

Vergaderjaar 2005–2006

30 300 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2006

Nr. 110

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 januari 2006

Bij uw brieven van 22 maart (JUST050 186) en 23 maart 2005 (JUST-27–05) verzocht u mij te reageren op het rapport «Graffiti te lijf» opgesteld door de leden van uw Kamer, dhr. Van Haersma Buma en dhr. Van Heemst en is mij aanvullend gevraagd aan te geven of op basis van de huidige wetgeving gemeenten al dan niet bevoegd zijn eigenaren aan te schrijven om aangebrachte graffiti te verwijderen of op een andere wijze verplichten dat te doen.

Met waardering heb ik kennisgenomen van het rapport «Graffiti te lijf» dat het product is van discussies in een expertbijeenkomst over verschillende stellingen over graffiti en toetsing van de stellingen aan de praktijk. Het rapport bevat een 10-puntenplan voor een effectieve aanpak van ongewenste graffiti. Graffiti is een hardnekkig en soms lastig aan te pakken probleem. Een tesamen met deskundigen uit de praktijk opgestelde aanpak over verschillende sporen, de tien voorstellen tegen graffiti die de kern van «Graffiti te lijf» vormen, verdient daarom serieuze overweging. Ook ik onderstreep de noodzaak van een effectieve aanpak van ongewenste graffiti en heb met het oog daarop de stuurgroep «Handhaven op Niveau» gevraagd onderzoek te doen naar de praktijkaanpak van graffiti. De best practices uit dat onderzoek gaan in de vorm van fact-sheets als bijlage bij deze brief¹.

In deze brief treft u mijn reactie aan op het rapport «Graffiti te lijf»². Deze reactie is tot stand gekomen in samenspraak met de collega's van BZK, V&W en VROM.

De aanpak van graffiti

Zoals in het rapport «Graffiti te lijf» terecht wordt gesteld, is (illegale) graffiti ontsierend en verloederend. Dat past niet bij de veilige woonomgeving die dit kabinet nastreeft. Bovendien kan het spuiten van graffiti een strafbaar feit opleveren. Afhankelijk van de precieze omstandigheden kan sprake zijn van openlijke geweldpleging (art. 141 Wetboek van Strafrecht),

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Waar in deze brief gesproken wordt van «graffiti» wordt bedoeld illegale graffiti, dus niet graffiti als kunst.

vernietiging (art. 350 Wetboek van Strafrecht) of vernietiging van een gebouw (art. 352 Wetboek van Strafrecht) of belediging van een groep mensen (art. 137c Wetboek van Strafrecht).

De aanpak van graffiti is primair een lokale verantwoordelijkheid. Het Rijk heeft in aanvulling daarop een faciliterende rol door het aanreiken van instrumenten, waarvan het gebruik kan bijdragen aan het invulling geven aan die lokale verantwoordelijkheid. Voor die aanpak zijn verschillende instrumenten beschikbaar en zijn verschillende actoren in beeld. In de keuze voor het één of het andere instrument is onder andere van belang welke bevoegdheden en verantwoordelijkheden een actor heeft. Behalve het nemen van preventieve maatregelen, zoals het aanbrengen van coatings op panden en het op aangewezen plekken wel toestaan van graffiti, kan de eigenaar van met graffiti bekladde panden civielrechtelijk optreden door de kosten van het verwijderen van graffiti op de dader(-s) te verhalen.

Gemeenten kunnen bestuursrechtelijk optreden door eigenaren van panden aan te spreken op hun verantwoordelijkheid voor het schoonhouden van hun pand(-en). Het strafrechtelijk optreden tegen graffiti-sputters door politie en Openbaar Ministerie moet vooral als ultimatum remedium worden gezien.

Medio juli 2005 is het eindrapport van de pilot handhaving graffiti, in het kader van het project «Handhaven op Niveau» beschikbaar gekomen. Dat rapport beschrijft een aantal goede praktijkvoorbeelden, die onder andere een integrale aanpak, de opsporings- en meldingspraktijk, de schoonmaakpraktijk en preventie behelzen. De «best practices» uit dit rapport worden ook onder de decentrale overheden actief verspreid als aantoonbaar succesvolle werkwijzen voor de handhavingspraktijk.

De tien voorstellen uit «Graffiti te lijf»

Onderstaand treft u mijn reactie aan op de in het rapport «graffiti te lijf» opgenomen tien (nieuwe) voorstellen tegen graffiti.

1.
Graffitiwerende coating of een bekleding met groen wordt bij nieuwbouwprojecten (infrastructuur en projecten) van het rijk standaard aangebracht. Decentrale overheden wordt opgeroepen hetzelfde te doen.
2.
In het onderhoudsbudget van nieuwbouwprojecten wordt standaard een voorziening opgenomen voor het binnen 24 uur verwijderen van graffiti op deze graffitiwerende laag.

Reactie op 1 en 2

Bij nieuwbouwprojecten (infrastructuur en projecten) is graffitibestrijding een duidelijk aandachtspunt. Graffitibeperkende maatregelen zoals coating of groen worden toegepast op plaatsen waar risico voor graffiti duidelijk aanwezig is. Het standaard aanbrengen van coating of groen lijkt weinig effectief en is duur. Daarom wordt ook bij de decentrale overheden per situatie een afweging gemaakt.

Ook het als regel toepassen van een 24-uurs termijn voor verwijdering van alle graffiti zou tot een aanzienlijke kostenverhoging leiden, die niet uit de bestaande budgetten kan worden betaald. Overigens wordt aanstootgevend graffiti op stations zo spoedig mogelijk (binnen 24 uur) verwijderd. Overige graffiti wordt op wat langere termijn of in de reguliere onderhoudscyclus meegenomen.

3.

Cameratoezicht op graffitigevoelige plekken wordt uitgebreid, de beelden moeten ten behoeve van de opsporing veel langer bewaard kunnen worden.

Reactie

De burgemeester van een gemeente kan, indien de Gemeenteraad hem die bevoegdheid heeft verleend, besluiten tot plaatsing van camera's voor de handhaving van de openbare orde (art. 151c Gemeentewet). Ook toezicht op het spuiten van graffiti kan daaronder vallen. De met camera's gemaakte beelden mogen maximaal vier weken worden bewaard. Bij de Kamerbehandeling vorig jaar van het wetsvoorstel in verband met de invoering van regels omtrent het gebruik van camera's ten behoeve van toezicht op openbare plaatsen (Stb. 382), is duidelijk gemaakt dat het oprekken van de maximale bewaartermijn van 4 weken in strijd is met internationale privacyregelgeving.

4.

Aangiftebereidheid verhogen middels standaard elektronisch aangifte-formulier en gericht informeren van de eigenaren of de gebruikers van panden.

Reactie

Uit het rapport van Berenschot in het kader van Handhaven op Niveau is ook reeds naar voren gekomen dat onder andere een systematische (landelijke) registratie van graffiti in combinatie met het stimuleren van het doen van aangifte door particulieren en bedrijven kan leiden tot een aanzienlijk hoger oplossingspercentage en kostenverhaal dan thans het geval is. Elektronische aangifte in verband met vernielingen aan panden i.c. openbare gebouwen is reeds mogelijk. Daarnaast is het nuttig om aangifte te doen en te wijzen op het belang van het doen van aangifte. Het gericht informeren van eigenaren of gebruikers van panden zal lokaal moeten gebeuren. Wij juichen het toe wanneer decentrale overheden en de politie, eigenaren of gebruikers van panden aanmoedigen om aangifte te doen. Daarbij kan sinds kort ook gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid van het doen van aangifte via het internet.

5.

Diefstal van spuitbussen wordt ontmoedigd door te bevorderen dat winkeliers spuitbussen achter glas bewaren.

Reactie

Het bewaren van verfspuitbussen achter slot en grendel zal ongetwijfeld de diefstal van verfspuitbussen verminderen.

Uit de eindrapportage van de best-practices ontwikkeling «Handhaving graffiti», in het kader van «Handhaven op Niveau», blijkt echter dat bronbestrijding (gericht op het verminderen van strafbaar gebruik van spuitbussen, bijvoorbeeld door het in afsluitbare kasten bewaren van verfspuitbussen) nog nauwelijks voorkomt.

Het is aan de lokale overheid, mogelijk in samenwerking met de lokale «driehoek» burgemeester-OM-politie om winkeliers aan te moedigen verfspuitbussen in afgesloten kasten te bewaren. Het is uiteindelijk aan winkeliers zelf om te besluiten hoe zij verfspuitbussen in hun winkel uitstellen. Desalniettemin heeft de winkelbranche belang bij het voorkomen van graffiti en diefstal van verfspuitbussen. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal dit in het regulier overleg

met het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) aankaarten.

6.

Informatie over graffiti, daders, schade en strafzaken wordt centraal verzameld om sneller en effectiever te kunnen opsporen.

Reactie

In alle 9 projecten ter ontwikkeling van best-practices voor de handhaving van graffiti in het kader van «Handhaven op Niveau» wordt aanbevolen een systematisch landelijk registratiesysteem van graffiti te ontwikkelen. Volgens experts uit de handhavingspraktijk is een relatief kleine groep graffiti-sputters verantwoordelijk voor een groot deel van de totale hoeveelheid aangebrachte graffiti. De opsporingsgegevens worden lokaal of regionaal opgeslagen, maar worden niet uitgewisseld. De daders zijn echter in het gehele land actief. Met een centraal registratiesysteem ontstaat zicht op de daders en de locaties waar zij actief zijn. Dit kan de opsporing en vervolging ondersteunen. De politie Haaglanden en de Dienst Spoorwegpolitie van de KLPD werken reeds (regionaal) met registratiesystemen en de ervaringen zijn positief. Deze systemen kunnen als voorbeeld dienen voor een landelijk graffiti-registratiesysteem. Verder zal het benoemen van de aanpak van graffiti tot een (landelijke) prioriteit, in combinatie met een landelijk registratiesysteem en het stimuleren van het doen van aangifte leiden tot een hoger oplossingspercentage. In samenwerking met het ministerie van BZK zal ik een haalbaarheidsstudie doen naar de mogelijkheden van een landelijk registratiesysteem.

7.

Daders die zijn betrapt krijgen de plicht de aangebrachte schade zelf te herstellen of ander herstelwerk in de openbare ruimte te verrichten.

8.

Als de aangebrachte graffiti niet door de dader kan worden verwijderd, doordat dit alleen door specialisten kan gebeuren, moeten de daders de schade tot de laatste euro betalen.

Reactie punt 7 en 8

Schade van graffiti aan bouwwerken is aanzienlijk, maar wordt vaak onderschat. Het (regelmatig) schoonmaken van gebouwen leidt tot aantasting van muren door het gebruik van de benodigde chemische middelen. Ook zijn vaak dure veiligheidsmaatregelen nodig (bijvoorbeeld het afsluiten van stroom en/of wegen) om de veiligheid van het reinigingspersoneel te garanderen. Indirecte kosten als gevolg van graffiti worden bij het schadeverhaal op de dader vaak niet meegenomen. Hierdoor zijn de reële kosten vaak hoger dan het op de dader verhaalde bedrag. Er is behoefte aan een berekeningsmethodiek voor het verhalen van de kosten op de dader. Een standaard berekeningsmethodiek maakt het mogelijk om, rekening houdend met de specifieke omstandigheden, een normbedrag voor de schade als gevolg van graffiti vast te stellen. Het Gemeentevervoerbedrijf in Amsterdam heeft een model ontwikkeld voor de berekening van de kostprijs voor graffiti-verwijdering (zie hiervoor de website: www.handhavenopniveau.nl). Het verdient de voorkeur om zoveel mogelijk de civielrechtelijke mogelijkheden te benutten om de schade op de dader(-s) te verhalen.

Daders die betrapt zijn, kunnen in het kader van het strafrecht worden verplicht de aangebrachte schade zelf te herstellen via de zogeheten «Halt-afdoening» (art. 77 e WvSr.) of door dit via een vonnis te laten opleggen in de vorm van een bijzondere voorwaarde bij een voorwaarde-

lijke veroordeling (art. 14c WvSr.). Ook voor de officier van Justitie bestaat deze mogelijkheid bij het aanbieden van een transactie (art. 74 WvSr.) en in de toekomst bij de OM-aftoening.

9.

Door invoering van een bestuurlijke boete krijgen gemeenten zelf de mogelijkheid om tegen graffiti op te treden.

Reactie

Graffiti staat op de lijst van «kleine ergernissen» die vallen onder het bereik van het wetsvoorstel ter invoering van een bestuurlijke boete voor overlast in de openbare ruimte, dat aan uw Kamer is aangeboden.

10.

Gemeenten kunnen een aantal gebieden aanwijzen waar in de openbare ruimte graffiti als kunstvorm kan worden beoefend.

Reactie

Het is juist dat gemeenten gebieden kunnen aanwijzen waar in de openbare ruimte graffiti als kunstvorm kan worden beoefend. In de praktijk gebeurt dat ook.

Met betrekking tot de bevoegdheid van gemeenten om eigenaren aan te schrijven aangebrachte graffiti te verwijderen, is uit het onderzoek in het kader van het actieprogramma «Handhaven op niveau» naar voren gekomen dat het lastig is om pandeigenaren in het kader van de welstand (APV of Woningwet) aan te spreken op hun verantwoordelijkheid hun pand schoon te houden. Aantonen dat sprake is van «ernstige mate van strijd met redelijke eisen van welstand» is in de praktijk niet eenvoudig. Er is behoefte aan duidelijkheid over de betekenis van graffiti in het kader van de welstand. Er zouden richtlijnen moeten komen om pandeigenaren in het uiterste geval te kunnen verplichten graffiti te (laten) verwijderen. Ik zal er bij mijn collega van VROM op aandringen binnenkort met de VNG de mogelijkheden te bespreken om tot dergelijke richtlijnen te komen.

Ten slotte

Uit het rapport «Graffiti te lijf» en ook uit het eindrapport «Handhaving graffiti» waarin in het kader van het project «Handhaven op niveau» best practices zijn ontwikkeld, blijkt dat de aanpak van graffiti het best integraal, door alle betrokken partijen gezamenlijk kan worden opgepakt. Zowel in «Graffiti te lijf» als in het eindrapport «Handhaving graffiti» staan waardevolle suggesties en aanbevelingen waarmee de effectiviteit en efficiency van de aanpak van graffiti kan worden verhoogd. Ik ga ervan uit dat uit mijn reactie op deze suggesties en aanbevelingen blijkt dat de rijksoverheid de verdere bestrijding en handhaving ten aanzien van graffiti serieus neemt.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner