijn ministerie, gelet op de verantwoordelijkheid die ik draag op het terrein van veiligheid. Ik constateerde reeds dat de oplossingen voor dit fenomeen verder strekken dan het domein van Veiligheid en Justitie. Mijns inziens zal alleen een gezamenlijke en coherente aanpak van de betrokken ministeries tot een mogelijke reductie van de veiligheidsrisico's leiden, hoewel alle risico's natuurlijk niet op voorhand zijn uit te sluiten. Daarbij zal te allen tijde een zorgvuldige balans gezocht worden tussen privacy en veiligheid.

Ik ben van mening dat met de continuering van de aanpak van «straattaal-dreigers» en de verdere ontwikkeling van de aanpak dreigingsmanagement, alsmede de borging en uitbouw van kennis en expertise, een robuuste aanpak van potentieel gewelddadige eenlingen tot stand is gebracht.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten