



Zijne Excellentie Prof. [REDACTED]
Minister van Justitie en Veiligheid
Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag

Rotterdam, 23 april 2020

Betreft: Reactie wetsvoorstel PGA

Hooggeachte heer [REDACTED],

Met deze brief willen wij vanuit de G4 onze reactie geven op consultatie over het Wetsvoorstel persoonsgerichte aanpak en meldingen over radicalisering en terroristische activiteiten.

De G4 ondersteunt het juridisch verankeren van de taken van de gemeente binnen de persoonsgerichte aanpak radicalisering (PGA) en de grondslag voor de gegevensdeling. We zijn blij dat er nu een conceptwetsvoorstel voorligt ter consultatie. Middels deze brief wil de G4 graag een reactie geven op het huidige voorstel. Hieronder wordt een aantal onderwerpen beschreven die nog onduidelijk zijn of niet lijken aan te sluiten bij de huidige werkwijze.

1. Deelnemers

Er mist een aantal deelnemers die in de grote gemeenten structureel deelnemen aan de radicaliseringsaanpak. Dit zijn: AIVD, NCTV en IND. Mogelijk dat deze onder het ministerie J&V als partner gelden, maar gezien hun aparte status is het voorstel om deze apart te benoemen. Voor de AIVD geldt bovendien dat deze onder Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties valt.

2. De rol van de burgemeester

In het wetsvoorstel krijgt het college van burgemeester & wethouders een spilfunctie in de PGA en blijft de expliciete rol van de burgemeester onderbelicht. Als G4 zijn wij niet tegen het benoemen van de verantwoordelijkheden van het college in de aanpak van radicalisering en extremisme. Het gaat immers om complexe thematiek die raakt aan zowel het zorg- als veiligheidsdomein. Tegelijkertijd zijn wij van mening dat de belangrijke rol van de burgemeester binnen de PGA in het wetsvoorstel verduidelijkt dient te worden. In de huidige praktijk valt de PGA onder de verantwoordelijkheid van de burgemeester gebaseerd op diens taken voortvloeiende uit artikel 172 van de Gemeentewet (het handhaven van de openbare orde en veiligheid). De burgemeester speelt een belangrijke rol in de besluitvorming omtrent de opname van een persoon in de aanpak. De wens van de G4 is om de bevoegdheid van de burgemeester en bijbehorende taken als vooruitgeschoven lid van het college nader te verduidelijken. Indien dit niet in het wetsartikel kan worden opgenomen, dan is het voorstel om bijvoorbeeld in de MvT te benoemen dat het gemeenten vrij staan om dit in hun eigen convenant te regelen.

3. Het casusoverleg

In het voorliggend wetsvoorstel ontbreekt nog een heldere doelomschrijving van de PGA. In het modelconvenant staat het doel van de PGA omschreven als 'een multidisciplinair casusoverleg in alle betrokken gemeenten, dat is gericht op het voorkomen van radicalisering en op deradicalisering van diegenen die er reeds extremistische denkbeelden op nahouden. Deze multidisciplinaire aanpak is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de lokale veiligheids- en zorginstanties.' Het is wenselijk om dit doel ook in de wet op te nemen. Tevens ontbreekt een duidelijk onderscheid tussen betrokkenen die besproken worden als signaal in de zogenoemde weegploeg (en dus nog geen casus zijn) en betrokkenen die worden besproken als casus in het casusoverleg. Daarbij zou een verdere duiding van doel en invulling van de 'weegploeg' wenselijk zijn. Verder zouden we als het gaat om de begrippen radicalisering en extremisme liever zien dat daar meer in termen van ideologie uitleg aan wordt gegeven. In het huidig wetsvoorstel gaat het steeds veel over jihadisme (en uitreis en terugkeer), terwijl we een algemene wet nodig hebben voor de aanpak van radicalisering en extremisme in den brede.

Tevens heerst binnen het wetsvoorstel ogenschijnlijk de aanname dat het casusoverleg slechts een middel is om tussen verschillende partijen tot afstemming van individuele interventies te komen. In de praktijk (van in ieder geval de G4) werkt dit anders. De gemeenten werken met een radicaliseringsaanpak met een lijst van personen die radicaliseren, en waar voor langere tijd regie op gevoerd wordt. Dit is vergelijkbaar met de zogenaamde Top X-aanpak. Hiervoor is recent ook input geleverd voor de WGS (Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden), waar bij de zorg- en veiligheidshuizen de Top X-aanpak ook nog niet meegenomen was. Belangrijke elementen van deze werkwijze zijn:

- a. De gegevensverwerking over een persoon op de lijst is niet eenmalig, maar doorlopend gedurende de periode van de aanpak.
- b. Meldingen kunnen vanuit alle partners, en zelfs via (mogelijk anonieme) meldpunten binnenkomen. De gemeente beoordeelt deze als eerste. Als de melding serieus lijkt dan wordt eventuele opname in de aanpak besproken door de gezamenlijke partners, op basis van een objectief beoordelingskader.
- c. Gedurende de aanpak wordt een dossier samengesteld over de persoon in de aanpak. De regisseur beheert dit dossier, en vult dat gedurende de periode dat iemand in een aanpak zit doorlopend aan.
- d. De centrale informatie-eenheid is dus niet zozeer "meldingen", zoals in artikel 5 bedoeld, maar het gaat vooral om "casussen". Daarvan moeten de persoonsgegevens tussen de partijen gedeeld kunnen worden, en eventueel met andere gemeenten.

Het casusoverleg zorgt niet alleen voor afstemming tussen partners. Het heeft, zoals ook in het convenant beschreven, een belangrijke rol in het opstellen van een plan van aanpak, het monitoren van de voortgang van de aanpak en het bijsturen door middel van interventies waar noodzakelijk. Hierin vervult de gemeente een regiefunctie. Het voeren van regie op basis van informatie van verschillende partners om interventies op te zetten is in de aanpak van radicalisering cruciaal. Omdat het casusoverleg meer is dan slechts het komen tot afstemming tussen deelnemers van het overleg, is de aanname in onderdeel 4.1 van de MvT m.b.t. de aanleg van dossiers onterecht. Met het oog op het opzetten van interventies vanuit de gemeente is er wel degelijk een noodzaak een dossier aan te leggen (in een beveiligde omgeving) waarin informatie vanuit het casusoverleg wordt

verwerkt om de regietaak van de gemeente binnen het plan van aanpak zo goed mogelijk ten uitvoer te brengen.

4. De rol van de gemeente en meldingen

In het wetsvoorstel wordt de rol van de gemeente geschetst als ware het een procesregisseur die voornamelijk als doel heeft afstemming te bevorderen tussen de deelnemers van het casusoverleg. Het voeren van regie is een taak die voortvloeit uit de verschillende gemeentelijke taken ook al staat dat niet expliciet in de wet. Tevens leveren meer partijen dan alleen de gemeente regisseurs en het voeren van regie is dan ook een speciale taak die niet verward mag worden met het uitvoeren van de interventies, hetgeen gedaan wordt door verschillende organisaties, waaronder ook verschillende gemeentelijke onderdelen. Binnen het huidige convenant wordt dan ook niet alleen de rol van de gemeente met betrekking tot het inschatten van de dreiging van de personen welke mogelijk in de aanpak terecht komen uitgelicht, maar het convenant onderstreept ook de belangrijke rol van de gemeente in de ontwikkeling en participatie van personen. Deze taken en verantwoordelijkheden blijven in het huidige wetsvoorstel sterk onderbelicht.

Door de rol van de gemeente in het uitvoeren van de door het casusoverleg opgestelde en afgestemde interventies is het bovendien van belang dat het wetsvoorstel duidelijkheid schept over de mogelijkheid van intra-gemeentelijke informatiedeling, dus tussen verschillende gemeentelijke onderdelen, van persoonsgegevens. Dit zou volgens het huidige voorstel mogelijk zijn bij meldingen, maar het blijft vooralsnog onduidelijk in hoeverre ontwikkelingen binnen het casusoverleg intern besproken en informatie opgehaald kan worden tussen verschillende gemeenteafdelingen.

Meldingen

In het huidige wetsvoorstel krijgt de gemeente (via het college) de mogelijkheid om meldingen en de daarbij horende (bijzondere) persoonsgegevens te delen met andere instanties. Echter geeft onderdeel 5.2 van de MvT ook aan dat meldingen enkel beoordeeld dienen te worden met het oog op het informeren van andere instanties en dat het wetsvoorstel het college geen bevoegdheid geeft tot verder onderzoek van deze melding. Deze bevoegdheid legt zij bij andere instanties, waaronder de politie. Hierdoor zou de rol van de gemeente wat betreft het ophalen van verdere signalen bij de melder en/of het verder onderzoeken van de melding ogenschijnlijk sterk verminderd worden al dan helemaal niet meer mogelijk. In het convenant wordt onder artikel 8.1 namelijk nog wel opgeroepen aan leden van de weegploeg om een dossier met gegevens aan te leggen omtrent de melding en wordt in artikel 8.2 lid d aan de uitvoerders van de kernpartijen gevraagd om een analyse op te stellen van de binnengekomen signalen. Deze analyses, juist omdat deze worden opgesteld door meerdere partijen, zijn cruciaal om binnen het afstemmingsoverleg tot een weloverwogen besluit te komen. Onderdeel van de analyses is ook de taken die in sectorale wetten zijn neergelegd en alleen binnen dat eigen domein kunnen worden gebruikt. Dit is dan ook de intragemeentelijke infodeling die dan in die analyses bij verplicht bij elkaar zou moeten komen

5. Externe casuspartners

Hoewel in de MvT wordt aangegeven dat er ruimte is voor 'satellietpartners' binnen het casusoverleg, kunnen er geen persoonsgegevens worden gedeeld met derde partijen, waardoor er geen overleg op persoonsniveau kan plaatsvinden. De samenwerking met deze derde partijen, zoals gezondheidsinstellingen en daklozenloketten, is cruciaal om tot weloverwogen interventies te komen die aansluiten op de persoon in kwestie. Door deze samenwerking te 'anonimiseren', wordt

dit onmogelijk gemaakt. Daarnaast is er binnen het huidige convenant onder artikel 9 ruimte ingebouwd om derde partijen, welke een belangrijke rol spelen in het uitvoeren van het opgestelde plan van aanpak, onderdeel te maken van het casusoverleg. Het maken van afspraken met deze partners ontbeert op dit moment echter een wettelijke grondslag, welke juist door dit wetsvoorstel vastgelegd zou kunnen worden. Als G4 dringen wij er daarom op aan dat het wetsvoorstel in lijn wordt gebracht met het huidige convenant en dat ook met de 'niet in artikel 1 genoemde deelnemers aan het casusoverleg' persoonsgegevens kunnen worden gedeeld.

6. Netwerkaanpak

In artikel 2 van het wetsvoorstel wordt aangegeven dat indien nodig, gegevens van derden eveneens verwerkt kunnen worden. Daarnaast stelt onderdeel 4.2 van de MvT specifiek dat inzicht in het netwerk van de persoon in kwestie 'bepalend' kan zijn om in te schatten in welke mate deze persoon geradicaliseerd is. De vraag is dan in welke mate het huidige wetsvoorstel het mogelijk maakt voor gemeenten om inzicht te krijgen in deze netwerken d.m.v. een netwerkaanpak, die gemeenten in staat zou stellen om netwerken, mogelijkwerwijs in opdracht van het casusoverleg, (online) te onderzoeken en analyseren. Voor wat betreft het online analyseren zou het wenselijk zijn als ook het wetsvoorstel voorziet in duidelijkheid over wat hierin mogelijk is.

Aansluitend hierop bestaat er vanuit de G4 een behoefte om een gedegen kennis- en informatiepositie op te bouwen en op peil te houden door middel van onderzoek, bijvoorbeeld in de vorm van een (online of offline) krachtenveldanalyse, naar (informele) netwerken die op basis van hun ideologie of hun ontwikkelingen daarin mogelijk radicaliseren of verder radicaliseren. Het gaat hierbij uitdrukkelijk niet om groepen die vanwege (een vermoeden van) extremisme bekend zijn bij de AIVD en/of in strafrechtelijke context bij politie, maar om groepen in het stadium daarvoor en die mogelijk nergens in beeld zijn, maar in de toekomst wel een dreiging kunnen gaan vormen. Voor een goed veiligheidsbeleid is inzicht in dergelijke netwerken in de stad cruciaal. Het geeft gemeenten tevens de mogelijkheid om hierop (algemene) preventieve maatregelen in te zetten om zo de openbare orde en veiligheid beter te kunnen waarborgen. Daarbij zouden de kaders voor ieder onderzoek vastgelegd kunnen worden door de "kernpartijen" (c.q. de partijen die de weegploeg vormen) van het casusoverleg als waarborg voor triage en een gedegen afbakening.

7. Memorie Van Toelichting

- In paragraaf 2.1 zou het mooi zijn als de referentie naar "het casusoverleg" vervangen wordt door een referentie naar "de aanpak". Verder klopt het dat in een casusoverleg geen beslissingen worden genomen omdat de interventies nog steeds berusten op de bevoegdheden van de betrokken partijen. Toch zou het helpen om hier wel een verwijzing naar de regisseur op te nemen. Het is immers geen overleg tussen interventieplegende partijen, waarbij niemand het voortouw neemt. Elke casus wordt aan een professional toegewezen die de spin in het web is van de aanpak op die specifieke persoon. De rol van de regisseur komt in de huidige MvT niet voor. Dat is een gemis.
- De memorie geeft aan dat meldingen alleen bij gemeente of politie kunnen binnenkomen. In de praktijk kunnen betrokkenen op verschillende manieren aangedragen worden ter triage, maar worden ze altijd conform hetzelfde beoordelingskader beoordeeld. Daarom dient meer nadruk gelegd worden op het objectieve beoordelingskader en de zorgvuldigheid van de toepassing hiervan (daar zit het echte risico, namelijk de mogelijke willekeur). Paragraaf 2.3 geeft aan dat er sprake dient te zijn van "objectieve criteria". Dat is echter te algemeen geformuleerd. Het gaat hier om een getriageerd oordeel of personen wel of niet radicaliserend of geradicaliseerd

zijn, met een verwijzing naar de definities daarvan (voor zover mogelijk) eerder in de MvT. Juist hierover moet zo min mogelijk ruimte blijven bestaan om de proportionaliteit en rechtsgelijkheid te bewaken.

- De bespreking in de zogenaamde ‘weegploeg’ heeft niet primair tot doel om te bepalen bij wie er een “noodzaak tot bespreking” bestaat, maar bij wie er een “noodzaak tot opname in de aanpak” bestaat.
- In de MvT ligt die taak (beoordelen wie in de aanpak opgenomen wordt) bij de weegploeg. Dat kan op zich, maar het is wel erg beperkt omdat uiteindelijk alle betrokken partijen (tenminste degene die in de wet genoemd worden) in de aanpak inzet plegen op deze personen (dus mee zouden moeten kunnen beslissen wie er in de aanpak komt), en zij hem/haar ook mogelijk kennen, dus bij de duiding mogelijk relevante informatie hebben.
- De positie van Zorg- en Veiligheidshuizen wordt kort in de MvT genoemd, maar zou sterker neergezet kunnen worden. Hoewel de eindregie bij de gemeente ligt, worden veel casusoverleggen onder procesregie van het Veiligheidshuis gevoerd. Aangezien subjecten binnen meerdere gemeenten kunnen bewegen, zou het goed zijn deze werkwijze op te nemen in het voorstel.

Hoogachtend,

[Redacted signature]
Burgemeester van Rotterdam

Mede namens,

[Redacted signature]
Burgemeester van Amsterdam

[Redacted signature]
Burgemeester van Den Haag

[Redacted signature]
Burgemeester van Utrecht