

Vergaderjaar 2010–2011

28 684

Naar een veiliger samenleving

Nr. 291

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 november 2010

Naar aanleiding van de strandrellen in Hoek van Holland op 22 augustus 2009 hebben de burgemeester van Rotterdam en de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het najaar van 2009 een onderzoek laten instellen naar ordeverstoringen en groepsgeweld bij evenementen en grootschalige ordeverstoringen. Het onderzoek getiteld «*Ordeverstoringen en groepsgeweld bij evenementen en grootschalige gebeurtenissen: scherpte en alertheid*» is uitgevoerd door het COT, Bureau Beke en de Politieacademie.¹

Hierbij treft u mijn reactie aan op de aanbevelingen van het onderzoek.

Onderzoek

In Hoek van Holland is sprake geweest van zeer ernstige ongeregelheden waarbij groepen hooligans (in totaal circa honderd personen) zich massaal tegen de politie keerden en waarbij de politie uiteindelijk genoodzaakt was om gebruik te maken van het vuurwapen. Een dergelijk excessieve vorm van grootschalig ordeverstoring gedrag en geweldgebruik tegen de politie rondom een evenement heeft zich niet eerder voorgedaan. De vraag of deze gebeurtenis een uitzondering was of dat het een uiting is van een nieuw fenomeen was de reden tot het instellen van dit onderzoek.

De hoofdthema's van het onderzoek zijn:

- het fenomeen geweld en ernstige openbare ordeverstoringen die worden gepleegd door groepen bij evenementen en grootschalige gebeurtenissen;
- onderliggende (groeps)dynamische processen van het zich massaal tegen de politie en/of andere hulpverleners (en particuliere beveiligingsinstanties) keren;
- de maatregelen die nodig zijn om deze ontwikkelingen het hoofd te bieden en te keren.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Daarnaast is ook gekeken naar: de kenmerken en het gedrag van de geweldsplegers, de vormen van geweldgebruik, de rol van alcohol en drugs, de maatregelen die genomen kunnen worden door politie, justitie, bestuur, organisatoren en anderen, welk model hiervoor te gebruiken is, gebruik van wettelijke bevoegdheden en welke lessen er uit het buitenland te leren zijn.

De belangrijkste bevindingen

- De hoofdconclusie van het onderzoek is dat de strandrellen in veel opzichten uniek zijn, met name voor wat betreft de omvang en de hevigheid van het geweld tegen de politie. Er is echter geen sprake van een landelijk fenomeen waarbij zich op verschillende plaatsen in het land met enige regelmaat geplande, ernstige ongeregelde voorvallen doen rond evenementen en grootschalige gebeurtenissen en waarbij politie en anderen bewust worden aangevallen.
- Er worden twee typen ordeverstoorers onderscheiden bij evenementen en grootschalige gebeurtenissen: de notoire ordeverstoorder en de gelegenheidsverstoorder. De notoire ordeverstoorder veroorzaakt stelselmatig overlast op verschillende podia. De gelegenheidsverstoorder doet dit af en toe en is te zien als meeloper die meedoet met een rel die door anderen wordt geïnitieerd of het zijn personen die onder invloed van specifieke omstandigheden «haast uit het niets» gaan rellen. Gelegenheidsverstoorers vormen de grootste groep. Bij beide typen ordeverstoorers zijn alcohol en/of drugs belangrijke risicofactoren. Naar de eventuele relatie tussen alcohol, drugs en ordeverstoringen is nauwelijks wetenschappelijk onderzoek gedaan c.q. bewijs daarvoor ontbreekt. De aanpak van alcohol en drugs verschilt per gemeente en per evenement. De mogelijkheden om overmatig gebruik van drugs en/of alcohol tegen te gaan, worden slechts in beperkte mate gebruikt.
- Het evenementenbeleid en evenementenvergunningenbeleid hebben op veel plaatsen onvoldoende vorm en inhoud gekregen. Daarnaast ontbreekt het aan een integraal risicomodel voor evenementen en aan landelijke handvatten. In het onderzoek is een staalkaart opgenomen waarin lokale partijen kunnen zien welke maatregelen wanneer ingezet kunnen worden.
- Aangegeven wordt dat gemeenten en politie over voldoende bevoegdheden beschikken om grootschalige ordeverstoringen tegen te gaan en te voorkomen. Ten aanzien van preventief fouilleren geven de onderzoekers aan dat uitbreiding van preventief fouilleren op drugs bij evenementen niet noodzakelijk is, omdat er ook minder vergaande alternatieven zijn. Ze doen wel een suggestie voor preventief fouilleren op drugs bij overlast en criminaliteit in wijken. Ten aanzien van het middel bestuurlijk ophouden hebben de onderzoekers gekeken of een lichtere variant hiervoor mogelijk is. Dit blijkt lastig te zijn. De onderzoekers geven aan dat in onvoorziene gevallen wellicht kan worden gekeken naar een bevoegdheid tot tijdelijk verplaatsen van groepen.

Aanbevelingen en reactie

De onderzoekers geven tien aanbevelingen, die ik merendeels onderschrijf. Hierna vindt u per aanbeveling mijn reactie.

1. Werk aan een brede aanpak, waarin ook achterliggende zeken geadresseerd worden

Ik onderschrijf deze aanbeveling. Op dit terrein zijn al verschillende acties in gang gezet. De opsporing en vervolging van notoire ordeverstoorers

rondom het voetbal worden versterkt door onder meer een landelijke invoering van de aanpak «Hooligans in Beeld». De kern van «Hooligans in Beeld» is dat toonaangevende hooligans en notoire ordeverstoorers rondom het voetbal op basis van informatie uit de anonimiteit worden gehaald en gericht worden aangepakt waardoor de openbare ordeverstoringen door de groep (en) afnemen.

Het Openbaar Ministerie (OM) zal een tik op stuk benadering toepassen met waar mogelijk (super)snelrecht met voorlopige hechtenis, waarbij in andere gevallen voetbalvandalen bij heenzending door de politie een transactie of dagvaarding uitgereikt krijgen.

Een fors deel van de ordeverstoorers is jeugd. Het kabinet hecht aan een stevige van risicojongeren en jeugdgroepen. De aanpak van jeugdgroepen vraagt om nauwe samenwerking tussen ketenpartners, onder regie van de gemeente, met een integraal plan van aanpak. Daarnaast dient er sprake te zijn van een driesporen strategie die bestaat uit een groepsgerichte aanpak (inzet van groepsgerichte aanpak zoals sportactiviteiten om contact op te bouwen met jongeren uit een groep), een domeingerichte aanpak (inzet van maatregelen ten aanzien van verbetering van de fysieke en sociale veiligheid) en met name in het geval van criminele jeugdgroepen om een persoonsgerichte aanpak. De politie, het OM en andere partners maken daarbij afspraken over individuele trajecten voor leden van een groep en/of hun ouders. Dit gebeurt vanuit het Veiligheidshuis. Het kabinet zal de veiligheidshuizen voortzetten, doorontwikkelen en versterken.

Daarnaast wordt er, zoals in het regeerakkoord aangekondigd, een voorstel gemaakt met daarin zwaardere straffen op geweld tegen politie, brandweer, ambulancepersoneel en andere gezagsdragers.

2. Ga uit van risicobeheersing en risico-uitsluiting bij evenementenbeleid

3. Realiseer een professionele basis voor het omgaan met evenementen

Ik onderschrijf het belang van risicobeheersing. Er zijn altijd risico's verbonden aan evenementen. Daarom is het belangrijk dat op lokaal niveau de communicatie en processen rondom evenementen goed zijn vastgelegd en dat men zich daar ook aan houdt. Voor wat betreft het evenementen(vergunningen)beleid is scherpheid en alertheid noodzakelijk. Dit is een verantwoordelijkheid van gemeenten. Belangrijk is dat evenementen op lokaal niveau goed voorbereid en gepland worden onder regie van de gemeente. Daarbij dient nadrukkelijk aandacht te zijn voor de voorwaarden die aan een vergunning kunnen worden gesteld.

De Politieacademie ontwikkelt in samenwerking met partijen in het veld een landelijke handreiking voor evenementen. Deze maakt onder andere de processen binnen evenementenbeleid inzichtelijk. De handreiking is bestemd voor gemeenten, politie, brandweer en GHOR en is in het voorjaar van 2011 gereed. Ik zal bezien welke rol het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid kan vervullen in het bij elkaar brengen van kennis over evenementen.

De onderzoekers pleiten voor ontwikkeling van een landelijk risicoanalyse-systeem. Ik begrijp dat er een wens is voor standaardisering, maar ik denk dat de problemen niet worden opgelost door de invoering van een dergelijk systeem. Evenementenbeleid is een dynamisch terrein waarbij de risico's in elke gemeente anders zijn. Ik zie daarom meer in de eenduidige handreiking voor politie, gemeenten en GHOR. Ook de staalkaart, zoals gepresenteerd in het onderzoek, is hiervoor bruikbaar.

4. Borg de aansluiting tussen informatie en operatie

Informatie over notoire ordeverstoorers is niet alleen van belang voor bijvoorbeeld aanpak van overlastgevende jeugdgroepen, maar ook voor evenementen. Verschillende onderdelen van de politie beschikken over belangrijke informatie, zoals de RID of de wijkteams. Het is van belang dat dergelijke informatie goed bij elkaar wordt gebracht.

Het bij de politie in gang gezette programma intelligence is een belangrijke ontwikkeling met een nadruk op sturing van informatie op tactisch en operationeel niveau. Binnen de politie dient de informatieverstrekking binnen het korps, tussen korpsen en naar derden plaats te vinden volgens het Nationaal Intelligence Model (NIM). Hierbij worden ook de kwaliteitseisen, waaraan deze verstrekking dient te voldoen, duidelijk gesteld. De ontwikkeling en implementatie van het NIM bieden landelijk voor alle politieregio's een eenduidige informatielijn, waarbij het Regionale Informatie Knooppunt de centrale plek in de organisatie is waar alle informatie en daarmee ook de RID-informatie bijeenkomt.

5. Werk gericht aan het beperken van gelegenheid met extra aandacht voor het tegengaan van excessief middelengebruik.

Alcohol en drugs zijn risicofactoren voor openbare ordeverstoringen. Gemeenten hebben mogelijkheden om alcohol- en drugsgebruik aan te pakken, maar moeten deze mogelijkheden wel benutten. Om openbare orde verstoring bij evenementen door gebruik van alcohol en drugs terug te dringen zal in de handreiking voor evenementen- en evenementenvergunningenbeleid worden aangegeven welke maatregelen gemeenten, politie en organisatoren van evenementen kunnen nemen. Verder zal ik er voor zorg dragen dat de kennis over de gevaren van middelengebruik en de wijze waarop voorkomen kan worden dat door middelengebruik de openbare orde wordt verstoord, breed worden verspreid.

Zoals aangekondigd in het regeerakkoord, komt het kabinet met een voorstel tot verruiming van de mogelijkheid tot preventief fouilleren. Preventief fouilleren op drugs wordt hierin meegenomen. Op het gebied van alcohol biedt het voorstel tot wijziging van de Drank- en Horecawet mogelijkheden om alcoholgerelateerde ordeverstoringen en geweld te voorkomen. De minister van VWS en ik zullen de Tweede Kamer binnenkort informeren over de wettelijke maatregelen die wij voorstaan.

Tot slot zal ik bezien welke mogelijkheden er zijn voor onderzoek naar de relatie tussen middelengebruik, ordeverstoringen en geweld bij evenementen.

6. Formuleer aanpak jonge harde kernsupporters.

10. Stimuleer onderzoek naar ontwikkeling jonge harde kernen drank, drugs en profiel van jonge kernen

De jonge harde kern staat niet geheel los van de «oude» harde kern, maar ondernemen deels zelfstandig acties en willen zich op momenten ook afzetten tegen de oude harde kern. Voor deze groep zal moeten worden bepaald in welke mate zij worden bereikt met de bestaande aanpak dan wel dat er een gedifferentieerde aanpak voor deze doelgroep nodig is. Alle lokale partijen hebben hierbij een rol vanuit hun gezamenlijke verantwoordelijkheid. Het gaat dan niet alleen om politie en gemeenten, maar zeker ook de clubs. Ik zal ze aanspreken en met hen in overleg treden om daar waar nodig hen te stimuleren dat te doen. Hooligans in beeld is een belangrijk instrument om de jonge harde kern in beeld te krijgen. In het

Veiligheidshuis kan daar waar nodig en mogelijk gezamenlijk tot een aanpak van de jonge harde kern worden gekomen.

7. Monitor de ervaringen met de inzet van nieuwe bevoegdheden en overweeg het creëren van een bevoegdheid tot verplaatsing om groepen die zich misdragen te kunnen verwijderen.

De Wet Maatregelen Bestrijding Voetbalvandalisme en Ernstige Overlast wordt gemonitord conform de toezegging in de Eerste Kamer. De bevoegdheid tot tijdelijk verplaatsen van groepen vind ik interessant en zal ik nader verkennen.

8. Handhaving beleid, investeren in doorrecherchers, landelijke databank notoire ordeverstoorders

De afgesproken vergunningsvoorwaarden en beleids- en tolerantiegrenzen dienen inderdaad te worden gehandhaafd. In de eerste plaats wordt dan duidelijk dat afspraken moeten worden nagekomen door de organisator. Tegen overschrijding van de beleids- en tolerantiegrenzen zal moeten worden opgetreden. Door aanhoudingen en doorrecherchers kan meer informatie worden verkregen over leiders en regisseurs en kan tot dossiervorming worden overgegaan om hen met succes te kunnen aanpakken. In het kader van bestrijding voetbalvandalisme verstrekken alle betrokken partners reeds informatie voor een landelijke databank. Deze databank wordt uitgebreid met informatie die in het kader van Hooligans in Beeld wordt verzameld. Ik vind een landelijke databank voor notoire ordeverstoorders een interessante optie, maar mijn prioriteit is om dit eerst rondom voetbalgerelateerde overlast goed te organiseren.

9. Werk aan scherpheid en alertheid bij functionarissen

Ik ga ervan uit dat verantwoordelijkheid voor scherpheid en alertheid op lokaal niveau wordt genomen. Evaluatie en kennisuitwisseling tussen alle partijen zijn hierbij belangrijk. De handreiking evenementen kan hierbij een belangrijke rol spelen.

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