

Vergaderjaar 2022–2023

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 3076

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 maart 2023

Hierbij bied ik u het rapport «Van incident tot misdrijf? Het verband tussen betrokkenheid bij incidenten en verdachtenregistraties onder COA-bewoners 2017–2021» aan. Het onderzoek bouwt voort op het rapport «Incidenten en misdrijven door COA-bewoners 2017–2021» dat in juni 2022 uw Kamer is aangeboden.¹

In het verleden verzorgde de Analyseproeftuin Migratieketen van het Ministerie van Justitie en Veiligheid het jaarlijkse incidentenoverzicht. Sinds 2022 stelt het WODC het incidentenoverzicht samen. De komende jaren zal het WODC zich richten op de verdere ontwikkeling van het incidentenoverzicht, waarbij ook steeds een duidingsonderzoek zal verschijnen.

De centrale onderzoeksvragen luiden: Is er een verband tussen betrokkenheid bij incidenten en misdrijven? En: Wat is de invloed van door het COA opgelegde maatregelen op het verband tussen betrokkenheid bij incidenten en misdrijven?

Ik dank het WODC voor het uitgevoerde onderzoek en het rapport. In deze brief ga ik nader in op de uitkomsten van het onderzoek en geef ik een reactie op de bevindingen.

Methodiek

Het onderhavige onderzoek is gebaseerd op dezelfde data als de set die werd gebruikt voor het in juni verschenen incidentenoverzicht. In de periode van 2017 tot en met 2021 verbleven in totaal 179.000 unieke vreemdelingen op enig moment op een COA-locatie. Van deze groep bewoners is zo'n 10% tijdens hun verblijf in de COA-opvang betrokken geweest bij een incident op de opvanglocatie en zo'n 5% is door de politie geregistreerd als verdachte van een misdrijf (op of buiten de locatie). Waar de overgrote meerderheid van COA-bewoners dus geen problema-

¹ Kamerstuk 19 637, nr. 2903.

tisch gedrag vertoont, is er een in omvang beperkte groep die wel overlast veroorzaakt op COA-locaties of daarbuiten.

Van elk van deze personen werd in het onderzoek op maandbasis bekeken of zij bij een incident en/of misdrijf betrokken waren geweest, hoe vaak en welke aard de gebeurtenis had. Het onderzoek focust op de groep mensen die tijdens hun verblijf bij COA betrokken is geweest bij ten minste één incident en/of misdrijf, ongeveer 22.000 personen.

Het huidige onderzoek richt zich op de vraag of beide vormen van overlast gerelateerd zijn. Indien dit het geval is, kan dit mogelijk bijdragen aan beleid gericht op preventie.

Bevindingen

Het onderzoek wijst uit dat er inderdaad een verband is tussen incidenten en misdrijven. COA-bewoners die betrokken waren bij een incident worden gemiddeld vaker verdacht van een misdrijf dan bewoners die nooit betrokken waren bij een incident (gemiddeld heeft iemand die betrokken is geweest bij een incident 2,75 keer meer verdachtenregistraties op zijn naam staan dan iemand die nooit betrokken is geweest bij een incident), en het aandeel verdachten neemt toe met elk incident waar iemand bij betrokken was. Het gaat overigens om kleine aantallen: de overgrote meerderheid van de COA-bewoners wordt nooit verdacht van een misdrijf.

Ook het type incident is van belang, waarbij met name mensen die betrokken waren bij fysieke geweldsincidenten gemiddeld vaker voorkomen in de verdachtenregistraties. Dit lijkt in het bijzonder te gelden voor misdrijven als vernieling en geweldsdelicten.

De analyses wijzen verder uit dat het aantal en type door het COA opgelegde maatregelen meespelen in de relatie tussen incidenten en misdrijven, maar het is met kwantitatieve data lastig te duiden op welke manier. Dit heeft te maken met het feit dat de opgelegde maatregelen afhankelijk zijn van het incident waar een bewoner bij betrokken was (ernstiger incidenten zullen in de regel leiden tot strengere maatregelen). Daarnaast is uit de data niet altijd duidelijk af te leiden waarom wordt gekozen voor een bepaalde maatregel. Meer (kwalitatief) onderzoek is dus nodig om de relatie tussen maatregelen vanwege incidenten en (verdenkingen van) misdrijven beter te kunnen duiden.

Hoewel het in juni verschenen incidentenoverzicht liet zien dat er vergelijkbare patronen van achtergrondkenmerken (bijv. geslacht, leeftijd en nationaliteit) bestaan voor mensen die zijn betrokken bij incidenten dan wel bij misdrijven, is de invloed van dit soort (demografische) kenmerken op de relatie tussen incidenten en misdrijven verwaarloosbaar. Dit betekent dat de gedragscomponent in de betrokkenheid bij incidenten de verdachtenregistraties verklaart in plaats van (demografische) kenmerken van de groep betrokkenen. Die bevinding is beleidsmatig van belang met het oog op de preventie van criminele gedragingen.

Reactie

Het duidingsonderzoek van het WODC laat zien dat gedrag een belangrijke voorspeller kan zijn voor criminaliteit. Dat COA-bewoners die op de opvanglocatie betrokken zijn bij een incident relatief vaker worden verdacht van een misdrijf, onderstreept het belang van tijdige interventie om crimineel gedrag te voorkomen. Persoonlijke begeleiding en inzet op positieve gedragsverandering kan in belangrijke mate bijdragen aan het voorkomen van overlastgevend gedrag.

Die preventieve aanpak is al langere tijd een essentieel onderdeel van de integrale aanpak van overlastgevend en crimineel gedrag door asielzoekers. Deze aanpak is vorig jaar geïntensiveerd met de pilots die het COA heeft ingezet om overlast te voorkomen.² Op elf pilotlocaties zetten medewerkers van het COA in tweetallen zich in op het begeleiden en activeren van bewoners die (potentieel) overlastgevend gedrag vertonen. Daarnaast is een ambulant ondersteuningsteam actief dat bestaat uit COA-medewerkers die ervaring hebben met personen met gedragsproblemen. Dit team geeft ondersteuning op locaties waar bijvoorbeeld een incident met hoge impact heeft plaatsgevonden of waar een opeenvolging van incidenten is. In samenwerking met onderzoeksbureau TNO werkt het COA aan een tool om risico's op escalatie, primair in relatie tot fysieke agressie, vroegtijdig in beeld gebracht kunnen worden. Omdat fysieke agressie op COA-locaties blijkens de onderzoeksbevindingen relatief vaak gerelateerd wordt aan (registraties van) misdrijven, is het cruciaal dat risicovol gedrag tijdig wordt onderkend en ingezet wordt op gedragsverandering.

Het rapport geeft, gezien de aard van het kwantitatieve onderzoek, geen antwoord op de vraag waarom asielzoekers overlastgevend gedrag vertonen. Meer inzicht in de drijfveren voor crimineel gedrag van asielzoekers helpt om nog effectiever in te kunnen zetten op preventie en sancties. In aanvulling op de periodieke onderzoeken naar incidenten en misdrijven van COA-bewoners en het lopende onderzoek naar rondreizende alleenstaande minderjarige vreemdelingen en hun problematiek, wordt daarom ingezet op nader kwalitatief onderzoek waarbij ook de aanknopingspunten uit het onderhavige duidingsonderzoek worden betrokken.

De huidige inzet op onderzoek en preventie maakt onderdeel uit van de brede, integrale aanpak van overlastgevend en crimineel gedrag van asielzoekers waarbij preventie en repressie op elkaar aansluiten.³ Mensen die misbruik maken van hun rechten tijdens de asielprocedure in Nederland moeten de consequenties daarvan voelen. Deze groep verpest het immers voor de rest. Daarom wordt stevig opgetreden tegen raddraaiers die hier niet oprecht bescherming zoeken. Met voornoemde pilots van het COA, de inzet van mobiele straatcoaches en lokale maatregelen (SPUK-regeling), wordt overlast zoveel mogelijk voorkomen. Als het dan toch gebeurt, worden overlastgevers stevig aangepakt. Dat gebeurt door overlastgevers over te plaatsen naar de Handhaving-en Toezichtslocatie (HTL), en door de persoonsgerichte Top-X aanpak waarbij ketenpartners samenwerken om de persoon snel door de procedure te halen zodat in geval van afwijzing van de asielaanvraag kan worden gewerkt aan terugkeer. Op die manier wordt voorkomen dat raddraaiers langer gebruik kunnen maken van de opvangvoorzieningen dan nodig. Het OM hanteert een lik op stuk aanpak voor verdachten van misdrijven. Ingezet wordt op (super)snelrecht dan wel een snelle afdoening middels een strafbeschikking.

Tot slot

Voor het einde van dit kwartaal informeer ik uw Kamer nader over de voortgang in de aanpak van overlastgevend en crimineel gedrag door asielzoekers.

² Kamerstuk 19 637, nr. 2908.

³ Kamerstuk 19 637, nr. 3010.

In juni 2023 wordt uw Kamer het WODC Incidenten- en Misdrijvenoverzicht 2022 aangeboden. We streven ernaar om dit onderzoek sneller dan nu het geval was van duiding te voorzien.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
E. van der Burg