

sturen op gevoel

onderzoek naar het veiligheidsbeleid



sturen op gevoel

onderzoek naar het veiligheidsbeleid



voorwoord

Er zijn weinig onderzoeken die politiek gezien zo veel prioriteit krijgen als (sociale) veiligheid. Enerzijds heeft dit te maken met het feit dat burgers vaak hele concrete signalen afgeven over onveilige situaties in hun buurt en anderzijds dat er bestuurlijk vaak snelle, concrete (en niet al te kostbare) maatregelen kunnen worden genomen om de veiligheid te verhogen. Denk bijvoorbeeld aan camerasystemen en de inzet van BOA's.

Dit maskeert een fenomeen dat zich de laatste jaren in toenemende mate manifesteert: het uiteenlopen van de objectief gemeten veiligheid en de subjectief gemeten veiligheid. Een fenomeen dat zich ook laat zien in Capelle aan den IJssel. Onveiligheidsgevoelens dalen niet terwijl de criminaliteit in registraties wel afneemt. Het klinkt erg tegenstrijdig. Hoe kan het voorkomen dat burgers zich niet veiliger voelen naarmate het veiliger wordt? Wellicht heeft dit te maken met het feit dat veel burgers zich met betrekking tot (on)veiligheid niet zo zeer laten leiden door wat er feitelijk in hun eigen omgeving plaatsvindt, maar vooral door politiek en media gestuurde beeldvorming over (on)veiligheid. Vanuit bestuurlijk oogpunt is het nog niet heel eenvoudig om deze kloof te dichten. Het is immers zoals gezegd veel eenvoudiger om maatregelen te nemen die gericht zijn op het verhogen van de objectieve veiligheid.

Toch dient het fenomeen van subjectieve onveiligheid intensief en effectief te worden aangepakt. Dat vereist uiteraard ook een zekere terughoudendheid met betrekking tot vermeende onveiligheidssituaties voor de eigen bevolking. Niet iedere terreurdaad heeft een objectieve impact op lokaal niveau. Tegelijkertijd is het zaak om onveiligheidsgevoelens serieus te blijven nemen en richting betrokkenen te concretiseren met maatregelen. Het is erg bemoedigend dat het college van B en W ook juist deze belangrijke aanbeveling van de rekenkamer heeft overgenomen.

Voor haar onderzoek heeft de rekenkamer veel informatie verzameld. De rekenkamer is de contactpersonen en geïnterviewden zeer erkentelijk voor hun medewerking. Het onderzoek werd verricht door Jaap Wils (projectleider) en Milou Giesen (onderzoeker).

Paul Hofstra
directeur Rekenkamer Capelle aan den IJssel

	voorwoord	3
	bestuurlijke nota	7
1	inleiding	9
1-1	aanleiding	9
1-2	doel- en vraagstelling	9
1-3	leeswijzer	9
2	conclusies en aanbevelingen	11
2-1	hoofdconclusies	11
2-2	toelichting hoofdconclusies	12
2-3	aanbevelingen	17
3	reactie en nawoord	19
3-1	reactie college	19
3-2	nawoord	24
	nota van bevindingen	25
1	inleiding	27
1-1	aanleiding	27
1-2	doel- en vraagstelling	27
1-3	afbakening	28
1-4	leeswijzer	29
2	gemeentelijk veiligheidsbeleid	31
2-1	inleiding	31
2-2	het integraal veiligheidsbeleid 2015-2018	31
	2-2-1 veiligheidsbeleid	31
	2-2-2 uitvoeringsprogramma	33
	2-2-3 kosten	34
2-3	analyse veiligheidsbeleid	35
	2-3-1 kwaliteit van de doelstellingen	35
	2-3-2 aansluiting maatregelen op geformuleerde doelen	36
3	voortgang doelen veiligheidsbeleid	39
3-1	inleiding	39
3-2	objectieve onveiligheid	39
	3-2-1 doelstelling	39
	3-2-2 ontwikkeling doelstelling	40
	3-2-3 Capelle aan den IJssel in perspectief	40
3-3	subjectieve veiligheid	43
	3-3-1 doelstelling	43
	3-3-2 ontwikkeling doelstelling	43
	3-3-3 Capelle aan den IJssel in perspectief	45
3-4	Buurtindexscore op veiligheid	46
	3-4-1 doelstelling	46
	3-4-2 ontwikkeling doelstelling	46
4	stadsmariniers	49
4-1	inleiding	49



4-2	inzet en beleid	50
	4-2-1 inleiding	50
	4-2-2 functie stadsmariniers	50
	4-2-3 positionering stadsmariniers	51
4-3	uitvoering stadsmariniers	55
	4-3-1 inleiding	55
	4-3-2 samenwerking	56
	4-3-3 sociale netwerk in de buurt	57
	4-3-4 mobiliseren van burgers	58
	4-3-5 aansturing projecten	59
	4-3-6 resultaten in de praktijk	59
4-4	effecten stadsmariniers	59
	4-4-1 bijdrage aan ontwikkeling veiligheid	60
5	cameratoezicht	65
5-1	inleiding	65
5-2	beleid en inzet	65
	5-2-1 inleiding	66
	5-2-2 beleidskader	66
	5-2-3 procedure voor inzet van cameratoezicht	66
5-3	uitvoering	68
	5-3-1 cameralocaties	68
5-4	effect	69
	5-4-1 beoogde effectiviteit van cameratoezicht	70
	5-4-2 effecten in Capelle aan den IJssel	71
6	Beke-groepsaankpak	73
6-1	inleiding	73
6-2	beleid	73
	6-2-1 inleiding	74
	6-2-2 beleid	74
6-3	uitvoering groepsaankpak	76
6-4	effect	77
7	handhaving	81
7-1	inleiding	81
7-2	beleid	82
	7-2-1 inleiding	82
	7-2-2 handhavingsbeleid	83
	7-2-3 probleemanalyse	84
	7-2-4 samenhang overige maatregelen veiligheidsbeleid	84
7-3	uitvoering	85
	7-3-1 organisatie	85
	7-3-2 visie op de uitvoering	86
	7-3-3 uitvoering	86
	7-3-4 samenwerking	88
7-4	effecten	89
	bijlagen	91
bijlage 1	onderzoeksverantwoording	93
bijlage 2	literatuurlijst	95
bijlage 3	lijst van afkortingen	98

bestuurlijke nota

1 inleiding

1-1 aanleiding

In Capelle aan den IJssel werden in 2013 ruim 3.900 misdrijven geregistreerd.¹ Daarvan bestond 9% uit zogenaamde High Impact Crimes: woninginbraken, straatroven en overvallen. In dat zelfde jaar gaf 30% van de inwoners aan zich soms of vaak niet veilig te voelen in de eigen buurt.²

Capelle aan den IJssel wil in de periode 2015-2018 een forse daling van het aantal misdrijven bereiken en streeft ook naar het verminderen van het aantal bewoners dat zich onveilig voelt in de eigen buurt. Hiervoor zet de gemeente diverse maatregelen in, variërend van cameratoezicht tot stadsmariniers en gemeentelijke handhavers. Het beleid hiervoor is vastgelegd in '#Capelleveilig, Denken, Durven, Doen!, Integraal veiligheidsbeleid !V'.

De periode waarin de doelstellingen gerealiseerd dienen te worden, is enige tijd onderweg. Voor de rekenkamer is dit aanleiding te onderzoeken welke voortgang is geboekt en in welke mate de genomen maatregelen daaraan hebben bijgedragen.

1-2 doel- en vraagstelling

Met dit onderzoek beoogt de rekenkamer inzicht te geven in:

- de voortgang van de centrale beleidsdoelstellingen van het veiligheidsbeleid;
- de mate waarin de genomen maatregelen daaraan hebben bijgedragen of kunnen bijdragen.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Wat is de mate van voortgang bij de centrale beleidsdoelen van het veiligheidsbeleid en is het aannemelijk dat de genomen maatregelen daaraan hebben bijgedragen?

De rekenkamer heeft zich in het onderzoek gericht op vier instrumenten van het veiligheidsbeleid. Het gaat om de stadsmariniers, de Beke-groepsaanpak, cameratoezicht en de inzet van handhaving gericht op (sociale) veiligheid.

1-3 leeswijzer

Deze bestuurlijke nota bevat de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het onderzoek. In de nota van bevindingen staan de feitelijke bevindingen die als basis dienen voor de conclusies in de bestuurlijke nota. Samen vormen de bestuurlijke nota en de nota van bevindingen het rekenkamerrapport.

¹ VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam, 'Gezamenlijk veiligheidsbeeld regio Rotterdam, jaarrapportage 2015', mei 2016.

² Resultaten van de Bewonersenquête zoals gepubliceerd via <https://capelle-ijssel.buurtmonitor.nl/>, 26 september 2017.

2 conclusies en aanbevelingen

2-1 hoofdconclusies

- 1 Het college ligt niet volledig op koers bij het realiseren van de drie centrale beleidsdoelen van het veiligheidsbeleid. De doelstelling voor het terugdringen van het aantal geregistreerde misdrijven is in 2016 al bereikt. Aandachtspunt is wel de stagnatie bij de daling van het aantal woninginbraken. De doelstelling om de beleving van de onveiligheid te verminderen ligt niet op koers. In 2017 is de beleving van de onveiligheid op hetzelfde niveau als in 2013. Voor de voortgang op de derde doelstelling, verbetering van de Buurtindexscore, is (nog) geen actuele informatie beschikbaar.
- 2 Met het huidige beleid kan niet worden gestuurd op de centrale doelstelling om de beleving van de veiligheid te verbeteren. De gebruikte indicator om de verbetering te meten is te algemeen voor een complex fenomeen als onveiligheidsgevoelens. Daarnaast is onvoldoende geconcretiseerd op welke wijze de gemeente de ervaren onveiligheid wil verbeteren. Er is wel aanleiding aandacht te besteden aan de veiligheidsbeleving. Enkele wijken scoren structureel laag op de beleving van criminaliteit, overlast en veiligheid.
- 3 De rekenkamer heeft vier maatregelen nader onderzocht (de stadsmariniers, cameratoezicht, de Beke-groepsaanpak en handhaving in de openbare ruimte). De uitvoering van deze maatregelen verloopt gestructureerd en leidt tot concrete acties die passen bij de doelstellingen van het veiligheidsbeleid. In de uitvoering is er een grote afhankelijkheid van externe partners. De hiervoor benodigde samenwerking verloopt naar behoren.
- 4 Bij de stadsmarinier constateert de rekenkamer een tegenstelling in de huidige invulling van zijn rol ten opzichte van zijn kernwaarden. De stadsmarinier, en dan vooral de gebiedsmarinier, richt zich sterk op preventie en verbetering van de sociale structuur van wijken. Deze inzet speelt zich deels buiten het veiligheidsdomein af, vergt een langdurige aanpak en de effecten zijn moeilijk meetbaar. Dit botst met kernwaarden van de stadsmarinier als het oplossen van concrete veiligheidsproblemen, afrekenbaarheid en een heldere planning en doorlooptijd. Gevolg is dat twee knelpunten ontstaan:
 - a De doelstellingen die aan de stadsmarinier zijn meegegeven, sluiten niet aan op de activiteiten die worden verricht. Hierdoor is de stadsmarinier niet goed afrekenbaar op zijn doelstellingen.
 - b Er is geen duidelijkheid over het moment waarop de werkzaamheden van de stadsmarinier afgerond zijn. Het risico bestaat dat de inzet van de stadsmarinier een vast karakter krijgt en niet meer van tijdelijke aard is.
- 5 Bij het handhavingsbeleid constateert de rekenkamer een tekortkoming in de uitwerking van het beleid. De doelen van handhaving op het gebied van sociale

veiligheid zijn niet geconcretiseerd. Het is hierdoor niet mogelijk vast te stellen wat effecten zijn en hierop te sturen.

- 6 In hoeverre de gemeentelijke inspanningen invloed hebben op de beleidsdoelen is bij geen van de onderzochte maatregelen direct vast te stellen. Wel zijn er verschillen in de mate waarin het aannemelijk is dat de gewenste effecten optreden.
 - a De Beke-groepsaankpak biedt concrete resultaten voor een beperkte groep jongeren. Dit kan bijdragen aan verbetering van de subjectieve veiligheid en mogelijk ook de objectieve veiligheid, maar dit is vanwege de beperkte omvang van de maatregel niet zichtbaar in de ontwikkeling van de veiligheid.
 - b Het is aannemelijk dat handhavers een positieve invloed hebben op de veiligheidsbeleving van bewoners. De mate waarin het effect optreedt, is niet goed vast te stellen.
 - c De stadsmariniers kunnen bijdragen aan zowel de objectieve als subjectieve veiligheid. Er is geen duidelijk waarneembaar effect in de veiligheidscijfers te zien in de wijken waar zij actief zijn. Gezien de beperkte reikwijdte en focus op preventie valt dat ook niet te verwachten.
 - d Het cameratoezicht wordt ingezet voor zowel vergroting van de objectieve als subjectieve veiligheid. De bijdrage van cameratoezicht aan het vergroten van de veiligheidsbeleving is weinig aannemelijk. Wel kan het cameratoezicht bijdragen aan het terugdringen van specifieke soorten criminaliteit. Dit effect is echter niet goed waarneembaar in de cijfers.

2-2 toelichting hoofdconclusies

- 1 *Het college ligt niet volledig op koers bij het realiseren van de drie centrale beleidsdoelen van het veiligheidsbeleid. De doelstelling voor het terugdringen van het aantal geregistreerde misdrijven is in 2016 al bereikt. Aandachtspunt is wel de stagnatie bij de daling van het aantal woninginbraken. De doelstelling om de beleving van de onveiligheid te verminderen ligt niet op koers. In 2017 is de beleving van de onveiligheid op hetzelfde niveau als in 2013. Voor de voortgang op de derde doelstelling, verbetering van de Buurtindexscore, is nog geen actuele informatie beschikbaar.*

doel daling geregistreerde misdrijven

- Het college streeft een daling van het aantal geregistreerde misdrijven na van 3.927 in 2013 naar 3.500 in 2018. In 2016 lag het aantal geregistreerde misdrijven op 3.406, waarmee de doelstelling al is bereikt. Capelle aan den IJssel volgt met deze daling de landelijke trend.
- Speciale aandacht in de doelstelling gaat uit naar het terugdringen van HIC-delicten (High Impact Crimes) en VVC-delicten (Veel Voorkomende Criminaliteit) met 20% ten opzichte van 2013. Beide typen delicten zijn in 2016 met 13% gedaald. Voor VVC-delicten lijkt de doelstelling haalbaar gezien de huidige trend. Bij de HIC-delicten treedt stagnatie op. Met name het aantal woninginbraken blijft relatief hoog.

doel daling subjectieve onveiligheid

- De tweede collegedoelstelling is het terugdringen van het aantal mensen dat zich onveilig voelt in de eigen buurt van 30% naar 25%. De mate waarin burgers zich wel eens onveilig voelen in de eigen buurt ligt in 2017 op 31%. De beleving van de onveiligheid ligt dus op hetzelfde niveau als in 2013 (30%). De subjectieve onveiligheid ontwikkelt zich daarmee niet in lijn met de gestelde doelen van de gemeente (25%).

- De drie buurten die in 2013 het laagste scoorden (Middelwatering-Oost, Oostgaarde-Noord, Schollebaar-Zuid), haalden in 2017 weer een slechte score.

doel verbetering Buurtindexscore

- De derde doelstelling is het terugbrengen van het aantal buurten met een zeer ongunstige score in de Buurtindex op de dimensie veiligheid. Er is geen actueel beeld van de Buurtindex. Of de doelstelling wordt gehaald is niet goed in te schatten. De objectieve veiligheid ontwikkelt zich op dit moment gunstig; de beleving ontwikkelt zich niet positief.

2 *Met het huidige beleid kan niet worden gestuurd op de centrale doelstelling om de beleving van de veiligheid te verbeteren. De gebruikte indicator om de verbetering te meten is te algemeen voor een complex fenomeen als onveiligheidsgevoelens. Daarnaast is onvoldoende geconcretiseerd op welke wijze de gemeente de ervaren onveiligheid wil verbeteren. Er is wel aanleiding aandacht te besteden aan de veiligheidsbeleving. Enkele wijken scoren structureel laag op de beleving van criminaliteit, overlast en veiligheid.*

- Op welke wijze de gemeente de ervaren onveiligheid wil verbeteren, blijft onduidelijk. Van de zeventien maatregelen uit het integraal veiligheidsbeleid die de rekenkamer heeft onderscheiden, zijn er vijf die zich richten op het beïnvloeden van de onveiligheidsgevoelens. Niet duidelijk is echter op welke wijze deze maatregelen tot verbetering moeten leiden.
- De subjectieve veiligheid is gekoppeld aan één enquêtevraag die een algemeen beeld geeft van onveiligheidsgevoelens. Deze gevoelens bestaan echter uit een optelsom van vele individuele en sociaal culturele factoren. Het geeft geen inzicht in knelpunten op het niveau van een wijk of buurt die de gemeente kan beïnvloeden.
- Een aantal buurten heeft al langere tijd een verstoorde veiligheidsbeleving. Met name Oostgaarde-Noord, Middelwatering-Oost en Schollebaar-Zuid scoren al meerdere jaren niet goed. Schenkel en Middelwatering-West krijgen in de laatste meting een lage score.

3 *De rekenkamer heeft vier maatregelen nader onderzocht (de stadsmariniers, cameratoezicht, de Beke-groepsaankpak en handhaving in de openbare ruimte). De uitvoering van deze maatregelen verloopt gestructureerd en leidt tot concrete acties die passen bij de doelstellingen van het veiligheidsbeleid. In de uitvoering is er een grote afhankelijkheid van externe partners. De hiervoor benodigde samenwerking verloopt naar behoren.*

stadsmariniers

- De stadsmariniers werken gestructureerd aan de hand van een plan van aanpak. Ze richten zich in de praktijk vooral op drie soorten activiteiten: het verbeteren van de samenwerking tussen (veiligheids)partners binnen hun gebied of thema, het ontwikkelen van sociale netwerken in de buurt en het mobiliseren van burgers. De stadsmarinier heeft daarbij een eigen inbreng. De meeste activiteiten hadden zonder inzet van de stadsmarinier niet plaatsgevonden.

cameratoezicht

- De inzet van de camera's verloopt gestructureerd volgens de daarvoor opgestelde aanpak. Onderdeel van de plaatsingsprocedure is een projectplan met een probleemanalyse. Ook zijn de periode van plaatsing en de wijze van evaluatie aangegeven.

- Na plaatsing beperkt de uitvoering zich tot het opvragen en uitkijken van beelden door de politie. Politie en gemeente zijn tevreden over de samenwerking op dit gebied.

Beke-groepsaankpak

- Kenmerk van de aanpak is dat gemeente, politie en jongerenwerk doelgericht samenwerken. De betrokken partners zijn tevreden over de uitvoering en elkaars bijdrage. Voordeel van de aanpak is dat benodigde organisaties en disciplines zijn betrokken en er een helder overzicht is van betrokken jongeren en uit te voeren acties.
- Er is sprake van een gestructureerde wijze van aanpak die leidt tot concrete acties. De informatie-uitwisseling is via een convenant geborgd. Daarmee wordt de uitvoering adequaat vormgegeven.

handhaving

- Hoewel er op papier geen duidelijke koppeling is met het veiligheidsbeleid, vindt er op uitvoerend niveau wel afstemming plaats met de politie en met betrokkenen binnen de gemeente over de inzet van handhaving op wijkniveau.
- In de uitvoering wordt gewerkt met een gebiedsgerichte aanpak. Dit versterkt zowel de kennis van aanwezige knelpunten in de wijk als de samenwerking met de betrokken partijen.
- De handhavingsorganisatie van de gemeente lijkt op orde te zijn. De beschikbare capaciteit voldoet voor de uitvoering van handhaving op het gebied van sociale veiligheid. Samenwerkingspartners constateren dat door de aanname van nieuwe medewerkers met een hogere opleiding, het niveau van medewerkers voldoende is om de taken goed uit te kunnen voeren.

4 Bij de stadsmarinier constateert de rekenkamer een tegenstelling in de huidige invulling van zijn rol ten opzichte van zijn kernwaarden. De stadsmarinier, en dan vooral de gebiedsmarinier, richt zich sterk op preventie en verbetering van de sociale structuur van wijken. Deze inzet speelt zich deels buiten het veiligheidsdomein af, vergt een langdurige aanpak en de effecten zijn moeilijk meetbaar. Dit botst met kernwaarden van de stadsmarinier als het oplossen van concrete veiligheidsproblemen, afrekenbaarheid en een heldere planning en doorlooptijd. Gevolg is dat twee knelpunten ontstaan:

- a De doelstellingen die aan de stadsmarinier zijn meegegeven sluiten niet aan op de activiteiten die worden verricht. Hierdoor is de stadsmarinier niet goed afrekenbaar op zijn doelstellingen.
 - b Er is geen duidelijkheid over het moment waarop de werkzaamheden van de stadsmarinier afgerond zijn. Het risico bestaat dat de inzet van de stadsmarinier een vast karakter krijgt en niet meer van tijdelijke aard is.
- Volgens het opgestelde profiel voor de stadsmarinier is zijn inzet gekoppeld aan een afgebakend veiligheidsprobleem en is hij daarop afrekenbaar. Verder geldt dat de marinier werkt met een planning met een doorlooptijd en zorgt voor borging van de aanpak.
 - Uit de plannen van aanpak van de stadsmariniers blijkt dat zij zich vooral richten op overlastproblemen en inzet op sociale onderwerpen. Urgente veiligheidsproblemen komen zeer beperkt aan de orde. Uitzondering daarop is de stadsmarinier Jeugd en Criminaliteit die zich wel direct op urgente veiligheidsproblemen richt. De gebiedsmariniers zetten voornamelijk in op overlast en sociale problematiek.

- De doelstellingen in de plannen van aanpak van de stadsmariniers zijn voornamelijk gericht op verbetering van de gehele buurtindex en van onveiligheidsgevoelens. Deze doelen passen niet goed bij de inzet van de stadsmariniers op overlast en sociale onderwerpen.
- De doelstellingen zijn daarmee niet passend bij de inzet van de mariniers. Het principe dat een stadsmarinier afrekenbaar is op de effecten van zijn aanpak wordt op dit moment niet waargemaakt.
- Daarbij is bovendien niet duidelijk wat het moment is waarop de werkzaamheden van de stadsmarinier stoppen en overgedragen kunnen worden aan de reguliere ambtelijke organisatie. Borging en overdracht van werkzaamheden hebben momenteel nog geen plaats in de plannen van aanpak.

5 *Bij het handhavingsbeleid constateert de rekenkamer een tekortkoming in de uitwerking van het beleid. De doelen van handhaving op het gebied van sociale veiligheid zijn niet geconcretiseerd. Het is hierdoor niet mogelijk vast te stellen wat effecten zijn en hierop te sturen.*

- De handhaving van alle gemeentelijke taken op het gebied van openbare ruimte, milieu en welzijn is in een beleidsplan vastgelegd. Er zijn prioriteiten gesteld, doelstellingen vastgelegd, er is capaciteit toegewezen en er vindt monitoring en verslaglegging plaats.
- Er zijn geen concrete doelen van handhaving specifiek op het gebied van sociale veiligheid. Het ontbreekt aan duidelijkheid waaraan handhaving een bijdrage dient te leveren, op welke manier en in welke mate.
- Doordat geen concrete doelen zijn benoemd en resultaten niet inzichtelijk zijn, kan geen sturing plaatsvinden.

6 *In hoeverre de gemeentelijke inspanningen invloed hebben op de beleidsdoelen is bij geen van de onderzochte maatregelen direct vast te stellen. Wel zijn er verschillen in de mate waarin het aannemelijk is dat de gewenste effecten optreden.*

a De Beke-groepsaanpak biedt concrete resultaten voor een beperkte groep jongeren. Dit kan bijdragen aan verbetering van de subjectieve veiligheid en mogelijk ook de objectieve veiligheid, maar dit is vanwege de beperkte omvang van de maatregel niet zichtbaar in de ontwikkeling van de veiligheid.

- De groepsaanpak is landelijk geëvalueerd. Daaruit blijkt dat de aanpak waarmee leiders en meelopers van jeugdgroepen worden gescheiden tot goede resultaten leidt. Vooral de integrale benadering van personen is veelbelovend gebleken.
- In Capelle aan den IJssel heeft de groepsaanpak bij drie jongerengroepen in de laatste jaren tot resultaat gehad dat criminaliteit en jeugdoverlast is afgenomen. De jongerengroepen zijn kleiner geworden en deels uit elkaar gevallen. Het hinderlijk volgen en aanbieden van begeleiding heeft voor een deel van de jongeren geholpen.
- In hoeverre de groepsaanpak invloed heeft op de beleidsdoelen is niet goed vast te stellen. In de buurten waar de jongerengroepen actief waren, ontwikkelt de ervaren veiligheid zich deels negatief en deels positief. De mate waarin jongerenoverlast wordt ervaren ontwikkelt zich in drie van de vier wijken positief. Gemiddeld ligt de ervaren overlast op het niveau van geheel Capelle.

b Het is aannemelijk dat handhavers een positieve invloed hebben op de veiligheidsbeleving van bewoners. De mate waarin het effect optreedt is niet goed vast te stellen.

- Uit de bewonersenquête blijkt dat de bekendheid van handhavers bij inwoners in de laatste jaren is toegenomen. Momenteel is 73% bekend met de aanwezigheid van handhavers in de wijk. Bewoners zijn positief over de bijdrage die zij leveren aan de veiligheid. Een ruime meerderheid geeft aan dat de aanwezigheid van handhavers een bijdrage levert aan de veiligheid bij winkelcentra, evenementen, hangplekken en in de wijk.

c De stadsmariniers kunnen bijdragen aan zowel de objectieve als subjectieve veiligheid. Er is geen duidelijk waarneembaar effect in de veiligheidscijfers te zien in de wijken waar zij actief zijn. Gezien de beperkte reikwijdte en focus op preventie valt dat ook niet te verwachten.

- De ontwikkeling van de veiligheidssituatie in de gebieden waarin stadsmariniers actief zijn, bieden weinig houvast voor een beeld over de werking van de stadsmariniers. De ontwikkelingen zijn grillig en per wijk soms tegengesteld.
- Dat er geen duidelijk effect waarneembaar is op wijkniveau is verklaarbaar gezien de schaal en de aard van de activiteiten van de stadsmarinier. Het gaat om een beperkt aantal activiteiten die niet voor alle buurtbewoners zichtbaar zullen zijn.

d Het cameratoezicht wordt ingezet voor zowel vergroting van de objectieve als subjectieve veiligheid. De bijdrage van cameratoezicht aan het vergroten van de veiligheidsbeleving is weinig aannemelijk. Wel kan het cameratoezicht bijdragen aan het terugdringen van specifieke soorten criminaliteit. Dit effect is echter niet goed waarneembaar in de cijfers.

- Wetenschappelijk onderzoek levert het beeld op dat cameratoezicht niet effectief is om onveiligheidsgevoelens terug te dringen.
- In twee gebieden met cameratoezicht in Capelle is ook onderzoek gedaan naar de invloed op de veiligheidsbeleving. Uit deze onderzoeken die in opdracht van de gemeente zijn uitgevoerd, blijkt dat onveiligheidsgevoelens in de gebieden afnemen. Tegelijkertijd zijn er uitkomsten die het belang van camera's daarbij sterk relativeren. Dit maakt het niet aannemelijk dat de camera's een positieve invloed hebben op de veiligheidsgevoelens.
- Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt verder dat cameratoezicht wel kan helpen bepaalde delicten te verminderen. Het kan met name op parkeerplaatsen of ter preventie van woninginbraak een bijdrage leveren aan het terugdringen van criminaliteit.
- Op basis van de beschikbare informatie kan de rekenkamer geen conclusie trekken over de mate waarin het cameratoezicht in Capelle aan de IJssel een bijdrage levert aan het terugdringen van criminaliteit in de gemeente. In één gebied zijn de aantallen aangiftes en incidenten zo laag zijn dat het niet mogelijk is harde uitspraken over de effectiviteit te doen. Voor de andere gebieden zijn geen gedetailleerde cijfers beschikbaar waarmee de ontwikkeling van de criminaliteit in de gebieden inzichtelijk is te maken.

2-3 aanbevelingen

Gezien de conclusies van het onderzoek doet de rekenkamer de volgende aanbevelingen aan het college van B en W:

- 1 Heroverweeg het gebruik van de huidige centrale beleidsdoelstelling voor de beleving van de veiligheid. Overweeg of deze doelstelling moet worden vervangen door andere belevingsindicatoren die gedetailleerder zicht bieden op knelpunten die burgers ervaren en beïnvloedbaar zijn door de gemeente.
- 2 Concretiseer de inzet op het beïnvloeden van de veiligheidsbeleving. Hanteer daarbij een aanpak op maat in de wijken die op diverse vragen over veiligheid- en leefbaarheidsonderwerpen laag scoren. Geef de stadsmarinier een centrale rol bij de regie op deze aanpak.
- 3 Zorg voor aanscherping van de rol van de stadsmarinier door er voor te zorgen dat:
 - De stadsmarinier daadwerkelijk afrekenbaar is. Doe dit niet aan de hand van de Buurtindex, maar formuleer doelen die aansluiten op veiligheidsproblemen die bovendien passen bij de aard van zijn aanpak.
 - Er in het verlengde van de afrekenbaarheid ook duidelijkheid komt over de periode waarin de inzet van een stadsmarinier in een gebied gewenst is.
- 4 Zorg in het handhavingsbeleid voor concrete uitwerking van de doelen op het gebied van veiligheid. Neem de realisatie daarvan ook op in het handhavingsjaarverslag dat jaarlijks aan de raad wordt verstrekt.
- 5 Focus bij de afweging voor de inzet van cameratoezicht vooral op de mogelijkheden de criminaliteit terug te brengen en niet op de verbetering van de veiligheidsbeleving.

3 reactie en nawoord

3-1 reactie college

Graag maken wij gebruik van de geboden mogelijkheid op het conceptrapport "Sociale veiligheid" van 29 november 2017 te reageren. Wij geven onderstaand ons commentaar gericht op het rapport in het algemeen en de conclusies en aanbevelingen in het bijzonder. Het rapport is opgebouwd rond de centrale onderzoeksvraag, te weten:

Wat is de mate van voortgang bij de centrale beleidsdoelstellingen van het veiligheidsbeleid en is het aannemelijk dat de genomen maatregelen daaraan hebben bijgedragen?

De beantwoording van de centrale vraag wordt afgezet tegen door u benoemde normen. U geeft in heldere bewoordingen uw bevindingen weer en geeft daarbij op overzichtelijke wijze ook een stand van zaken van (delen van) ons veiligheidsbeleid weer. Uw conceptrapport ervaren wij daarbij als waardevol. Wij wisselen graag met u nader van gedachten over het nog sterker maken van ons blijvend belangrijke veiligheidsbeleid.

Kort samengevat delen wij op hoofdlijnen uw conclusies, met uitzondering van conclusie 4. Uw aanbevelingen nemen wij op hoofdlijnen eveneens over.

Onderstaand geven wij ons commentaar op uw individuele conclusies en aanbevelingen weer.

reactie op conclusies

- 1 *Het college ligt niet volledig op koers bij het realiseren van de drie centrale beleidsdoelen van het veiligheidsbeleid. De doelstelling voor het terugdringen van het aantal geregistreerde misdrijven is in 2016 al bereikt. Aandachtspunt is wel de stagnatie bij de daling van het aantal woninginbraken. De doelstelling om de beleving van de onveiligheid te verminderen ligt niet op koers. In 2017 is de beleving van de onveiligheid op hetzelfde niveau als in 2013. Voor de voortgang op de derde doelstelling, verbetering van de Buurtindexscore, is (nog) geen actuele informatie beschikbaar.*

Wij delen uw conclusie dat de realisatie niet volledig op koers ligt. We constateren met u dat de omvang van de geregistreerde criminaliteit in 2016 (gelukkig) al lager is dan de doelstelling voor 2018. Daarmee liggen we inderdaad niet op koers, maar wijken we positief af. Dat past ook bij uw constatering op pagina 33 onder paragraaf 3-2-3 dat Capelle aan den IJssel het relatief beter doet dan het Nederlandse gemiddelde. Wij constateren met u dat de ontwikkeling van de veiligheidsbeleving helaas achterblijft bij onze doelstelling en dat er geen sprake is van een significante wijziging in de belevingscijfers. Zoals u ook heeft genoteerd, zijn wij hard aan het werk om meer inzicht, grip en sturingsmogelijkheden te krijgen op de complexe materie van veiligheidsbeleving. Voor wat betreft de 3e doelstelling verwachten wij begin 2018 de beschikking te krijgen over de indexscores over de subdimensie veiligheid. Deze cijfers

zullen wij dan rapporteren in de halfjaarlijkse voortgangsrapportage van het uitvoeringsprogramma 2017-2018.

- 2 *Met het huidige beleid kan niet worden gestuurd op de centrale doelstelling om de beleving van de veiligheid te verbeteren. De gebruikte indicator om de verbetering te meten is te algemeen voor een complex fenomeen als onveiligheidsgevoelens. Daarnaast is onvoldoende geconcretiseerd op welke wijze de gemeente de ervaren onveiligheid wil verbeteren. Er is wel aanleiding aandacht te besteden aan de veiligheidsbeleving. Enkele wijken scoren structureel laag op de beleving van criminaliteit, overlast en veiligheid.*

Wij delen uw conclusie dat de huidige indicator te algemeen is voor een complex fenomeen als onveiligheidsgevoelens en dat we zelf aanleiding hebben gevonden om in specifieke buurten (niet wijken) extra inzet te plegen. Zoals in ons IVB 4 is vastgesteld, willen wij graag onze inspanningen richten op de werkzame bestanddelen. Vandaar ook dat wij eind 2016 gestart zijn om met behulp van de heer Spithoven meer inzicht, grip en sturingsmogelijkheden te krijgen op de complexe materie van veiligheidsbeleving. Wij werken de recente uitkomsten van zijn onderzoek in de loop van 2018 verder uit.

- 3 *De rekenkamer heeft vier maatregelen nader onderzocht (de stadsmariniers, cameratoezicht, de Beke-groepsaankpak en handhaving in de openbare ruimte). De uitvoering van deze maatregelen verloopt gestructureerd en leidt tot concrete acties die passen bij de doelstellingen van het veiligheidsbeleid. In de uitvoering is er een grote afhankelijkheid van externe partners. De hiervoor benodigde samenwerking verloopt naar behoren.*

Wij zijn blij met uw constatering en delen uw conclusie dat de uitvoering van de onderzochte veiligheidsmaatregelen gestructureerd verloopt en dat onze concrete acties passen bij onze doelstellingen. Evenals de conclusie dat onze samenwerking met onze externe partners naar behoren verloopt.

- 4 *Bij de stadsmarinier constateert de rekenkamer een tegenstelling in de huidige invulling van zijn rol ten opzichte van zijn kernwaarden. De stadsmarinier, en dan vooral de gebiedsmarinier, richt zich sterk op preventie en verbetering van de sociale structuur van wijken. Deze inzet speelt zich deels buiten het veiligheidsdomein af, vergt een langdurige aanpak en de effecten zijn moeilijk meetbaar. Dit botst met kernwaarden van de stadsmarinier als het oplossen van concrete veiligheidsproblemen, afrekenbaarheid en een heldere planning en doorlooptijd. Gevolg is dat twee knelpunten ontstaan:*
 - a *De doelstellingen die aan de stadsmarinier zijn meegegeven sluiten niet aan op de activiteiten die worden verricht. Hierdoor is de stadsmarinier niet goed afrekenbaar op zijn doelstellingen.*
 - b *Er is geen duidelijkheid over het moment waarop de werkzaamheden van de stadsmarinier afgerond zijn. Het risico bestaat dat de inzet van de stadsmarinier een vast karakter krijgt en niet meer van tijdelijke aard is.*

Wij delen uw conclusie niet dat er sprake zou zijn van een tegenstelling en botsing tussen de huidige invulling van de rol van de stadsmarinier met de kernwaarden. Wij interpreteren de kernwaarden breder dan alleen bijvoorbeeld het oplossen van concrete veiligheidsproblemen. Een van onze kernelementen van ons veiligheidsbeleid is immers het willen werken aan de wortels van veiligheidsproblemen. Veel veiligheidsproblemen kennen naar onze mening een link naar problemen op andere vlakken. Uit de Buurtindex blijkt dat veiligheid sec vaak niet het grootste knelpunt in een buurt is, maar sociale of fysieke knelpunten in een

buurt een groter probleem vormen. Dan is het voor de hand liggend dat ook een stadsmarinier activiteiten verricht die zich focussen op sociale of fysieke knelpunten om daarmee ook de veiligheid te verbeteren. Zo hebben zij dat bijvoorbeeld ook hun buurten geanalyseerd en verwoord in hun plannen van aanpak die wij in 2017 hebben vastgesteld, met daarin opgenomen een concrete doorlooptijd van hun inzet. In dat licht moet ook de komst van stadsmarinier Jeugd & criminaliteit worden gezien. Die focust nog meer op achterliggende oorzaken van probleemgedrag en crimineel gedrag van jongeren (zogenaamde criminogene factoren). Deze analyse en aanpak, die met zich meebrengt dat de inzet van de stadsmarinier in uw bewoordingen een "vaster" karakter krijgt, is opgesteld door de stadsmarinier en door ons recent vastgesteld.

- 5 *Bij het handhavingsbeleid constateert de rekenkamer een tekortkoming in de uitwerking van het beleid. De doelen van handhaving op het gebied van sociale veiligheid zijn niet geconcretiseerd. Het is hierdoor niet mogelijk vast te stellen wat effecten zijn en hierop te sturen.*

Wij delen uw conclusie. De inzet van handhaving binnen het sociale veiligheidsbeleid is niet doorvertaald in een specifieke doelstelling of effect. Het takenpakket van de handhavers en hun feitelijke BOA-akte richt zich primair op het houden van toezicht in het publieke domein en op Apv-vergunningen en het handhaven van specifiek Apv-overtredingen. Sterk punt is dat de samenwerking tussen de unit veiligheid en het team handhaving de afgelopen jaren intensiever en sterker is geworden. Bijvoorbeeld op het vlak van samenwerking in de buurt met de stadsmariniers (oa deelname aan het SOS-overleg) maar ook op het vlak van de uitoefening van bestuurlijke bevoegdheden van de burgemeester (uitvoering sluiting drugspannen) tegelijkertijd heeft handhaving een pilot gestart met de inzet van jongerenwerkers, waarbij overleg wordt gevoerd met de unit veiligheid en de afdeling Samenleving. De verantwoording (ten aanzien van het beleid handhaving/veiligheid) nemen wij mee in de gebruikelijke verantwoordingscyclus aan de raad. Kortom, feitelijk is er sprake van allerlei goede initiatieven die we nog niet formeel hebben vastgelegd.

- 6 *In hoeverre de gemeentelijke inspanningen invloed hebben op de beleidsdoelen is bij geen van de onderzochte maatregelen direct vast te stellen. Wel zijn er verschillen in de mate waarin het aannemelijk is dat de gewenste effecten optreden.*
- a *De Beke-groepsaanpak biedt concrete resultaten voor een beperkte groep jongeren. Dit kan bijdragen aan verbetering van de subjectieve veiligheid en mogelijk ook de objectieve veiligheid, maar dit is vanwege de beperkte omvang van de maatregel niet zichtbaar in de ontwikkeling van de veiligheid.*
 - b *Het is aannemelijk dat handhavers een positieve invloed hebben op de veiligheidsbeleving van bewoners. De mate waarin het effect optreedt, is niet goed vast te stellen.*
 - c *De stadsmariniers kunnen bijdragen aan zowel de objectieve als subjectieve veiligheid. Er is geen duidelijk waarneembaar effect in de veiligheidscijfers te zien in de wijken waar zij actief zijn. Gezien de beperkte reikwijdte en focus op preventie valt dat ook niet te verwachten.*
 - d *Het cameratoezicht wordt ingezet voor zowel vergroting van de objectieve als subjectieve veiligheid. De bijdrage van cameratoezicht aan het vergroten van de veiligheidsbeleving is weinig aannemelijk. Wel kan het cameratoezicht bijdragen aan het terugdringen van specifieke soorten criminaliteit. Dit effect is echter niet goed waarneembaar in de cijfers.*

Wij delen uw conclusie dat de invloed van de mate waarin de onderzochte maatregelen hebben geleid tot de gewenste effecten, niet direct is vast te stellen en dat het aannemelijk is dat de mate van invloed per maatregel verschilt.

Om dergelijke (wetenschappelijke) constatering te kunnen doen, is het creëren van een laboratoriumsetting nodig. Bij het opstellen van ons veiligheidsbeleid en veiligheidsmaatregelen maken wij bewust gebruik van de kennis die beschikbaar wordt gesteld door bijvoorbeeld het Centrum voor Criminaliteitspreventie. Bij het CCV en ook het door u aangehaalde SCP zijn diverse onderzoeken gepubliceerd die meer inzicht geven in de werking van veiligheidsmaatregelen zoals cameratoezicht, de BEKE-aanpak en de inzet van handhavers. Uit deze onderzoeken blijkt dat elk van deze instrumenten hun invloed of effect hebben op de lokale veiligheidssituatie. Maar dat daarbij de context ook erg bepalend is. Dat is voor ons het uitgangspunt voor de inzet van deze maatregelen. Met onze ervaringen en rapportages verwachten wij ook een bijdrage te leveren in de verdere kennisontwikkeling op dit vlak.

reactie op aanbevelingen

Gezien de conclusies van het onderzoek doet de rekenkamer de volgende aanbevelingen aan ons college:

- 1 *Heroverweeg het gebruik van de huidige centrale beleidsdoelstelling voor de beleving van de veiligheid. Overweeg of deze doelstelling moet worden vervangen door andere belevingsindicatoren die gedetailleerder zicht bieden op knelpunten die burgers ervaren en beïnvloedbaar zijn door de gemeente.*

Wij nemen deze aanbeveling mee in de voorbereidingen volgend jaar voor het nieuwe tijdvak Veiligheidsbeleid V 2019-2022. Wij gaan in dat proces graag met de gemeenteraad in overleg over het formuleren van de beleidsdoelstellingen, waarbij wij uiteraard weer gebruik zullen maken van de laatste kennis en inzichten ten aanzien van ook de door u genoemde andere belevingsindicatoren.

- 2 *Concretiseer de inzet op het beïnvloeden van de veiligheidsbeleving. Hanteer daarbij een aanpak op maat in de wijken die op diverse vragen over veiligheid- en leefbaarheidsonderwerpen laag scoren. Geef de stadsmarinier een centrale rol bij de regie op deze aanpak.*

Wij nemen deze aanbeveling over. Wij delen met u de constatering dat veiligheidsbeleving een complex fenomeen is. Vandaar dat wij dit thema ook in november 2016 ter sprake hebben gebracht in een thema-avond voor de gemeenteraad. Zoals u ook al heeft vermeld in uw rapportage (paragraaf 2-3-1) hebben wij deelgenomen aan het onderzoek van Spithoven. De resultaten en aanbevelingen van dit onderzoek zijn op 21 november 2017 openbaar gemaakt. Naar verwachting kunnen wij, na bespreking in ons college van de onderzoeksuitkomsten, de raad hierover in januari 2018 informeren. Een van de opvallende punten die in november is gepresenteerd is overigens dat niet een structureel lage score tot grote verontrusting zou moeten leiden. Het advies van Spithoven was om vooral alert te zijn als er in een buurt grote schommelingen ontstaan op de gemeten onveiligheidsbeleving, zoals zich die in Fascinatio heeft voorgedaan en wat aanleiding voor Spithoven was om deze buurt mee te nemen in zijn onderzoek. Wij gaan met deze nieuwe kennis en inzichten aan de slag om te komen tot een concretere inzet. De rol van de stadsmariniers zullen we daarbij natuurlijk in betrekken.

3 *Zorg voor aanscherping van de rol van de stadsmarinier door er voor te zorgen dat:*

- *De stadsmarinier daadwerkelijk afrekenbaar is. Doe dit niet aan de hand van de Buurtindex, maar formuleer doelen die aansluiten op veiligheidsproblemen die bovendien passen bij de aard van zijn aanpak.*
- *Er in het verlengde van de afrekenbaarheid ook duidelijkheid komt over de periode waarin de inzet van een stadsmarinier in een gebied gewenst is.*

Wij nemen uw aanbeveling over. Sinds de komst van de eerste stadsmariniers in 2011 is de context van de stadsmarinier geëvolueerd. Zoals u zelf heeft aangegeven in uw rapportage zijn in de afgelopen zes jaar de nodige wijzigingen gedaan in de context en kaders van de stadsmariniers. Onder andere door de komst van twee nieuwe stadsmarinier en de afloop van het huidige IVB hadden wij het voornemen om de rol van de stadsmariniers te actualiseren. Eind 2016 zijn wij in gesprek gegaan met een externe partij om de rol van de stadsmarinier te helpen aanscherpen. Deze opdracht hebben wij bewust nog niet verstrekt, om de uitkomsten van het rekenkameronderzoek mee te kunnen nemen in de opdrachtformulering. Zoals u heeft kunnen constateren is er reeds een verschuiving ingezet binnen de stadsmariniers om niet meer de Buurtindex te hanteren als 'meetlat'. Wij zullen deze meetlat dan ook 'uitfaseren' en waar nodig in de plannen van de stadsmariniers andere indicatoren als meetlat hanteren.

4 *Zorg in het handhavingsbeleid voor concrete uitwerking van de doelen op het gebied van veiligheid. Neem de realisatie daarvan ook op in het handhavingsjaarverslag dat jaarlijks aan de raad wordt verstrekt.*

Wij nemen uw aanbeveling over. In het nieuw te formuleren veiligheidsbeleid wordt de samenwerking en inzet van handhaving in het veiligheidsdomein nadrukkelijker onderdeel worden van de beoogde effecten en doelstellingen van het veiligheidsbeleid.

5 *Focus bij de afweging voor de inzet van cameratoezicht vooral op de mogelijkheden de criminaliteit terug te brengen en niet op de verbetering van de veiligheidsbeleving.*

Wij nemen uw aanbeveling over. Wij zullen in de projectplannen en evaluaties dit beoogd effect nog nadrukkelijker in de afweging betrekken. Zoals het door u aangehaalde SCP onderzoek laat zien, is ook cameratoezicht onderzoekstechnisch/methodologisch gezien een lastig fenomeen. Wij hebben destijds het cameratoezicht rondom het Maria Daneels erf laten onderzoeken door een extern onderzoeksbureau, DSP-groep. In dat onderzoek kwamen ook onderzoekstechnische/methodologische knelpunten naar voren om sterke effecten van cameratoezicht vast te stellen. Te meer omdat het aantal strafbare feiten in dat gebied relatief erg laag is. In het Regionale beleidskader cameratoezicht is een aanzet gegeven om in gebieden ook rekening te houden met type daders in een gebied en de verwachte type delicten. Momenteel kent Capelle aan den IJssel vijf locaties waar de burgemeester cameratoezicht heeft ingesteld en waar het terugdringen/voorkomen van criminaliteit een beoogd effect is, dus reeds in lijn met uw aanbeveling. Het Stationsplein en Capelsebrug zijn locaties waar veel diefstal gevoelige objecten lange tijd onbeheerd aanwezig zijn, zoals auto's en fietsen. Dat geldt voor een deel ook voor het cameratoezicht bij de Rondelen waar een grote parkeerplaats in beeld is en waar sprake was van meerdere inbraken. Het Stadsplein is een locatie waar regelmatig veel mensen samenkomen (wekelijkse markt, evenementen, OV-station) en horecavoorzieningen zijn. Ook deze locatie kent risico's als het gaat om fietsendiefstal zakkenrollerij, vernielingen en geweldsdelicten.

3-2 nawoord

De rekenkamer is verheugd dat het college de conclusies grotendeels onderschrijft en alle aanbevelingen overneemt.

De conclusie van de rekenkamer dat er een tegenstelling aanwezig is in de huidige invulling van de rol van de stadsmarinier ten opzichte van zijn kernwaarden wordt door het college niet gedeeld. Het college geeft in zijn reactie aan dat de focus van de stadsmarinier bewust breder is dan alleen veiligheidsproblemen en er wel degelijk een concrete doorlooptijd voor hun inzet is vastgelegd in de plannen van aanpak. Daarmee gaat het college voorbij aan de constatering dat het verbreden van de rol van de stadsmarinier leidt tot een botsing met een deel van de unieke elementen die een stadsmarinier zijn meerwaarde geven. De rekenkamer doelt daarmee op zaken als buiten de bureaucratie om werken, doorzettingsmacht, creativiteit, afrekenbaarheid en tijdelijkheid. Door de verbreding van de rol richt de stadsmarinier zich op een langdurige aanpak, waarbij effecten nog moeilijker meetbaar zijn en de stadsmarinier steeds meer een 'reguliere rol' krijgt. Daarmee bestaat het gevaar dat de stadsmarinier een deel van zijn meerwaarde verliest.

Hoewel het college de conclusie niet zegt te delen, wordt de aanbeveling over de aanscherping van de rol van de stadsmarinier wel overgenomen (aanbeveling 3). In de reactie is echter alleen ingegaan op de eerste aanbeveling (doelen formuleren die beter passen bij de aard van de aanpak). De tweede aanbeveling (meer duidelijkheid over de periode van de inzet en voorkomen dat de inzet van de stadsmarinier een vast karakter krijgt) wordt niet behandeld. Deze tweede aanbeveling, is zoals hierboven beargumenteerd, echter een wezenlijk onderdeel van de aanscherping van de rol van de stadsmarinier.

Bij aanbeveling 4 over het handhavingsbeleid constateert de rekenkamer dat in de reactie maar gedeeltelijk wordt ingegaan op de aanbeveling. Het college geeft wel aan de relatie tussen de doelen op het gebied van veiligheid en handhavingsbeleid te concretiseren. Er wordt echter niet ingegaan op de rapportage over de voortgang in het handhavingsjaarverslag dat jaarlijks aan de raad wordt verstrekt. Het huidige handhavingsjaarverslag is dermate operationeel van karakter dat het de raad geen inzicht in de voortgang geeft.

nota van bevindingen

1 inleiding

1-1 aanleiding

Gemeenten zijn van oudsher verantwoordelijk voor het veiligheidsbeleid op lokaal niveau. De gemeente heeft daarbij de regierol bij het ontwikkelen van het integraal veiligheidsbeleid. Daarbij hoort de afstemming met de politie en het Openbaar Ministerie. Daarnaast kunnen diverse andere partijen betrokken worden, afhankelijk van het thema. De gemeente voert de regie over de verschillende maatregelen die met de partners zijn afgesproken. Gemeenten leggen hun doelen en aanpak doorgaans vast in een integraal veiligheidsplan.³

Capelle aan den IJssel heeft het veiligheidsbeleid vastgelegd in ‘#Capelleveilig, Denken, Durven, Doen!, Integraal veiligheidsbeleid !V’. Het veiligheidsbeleid richt zich op de periode 2015-2018 en bevat de doelstellingen die in deze periode bereikt dienen te worden. Daarvoor zet de gemeente diverse maatregelen die in uitvoeringsprogramma's nader zijn uitgewerkt. De periode waarin de doelstellingen gerealiseerd dienen te worden, is enige tijd onderweg. Dit roept de vraag op welke voortgang is geboekt in het realiseren van de doelstellingen en de mate waarin de genomen maatregelen daaraan hebben bijgedragen. De rekenkamer is daarom een onderzoek gestart om inzicht te geven in deze voortgang en de bijdrage van de ingezette maatregelen.

1-2 doel- en vraagstelling

De rekenkamer beoogt inzicht te geven in de voortgang van de centrale beleidsdoelstellingen van het veiligheidsbeleid en de mate waarin de genomen maatregelen daaraan hebben bijgedragen of kunnen bijdragen.

vraagstelling

De centrale onderzoeksvraag is als volgt:

Wat is de mate van voortgang bij de centrale beleidsdoelen van het veiligheidsbeleid en is het aannemelijk dat de genomen maatregelen daaraan hebben bijgedragen?

onderzoeksvragen

- 1 Zijn de ingezette maatregelen van de gemeente passend bij de geformuleerde doelen van het sociale veiligheidsbeleid?
- 2 Is sprake van een adequate uitvoering van de ingezette instrumenten?
- 3 Hoe verloopt de samenwerking met de betrokken lokale partners?
- 4 Wat is de voortgang op de geformuleerde beleidsdoelstellingen?
- 5 Is het aannemelijk dat de genomen maatregelen hebben bijgedragen aan de geconstateerde ontwikkelingen?

³ Het CCV, Opstellen integraal veiligheidsplan, vergrepen van <https://hetccv.nl/onderwerpen/integraal-veiligheidsbeleid/opstellen-integraal-veiligheidsplan/>.

1-3 afbakening

Het onderzoek vindt plaats in een beleidsveld waarin diverse instrumenten worden ingezet om de veiligheid te verbeteren. De gemeente is één van de partijen die activiteiten verricht, maar er vinden ook veel relevante activiteiten plaats door partners zoals de politie, welzijnsorganisaties en woningcorporaties. Al deze activiteiten gezamenlijk hebben invloed op de objectieve veiligheid (aantal delicten) en de subjectieve veiligheid (zoals deze door bewoners wordt ervaren).

De diversiteit aan invloeden en de vele betrokken partners maken het op voorhand lastig een directe relatie tussen de gemeentelijke beleidsinspanningen en de effecten op de veiligheid vast te stellen. Voor dit onderzoek betekent dit dat geen uitspraken mogelijk zijn over de mate waarin iedere activiteit van de gemeente direct heeft bijgedragen aan de veiligheid. Wel is inzichtelijk gemaakt of het beleid zich richt op de juiste thema's en of het aannemelijk is dat de activiteiten bijdragen aan geconstateerde effecten. In het onderzoek heeft rekenkamer naar vier elementen gekeken:

- De mate waarin het aannemelijk is dat de activiteiten een bijdrage *kunnen* leveren aan de gestelde doelen.
- De mate waarin de uitvoering van de activiteiten van de gemeente van een dermate goed kwalitatief niveau is dat verwacht mag worden dat dit een bijdrage heeft geleverd aan de geconstateerde effecten.
- De mate waarin de gemeente erin slaagt een goede invulling te geven aan de samenwerking met de partnerorganisaties die van belang zijn voor het bereiken van de gestelde doelen.
- De mate waarin het op grond van de bovengenoemde aspecten aannemelijk is dat de genomen maatregelen hebben bijgedragen aan de geconstateerde resultaten.

keuze van beleidsinstrumenten

Een van de onderzoeksvragen richt zich op de beoordeling van de kwaliteit van de uitvoering van de ingezette instrumenten. De rekenkamer kiest ervoor een selectie van de instrumenten te betrekken in het onderzoek. Het gaat alleen om instrumenten die direct onder het integraal veiligheidsbeleid vallen. Deze instrumenten dienen een bijdrage te leveren aan de beleidsdoelen en zijn daarmee het meest relevant. De andere instrumenten (zoals bijvoorbeeld huiselijk geweld) die raken aan het veiligheidsbeleid, maar zich primair richten op andere beleidsdoelen, worden niet meegenomen in het onderzoek. Een uitzondering wordt gemaakt voor de handhaving die zich richt op (jongeren)overlast. Dit dient een bijdrage te leveren aan het bereiken van de hoofddoelen en is daarmee wel relevant.

De rekenkamer heeft zich in het onderzoek gericht op vier instrumenten. In de selectie is rekening gehouden met een verdeling over verschillende veiligheids-thema's. Alleen maatregelen met een substantiële omvang zijn meegenomen. Het gaat om:

- de stadsmariniers;
- de Beke-groepsaanpak;
- cameratoezicht;
- de inzet van handhaving gericht op (sociale) veiligheid.

1-4 leeswijzer

In het tweede hoofdstuk is de beleidscontext nader uitgewerkt. De opzet van het gemeentelijk veiligheidsbeleid, de doelstellingen en de maatregelen komen hierin aan de orde. Hoofdstuk 3 schetst de voortgang die tot nu toe is geboekt bij het realiseren van de beleidsdoelstellingen. De ontwikkelingen op het gebied van geregistreerde misdrijven, de veiligheidsbeleving en de Buurtindex zijn uitgewerkt. Waar mogelijk is een vergelijking gemaakt met landelijke en regionale ontwikkelingen.

In de hoofdstukken 4 tot en met 7 zijn de beleidsmaatregelen die centraal staan in het onderzoek nader geanalyseerd. Hoofdstuk 4 behandelt de opzet, uitvoering en resultaten van de stadsmariniers. In hoofdstuk 5 komt het cameratoezicht aan de orde en in hoofdstuk 6 staat de Beke-groepsaanpak centraal. Tot slot gaat hoofdstuk 7 nader in op de inzet van handhaving op het gebied van sociale veiligheid.

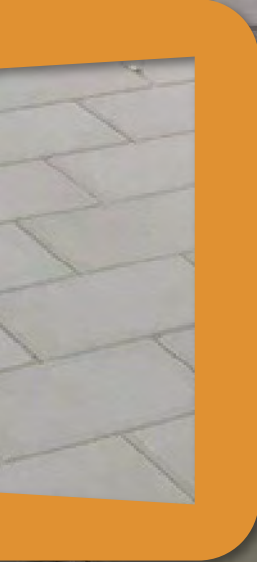
In bijlage 1 is de onderzoeksverantwoording opgenomen. Bijlage 2 bevat een lijst met gebruikte documenten. Bijlage 3 bevat een lijst met gebruikte afkortingen.

schuingedrukte teksten

Elk hoofdstuk start met een korte inleiding waarin de betreffende onderzoeksvraag en het bijbehorende normenkader is weergegeven. Op een aantal plaatsen in de nota is aan het begin van een paragraaf een cursieve tekst opgenomen. Deze cursieve tekst vormt de korte conclusie van de betreffende (sub)paragraaf aan de hand van de gebruikte normen. Bij afwezigheid van normen kan de cursieve tekst een samenvatting zijn van de gevonden informatie.

gekleurde kaders

In de nota zijn groene en gele tekstblokken te vinden. De groene tekstblokken bevatten nadere informatie of uitleg over feiten waarover in het rapport wordt geoordeeld. De gele tekstblokken bevatten aanvullende informatie die voor de oordeelsvorming niet essentieel is, maar een nadere toelichting geven over bijvoorbeeld gebruikte begrippen en instrumenten.



2 gemeentelijk veiligheidsbeleid

2-1 inleiding

In dit hoofdstuk wordt het veiligheidsbeleid van de gemeente behandeld. Naast een beschrijving van de opzet en doelstellingen komt de volgende onderzoeksvraag aan de orde:

- *Zijn de ingezette maatregelen van de gemeente passend bij de geformuleerde doelen van het sociale veiligheidsbeleid?*

Voor de beantwoording van deze vraag wordt gebruik gemaakt van de onderstaande normen.

tabel 2-1: normen beleid

norm	paragraaf
de doelstellingen zijn realistisch.	2-3
de maatregelen sluiten aan op de doelstellingen.	2-3

2-2 het integraal veiligheidsbeleid 2015-2018

De gemeente beschikt over een integraal veiligheidsbeleid waarin de ambities tot en met 2018 zijn opgenomen. In het beleid is een thematische indeling gemaakt van de inspanningen op verschillende veiligheidsvelden. Het beleid richt zich op het verbeteren van zowel de objectieve veiligheid (vermindering geregistreerde misdrijven) als van de subjectieve veiligheid (vermindering van het aantal bewoners dat zich onveilig voelt). Beide resultaten moeten leiden tot verbetering van de Buurtindexscore.

De maatregelen zijn beschreven in twee uitvoeringsprogramma's: voor 2015-2016 en voor 2017-2018. In de uitvoeringsprogramma's zijn zeventien maatregelen te onderscheiden. De totale uitgaven aan 'Openbare orde en veiligheid' bedroegen in 2015 en 2016 ongeveer € 6,3 miljoen per jaar. Daarvan gaat € 3,9 miljoen naar de Veiligheidsregio Rotterdam. Voor het uitvoeringsprogramma 2015-2016 is € 269.233 per jaar beschikbaar. De uitgaven per inwoner liggen op vergelijkbare hoogte als in regiogemeenten met eenzelfde omvang en sociale structuur.

2-2-1 veiligheidsbeleid

Capelle aan den IJssel heeft voor de periode 2015-2018 haar veiligheidsbeleid vastgelegd in '#Capelleveilig. Denken, Durven, Doen!'. Het veiligheidsbeleid van Capelle aan den IJssel richt zich op de sociale veiligheid in de gemeente: het voorkomen en bestrijden van ongewenst menselijk gedrag dat leidt tot overlast en criminaliteit. Sociale veiligheid raakt aan veel beleidsterreinen. Het wordt voor een groot deel via andere gemeentelijke programma's en door partners uitgevoerd. Het

veiligheidsbeleid van de gemeente richt zich dan ook op aanvullende initiatieven die nodig worden geacht voor het vergroten van de sociale veiligheid.

Er zijn vijf veiligheidsvelden:

- 1 veilige woon- en leefomgeving;
- 2 jeugd en veiligheid;
- 3 bedrijvigheid en veiligheid;
- 4 fysieke veiligheid;
- 5 integriteit en veiligheid.

Het veiligheidsbeleid bevat drie hoofddoelstellingen:

- 1 De objectieve onveiligheid in de gemeente is gedaald naar 3.500 geregistreerde misdrijven in 2018, tegenover 3.927 in 2013, gemeten via politieregistraties. Meer in het bijzonder ligt de focus op het terugdringen van HIC-delicten en VVC-delicten met 20% ten opzichte van 2013.⁴
- 2 De onveiligheidsbeleving (subjectieve veiligheid) in de gemeente is gedaald naar 25% in 2018, tegenover 30% in 2013, gemeten via de vraag 'hoe vaak voelt u zich onveilig in uw eigen buurt'. Meer in het bijzonder ligt de focus op het verbeteren van de veiligheidsbeleving in de buurten waar deze nu significant lager is dan gemiddeld.
- 3 In 2012 kennen vier buurten de score 'zeer ongunstig' op de dimensie Veiligheid van de Buurtindex. Het aantal buurten met de score 'zeer ongunstig' voor de dimensie Veiligheid is in 2018 '0'. De score voor de dimensie Veiligheid is voor alle buurten minimaal 'ongunstig'.

Sociale veiligheid is onderdeel van het beleidsveld 'Openbare orde en veiligheid' van de gemeente. Thema's die (naast sociale veiligheid) binnen dit beleidsveld spelen zijn crisisbeheersing en het bestrijden van georganiseerde criminaliteit.⁵ De uitvoering crisisbeheersing ligt vooral bij de veiligheidsregio en valt grotendeels buiten het opgestelde veiligheidsbeleid van de gemeente.

In het verlengde van de nota integrale veiligheid zijn in verschillende beleidsnota's doelen en acties uitgewerkt. Relevant zijn:

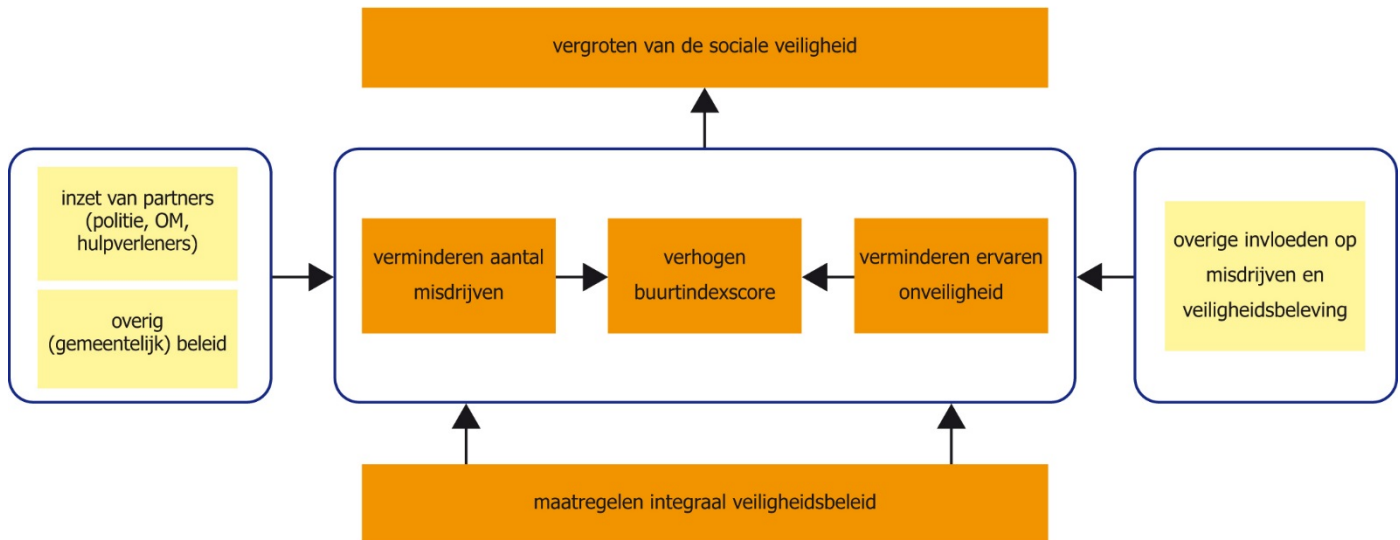
- 'Strategie Veiligheidscommunicatie 2013';
- 'Veiligheidsaanpakken stadsmarinier';
- 'Actieplan Overvallen';
- de nota 'Veilig wonen';
- 'Beleidskader Cameratoezicht';
- 'Beleidsnota BIBOB, bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit';
- 'Visie op buurtpreventie'
- 'Handhavingsprogramma openbare ruimte en veiligheid 2016'.

In figuur 2-1 is de beoogde werking van het beleid grafisch weergegeven.

⁴ High Impact Crimes en Veel Voorkomende Criminaliteit.

⁵ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Jaarverslag 2016', ongedateerd.

figuur 2-1 beoogde werking van het beleid



2-2-2 uitvoeringsprogramma

Voor de uitvoering van het veiligheidsbeleid wordt tweejaarlijks een uitvoeringsprogramma opgesteld. In ‘#Capelleveilig. Denken, Durven, Doen! Uitvoeringsprogramma 2015-2016’ is aangegeven welke acties worden uitgevoerd en welke kosten daarmee gemoeid zijn. In het programma is een groot aantal maatregelen genoemd. Een deel van deze maatregelen heeft een intern karakter en gaat om het opstellen van actieplannen, uitvoeren van haalbaarheidsonderzoeken of het evalueren van maatregelen. Als deze interne activiteiten buiten beschouwing worden gelaten, blijven er twaalf beleidsinstrumenten over die direct via het veiligheidsbeleid worden ingezet (zie tabel 2-2).

Het uitvoeringsprogramma 2017-2018 bouwt voort op het uitvoeringsprogramma van de voorgaande twee jaren.⁶ Grotendeels zijn dezelfde maatregelen benoemd. In het nieuwe uitvoeringsprogramma zijn de maatregelen gegroepeerd naar vijftien gemeentelijke veiligheidstaken. Ten opzichte van het voorgaande uitvoeringsprogramma zijn vijf maatregelen toegevoegd.

⁶ Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Concept, #capelleveilig. Denken, durven, doen! Integraal veiligheidsbeleid !V Uitvoeringsprogramma 2017-2018’, ongedateerd.

tabel 2-2: beleidsinstrumenten veiligheidsbeleid

maatregel
<i>2015-2016</i>
Bureau Halt
Burgernet
Gemeentelijke cameratoezicht
Stadsmariniers
Buurtpreventieteams
Beke-groepsaanpak
Keurmerk Veilig Ondernemen
Casusoverleg aanpak woonoverlast
Casusoverleg RIEC
Veiligheidshuis: HIT-aanpak, PGA en Jeugd
Project 'Pak je kans'
Politiekids
<i>aanvulling 2017-2018</i>
Meldpunt aanpak woonoverlast
Burgerinitiatieven: portiekscheriffs, buurtmoeders
Gebiedsgericht handhaven op overlast
Maatregelen aanvalsplan straatroven en overvallen
Capels interventie team (CIT)

Naast deze maatregelen gebruikt de gemeente ook wet- en regelgeving om bij te dragen aan de doelen van het veiligheidsbeleid. Specifiek gaat het dan om:

- opleggen omgevingsverbod/groepsverbod/ meldplicht op grond van de voetbalwet;
- handhaving van maximaal één exploitatievergunning voor een seksinrichting;
- handhaving van het maximum van nul exploitatievergunningen voor een coffeeshop;
- uitvoering Bibob-toetsen;
- toepassing Opiumwet op drugspanden.

2-2-3 kosten

De totale uitgaven aan 'Openbare orde en veiligheid' bedroegen in 2015 en 2016 ongeveer € 6,3 miljoen per jaar. Een groot deel van het budget (€ 3,9 miljoen) wordt besteed aan crisisbeheersing en brandweer via de Veiligheidsregio Rotterdam.⁷ Specifiek voor het uitvoeringsprogramma 2015-2016 is € 269.933 per jaar beschikbaar.⁸ De uitgaven van de gemeente in het kader van het uitvoeringsprogramma beslaan daarmee een beperkt deel van de totaal bestede middelen. Relatief grote uitgaven in 2016 op het gebied van openbare orde en veiligheid die buiten het uitvoeringsprogramma vallen zijn⁹:

- huiselijk geweld (€ 116.000);
- vandalisme en schadeverhaal (€ 323.000);

⁷ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Jaarverslag 2015', ongedateerd; gemeente Capelle aan den IJssel, 'Jaarverslag 2016', ongedateerd.

⁸ Gemeente Capelle aan den IJssel, '#Capelleveilig. Denken, Durven, Doen! Integraal veiligheidsbeleid !V Uitvoeringsprogramma 2015-2016', ongedateerd.

⁹ Door de gemeente opgesteld overzicht dat de rekenkamer in Excel heeft ontvangen in juni 2017.

- programma 'Pak je kans' (€ 54.000);
- CTC/veilig opgroeien (communities that care, € 204.000);
- Handhaving (€ 485.000);
- Bijzondere wetten (€ 209.000).

De uitgaven van de gemeente aan 'Openbare orde en veiligheid' zijn via de 'Iv3-scan' van het CBS en het ministerie van BZK te vergelijken met andere gemeenten.¹⁰ Vergeleken met de regiogemeenten Vlaardingen, Schiedam en Nissewaard (in omvang, mate van centrumfunctie en sociale structuur redelijk vergelijkbaar) liggen de uitgaven per inwoner in Capelle aan den IJssel op ongeveer hetzelfde niveau. In 2016 gaf Capelle aan den IJssel € 108 per inwoner uit. Bij de drie gemeenten uit de referentiegroep lag dit op gemiddeld € 115 per inwoner.

2-3 analyse veiligheidsbeleid

Twee van de drie gemeentelijke beleidsdoelstellingen zijn realistisch. De doelstelling gericht op objectieve veiligheid is helder gespecificeerd en past bij de rol van de gemeente. De doelstelling die het verbeteren van de Buurtindexscore nastreeft, geeft door de combinatie van gebruikte indicatoren een evenwichtig beeld van de stand van zaken.

De derde doelstelling richt zich op het verbeteren van de subjectieve veiligheid. Deze doelstelling gebruikt de resultaten van één enquêtevraag die een algemeen beeld geeft van onveiligheidsgevoelens. Niet duidelijk is welke problemen aan de onveiligheidsgevoelens ten grondslag liggen en hoe de gemeente deze kan beïnvloeden. Het biedt weinig aanknopingspunten voor het inzetten van maatregelen.

De relatie tussen de gemeentelijke beleidsdoelstellingen en de maatregelen die de gemeente daarvoor inzet is niet in alle gevallen duidelijk. Bij een deel van de maatregelen is wel uitgewerkt aan welke beleidsdoelstellingen de maatregel een bijdrage moet leveren. Bij andere maatregelen ontbreekt de relatie met de doelstellingen. Een deel van de maatregelen richt zich op preventie en overlast. Hierop zijn geen beleidsdoelstellingen geformuleerd.

2-3-1 kwaliteit van de doelstellingen

Veiligheidsbeleid is bij uitstek een beleidsterrein waar diverse organisaties verantwoordelijkheid voor dragen. De diversiteit aan invloeden en de vele betrokken partners maken het op voorhand lastig een relatie tussen de gemeentelijke beleidsinspanningen en de effecten op de veiligheid vast te stellen. Bij het formuleren van beleidsdoelstellingen is het dan ook van belang dat de gemeente zich richt op thema's waar het invloed op heeft en dat de ambities realistisch zijn.

De doelstelling voor het verbeteren van de objectieve veiligheid richt zich op het verminderen van de criminaliteit in algemene zin en daarbinnen op de specifieke categorieën specifieke categorieën HIC en VVC. Deze doelstelling past bij de rol van de gemeente en kan in samenwerking met de politie worden opgepakt en uitgevoerd. De doelstelling is specifiek en meetbaar opgesteld.

¹⁰ Informatie voor Derden (Iv3) bevat gegevens uit de begroting, kwartaalcijfers en jaarrekening. Iv3 wordt ingevuld door gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen op basis van een informatievoorschrift. De Iv3-scan is een instrument waarmee gemeenten onderling vergeleken kunnen worden.

De tweede doelstelling richt zich op het verminderen van het aantal mensen dat zich onveilig voelt. In veel gemeenten worden onveiligheidsgevoelens in de eigen buurt gebruikt als indicator voor het veiligheidsbeleid. Uit wetenschappelijke publicaties blijkt echter dat het werken aan onveiligheidsgevoelens een complexe aangelegenheid is. Zo zegt Spithoven in een overzichtsartikel dat evaluaties van interventies in de praktijk wetenschappers pessimistisch stemmen over het effect van maatregelen tegen onveiligheidsgevoelens.¹¹ Het bestrijden van onveiligheidsgevoelens blijkt nog steeds een black box te zijn. Deze gevoelens bestaan namelijk uit een optelsom van vele individuele en sociaal-culturele factoren. Het SCP geeft aan dat niet duidelijk is wat het antwoord op de belevingsvraag 'Voelt u zich wel eens onveilig' betekent.¹² Het kan zijn dat mensen bang zijn, dat ze veel criminaliteit in hun omgeving ervaren of dat vinden dat ze onvoldoende worden beschermd tegen veiligheidsrisico's. In plaats van algemene doelstellingen is er inzicht in de bepalende factoren voor onveiligheidsgevoelens nodig op het niveau van een wijk of buurt. Dat maakt maatwerk in de aanpak van ervaren onveiligheid mogelijk.

Ook in Capelle aan den IJssel is de geformuleerde doelstelling voor de veiligheidsbeleving gerelateerd aan één vraag aan bewoners ('Voelt u zich wel eens onveilig in uw eigen buurt?'). Wat het antwoord op deze algemene vraag precies betekent, is echter niet duidelijk. Het biedt daarmee ook weinig aanknopingspunten voor het inzetten van maatregelen. Daarnaast is het verschil tussen 'vaak' en 'soms' ook groot waardoor het optellen van deze percentages een vertekend beeld geeft.

De gemeente heeft overigens in 2016 een thema-avond georganiseerd voor de gemeenteraad over veiligheidsbeleving en de complexiteit van dit onderwerp. Als vervolg hierop doet Capelle mee aan een onderzoek van Spithoven in de wijk Fascinatio. Daar is onderzoek gedaan naar de oorzaken van de veiligheidsbeleving in deze wijk en mogelijkheden tot verbetering. Het onderzoek is in november 2017 afgerond.

De derde doelstelling gebruikt de Buurtindex en daarbinnen de dimensie veiligheid. De Buurtindex bestaat op de dimensie veiligheid uit een combinatie van scores op de objectieve en subjectieve veiligheid. Omdat de doelstelling een afgeleide is van de scores op andere aspecten, vat het als het ware de ontwikkelingen samen. Door de combinatie van indicatoren biedt het een balans tussen de feitelijke ontwikkeling en de beleving. In de Buurtindex is er verder specifiek aandacht voor de verschillen tussen buurten.

2-3-2 aansluiting maatregelen op geformuleerde doelen

In de beleidsnota en de uitvoeringsprogramma's is geen directe relatie aangebracht tussen de doelstellingen van het veiligheidsbeleid en de maatregelen. Het is niet duidelijk welke maatregel aan welke doelstelling zou moeten bijdragen. Om hier toch een beeld van te krijgen heeft de rekenkamer per maatregel een inschatting gemaakt op welke doelstelling(en) deze zich richt. Deze indeling heeft de rekenkamer afgeleid uit de uitvoeringsprogramma's en gesprekken met betrokkenen. In tabel 2-3 is dit opgenomen.

¹¹ Spithoven, R. Een terughoudende praktijk, over de praktische vraagtekens bij het bestrijden van onveiligheidsgevoelens, in 'Tijdschrift voor Veiligheid', 2014, pp. 3-20.

¹² Noije, L. van & J. Iedema, 'Achtervolgt door angst, Een kwantitatieve vergelijking van angst voor slachtofferschap met een algemeen gevoel van onveiligheid'. SCP, Den Haag, maart 2017.

Niet voor alle maatregelen is het overigens mogelijk een directe relatie met een doelstelling te leggen. De categorie 'overig' bestaat vooral uit maatregelen die zich richten op preventie en overlast. De Buurtindexscore (en dan specifiek de dimensie veiligheid) is een optelsom van de objectieve en subjectieve veiligheid en is daarom niet apart genoemd.

tabel 2-3: beleidsinstrumenten veiligheidsbeleid naar doelstelling

maatregel	objectieve veiligheid	subjectieve veiligheid	overig
<i>2015-2016</i>			
Bureau Halt			+
Burgernet		+	+
Gemeentelijke cameratoezicht	+	+	
Stadsmariniers	+	+	
Buurtpreventieteams			+
Beke-groepsaanpak	+	+	
Keurmerk Veilig Ondernemen	+		
Casusoverleg aanpak woonoverlast			+
Casusoverleg RIEC	+		
Veiligheidshuis: HIT-aanpak, PGA en Jeugd	+		
Project 'Pak je kans'	+		
Politiekids			+
<i>aanvulling 2017-2018</i>			
Meldpunt aanpak woonoverlast			+
Burgerinitiatieven: portieksheriffs, buurtmoeders			+
Gebiedsgericht handhaven op overlast		+	+
Maatregelen aanvalsplan straatroven en overvallen	+		
Capels interventie team (CIT)	+		
totaal	9	5	8

De maatregelen tellen op tot meer dan zeventien omdat zij onder meerdere doelstellingen vallen.

De meerderheid van de maatregelen die de gemeente neemt (negen van de zeventien) lijkt gericht op verbetering van de *objectieve veiligheid*. Voor een deel van deze maatregelen heeft een nadere uitwerking plaatsgevonden in een plan van aanpak of actieplan. Het gaat hierbij om de stadsmariniers, cameratoezicht, aanpak woonoverlast, aanpak overvallen en straatroven. In deze plannen is een relatie gelegd met de doelen van het veiligheidsbeleid.

Hoe de beleidsmaatregelen de *subjectieve veiligheid* moeten beïnvloeden is niet duidelijk. In de beleidsnota is wel aandacht besteed aan factoren die een rol kunnen spelen bij de veiligheidsbeleving via de zogenaamde Tafel van 12. De Tafel van 12 is een door het CCV ontwikkelde checklist en bestaat uit 12 factoren die invloed hebben op de subjectieve onveiligheid. De factoren richten zich op het aanpakken van onveiligheid, versterken van veiligheid en publiek leiderschap. De checklist kan worden gebruikt voor het analyseren van knelpunten en het formuleren van acties. Niet duidelijk is hoe deze Tafel van 12 bij de opzet en uitwerking van beleidsmaatregelen is gehanteerd. Uitzondering daarop zijn de stadsmariniers. Bij de inzet

van de stadsmariniers zijn wel elementen van de Tafel van 12 herkenbaar, zoals de aanpak van signaalcriminaliteit, aandacht voor communicatie/overleg met bewoners en nazorg bij schokkende incidenten. Verder kan uit de beschrijvingen van het gemeentelijk cameratoezicht, de Beke-groepsaanpak en de inzet van handhavers worden afgeleid dat deze dienen bij te dragen aan het verbeteren van de ervaren veiligheid.

Een derde groep maatregelen richt zich op preventie en aanpak van overlast (acht). Het gaat dan bijvoorbeeld om de buurtpreventieteams, casusoverleg aanpak woonoverlast en het project Politiekids. Voor deze maatregelen geldt dat deze niet direct bij een doelstelling van het veiligheidsbeleid zijn onder te brengen. Voor deze maatregelen ontbreekt een doelstelling.

3 voortgang doelen veiligheidsbeleid

3-1 inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op beleidsdoelstellingen en de ontwikkelingen die hierin zijn te constateren. De volgende onderzoeksvraag komt aan bod:

- *Wat is de voortgang op de geformuleerde beleidsdoelstellingen?*

Bij het beantwoorden van deze onderzoeksvraag wordt gebruikgemaakt van de volgende norm:

- de ontwikkeling van misdrijven, subjectieve onveiligheid en de Buurtindexscore is in lijn met de beleidsdoelen.

In '#Capelleveilig. Denken, Durven, Doen' is de veiligheidsaanpak van Capelle aan den IJssel voor de periode 2015-2018 uitgewerkt. In de nota staan de volgende hoofddoelstellingen (zie ook paragraaf 2-2-1).

- 1 De objectieve onveiligheid in de gemeente is gedaald naar 3.500 geregistreerde misdrijven in 2018, tegenover 3.927 in 2013, gemeten via politieregistraties. Meer in het bijzonder ligt de focus op het terugdringen van HIC-delicten (High Impact Crimes) en VVC-delicten (Veel Voorkomende Criminaliteit) met 20% ten opzichte van 2013.
- 2 De onveiligheidsbeleving (subjectieve veiligheid) in de gemeente is gedaald naar 25% in 2018, tegenover 30% in 2013, gemeten via de vraag 'hoe vaak voelt u zich onveilig in uw eigen buurt'. Meer in het bijzonder ligt de focus op het verbeteren van de veiligheidsbeleving in de buurten waar deze nu significant lager is dan gemiddeld.
- 3 In 2012 kennen 4 buurten de score 'zeer ongunstig' op de dimensie Veiligheid van de Buurtindex. Het aantal buurten met de score 'zeer ongunstig' voor de dimensie Veiligheid is in 2018 '0'. De score voor de dimensie Veiligheid is voor alle buurten minimaal 'ongunstig'.

3-2 objectieve onveiligheid

Het aantal geregistreerde misdrijven bedroeg in 2016 3.406. Daarmee is de doelstelling voor 2018 al bereikt. De HIC-en VVC-delicten zijn met 13% gedaald. De daling van het aantal HIC-delicten is echter in 2016 gestagneerd. Doelstelling voor 2018 is een daling van 20%. Voor VVC-delicten lijkt de doelstelling haalbaar gezien de huidige trend. Bij de HIC-delicten is dit minder waarschijnlijk als de trend zich op de huidige wijze voortzet. Capelle aan den IJssel volgt met de daling van het aantal misdrijven de landelijke trend. Relatief doet de gemeente het goed. Het aantal geregistreerde misdrijven per 1.000 inwoners is lager dan het landelijk gemiddelde.

3-2-1 doelstelling

De doelstelling ten aanzien van objectieve veiligheid is gebaseerd op cijfers van de politie (Regionale Eenheid Rotterdam). Specifieke aandacht binnen de doelstelling gaat uit naar High Impact Crimes (HIC) en Veel Voorkomende Criminaliteit (VVC). Onder HIC worden woninginbraken, straatroven en overvallen verstaan. VVC bestaat uit

vernielingen, auto-inbraken, fietsendiefstallen, winkeldiefstallen, bedrijfsinbraken, autodiefstallen en zakkenrollerij. In deze categorieën dient een daling van 20% te worden gerealiseerd.

3-2-2 ontwikkeling doelstelling

In de onderstaande tabel is de ontwikkeling van het totaal aantal geregistreerde misdrijven vermeld.¹³ Te zien is dat ieder jaar sprake is van een gestage daling. In vier jaar tijd is het aantal geregistreerde misdrijven in totaal met 14% afgenomen. Hiermee is in 2016 de doelstelling voor 2018 (3.500) al bereikt.

tabel 3-1: ontwikkeling totaal aantal geregistreerde misdrijven 2013-2016

	2013	2014	2015	2016	2013-2016
totaal aantal misdrijven	3.950	3.738	3.623	3.406	-14%

Bron: VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam¹⁴

De ontwikkeling van HIC- en VVC-delicten volgt die van het totaal aantal geregistreerde misdrijven. Voor beide typen delicten geldt dat een daling van 13% is opgetreden in de afgelopen vier jaar. Wel stabiliseert het aantal HIC-delicten zich in 2016. Doelstelling voor 2018 is een daling van 20%. Voor VVC-delicten lijkt de doelstelling haalbaar gezien de huidige trend. Bij de HIC-delicten is dit minder waarschijnlijk als de trend zich op de huidige wijze voortzet. Binnen de HIC-delicten is overigens vooral het aantal woninginbraken bepalend, omdat deze in absolute zin verreweg het grootste is (in 2016 86%).

tabel 3-2: ontwikkeling HIC- en VVC-delicten 2013-2016

	2013	2014	2015	2016	2013-2016
HIC	356	339	311	310	-13%
VVC	1.513	1.491	1.437	1.310	-13%

Bron: VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam¹⁵

3-2-3 Capelle aan den IJssel in perspectief

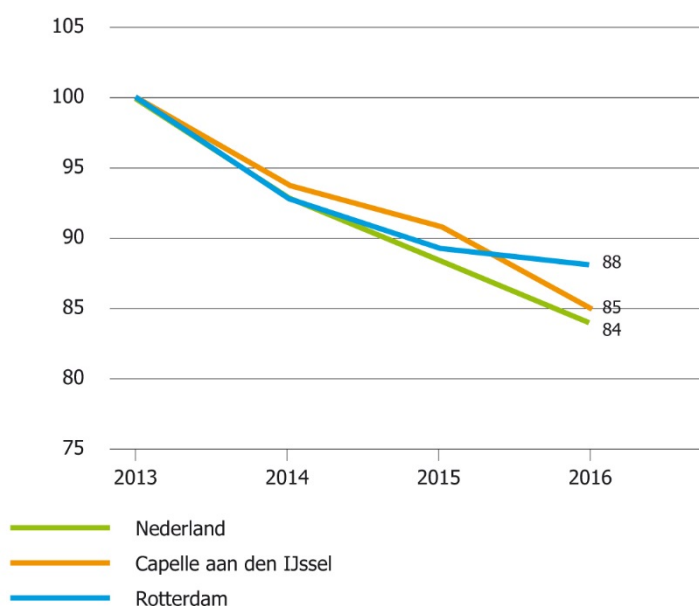
De geconstateerde daling van het totaal aantal geregistreerde misdrijven treedt niet alleen in Capelle aan den IJssel op. Landelijk en binnen de politie-eenheid Rotterdam (RE Rotterdam) is ook een dalende trend te constateren. De ontwikkeling in Capelle is sterk vergelijkbaar met die in heel Nederland. Ten opzichte van de Regionale Eenheid Rotterdam is sinds 2015 een snellere daling te constateren (zie figuur 3-1).

¹³ Het startcijfer in 2013 wijkt overigens licht af van het genoemde cijfer in de doelstelling. Waarschijnlijk heeft in de registratie een correctie plaatsgevonden.

¹⁴ VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam, 'Gezamenlijk veiligheidsbeeld regio Rotterdam, jaarrapportage 2016', maart 2017; VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam, 'Gezamenlijk veiligheidsbeeld regio Rotterdam, jaarrapportage 2015', mei 2016.

¹⁵ Bij VVC-delicten heeft tussen 2013 en 2014 een wijziging in de registratie plaatsgevonden. In 2013 waren winkeldiefstallen als categorie niet opgenomen in de VVC-delicten. Om een vergelijking mogelijk te maken is deze categorie in latere jaren buiten de cijfers gelaten.

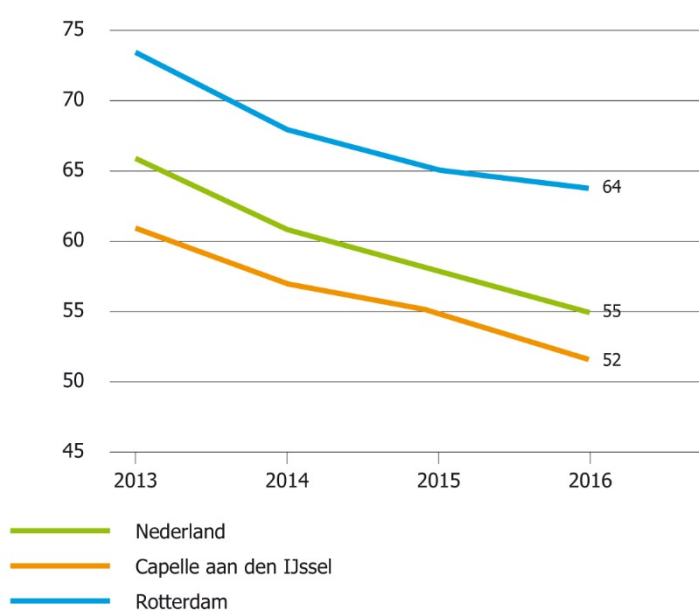
figuur 3-1 index ontwikkeling aantal geregistreerde misdrijven 2013/16



bron: CBS Statline, bewerking rekenkamer

Als de ontwikkeling van het aantal geregistreerde misdrijven wordt afgezet tegen het aantal inwoners, dan valt op dat Capelle aan den IJssel het relatief beter doet dan het Nederlandse gemiddelde (zie figuur 3.2). Per 1.000 inwoners worden er in Capelle aan de IJssel 52 misdrijven geregistreerd ten opzichte van 55 landelijk. Het verschil met de politie-eenheid Rotterdam is nog groter.

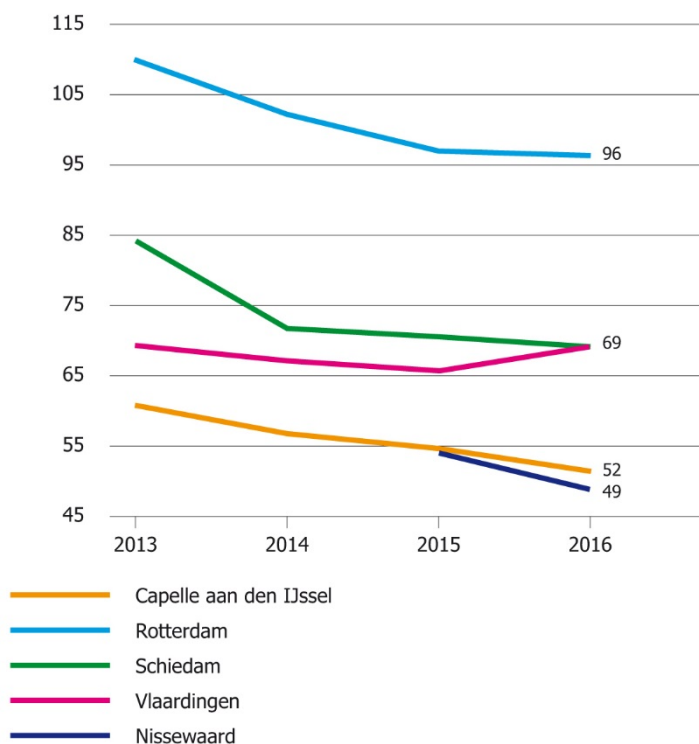
figuur 3-2 ontwikkeling geregistreerde misdrijven per 1.000 inwoners



bron: CBS Statline, bewerking rekenkamer

De cijfers van de eenheid Rotterdam zijn in de onderstaande figuur verder uitgesplitst. Van de vijf grootste gemeenten in de regio (waar Capelle toe behoort) is de ontwikkeling per 1.000 inwoners opgenomen. Capelle heeft duidelijk minder geregistreerde misdrijven per inwoner dan Rotterdam, Schiedam en Vlaardingen en neemt bijna dezelfde positie in als Nissewaard.¹⁶

figuur 3-3 ontwikkeling criminaliteit per 1.000 inwoners



bron: CBS Statline, bewerking rekenkamer

De HIC-cijfers zijn opgebouwd uit woninginbraken, straatroven en overvallen. In tabel 3-3 is te zien dat de relatieve cijfers voor woninginbraken na een daling weer iets stijgen in 2016. Daarmee onderscheidt Capelle zich ongunstig van het gemiddelde van de eenheid Rotterdam. De cijfers voor straatroven en overvallen schommelen jaarlijks en liggen op het niveau van 2013. Deze cijfers zijn in Capelle aan den IJssel wel vergelijkbaar met die van de Eenheid Rotterdam.

¹⁶ Cijfers van Nissewaard zijn vanaf de gemeentelijke herindeling beschikbaar.

tabel 3-3: ontwikkeling HIC-delicten per 1.000 inwoners

		2013	2014	2015	2016
woninginbraak	Capelle aan den IJssel	10,1	9,9	8,3	8,7
	Eenheid Rotterdam	11,0	9,4	8,5	7,4
straatrovers	Capelle aan den IJssel	0,5	0,4	0,7	0,5
	Eenheid Rotterdam	0,7	0,5	0,5	0,5
overvallen	Capelle aan den IJssel	0,2	0,2	0,2	0,2
	Eenheid Rotterdam	0,2	0,1	0,1	0,1

bron: VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam¹⁷

3-3 subjectieve veiligheid

De mate waarin burgers zich wel eens onveilig voelen in de eigen buurt ligt in 2017 op 31%. Daarmee is de beleving van de onveiligheid op hetzelfde niveau als in 2013 (30%). De subjectieve onveiligheid ontwikkelt zich daarmee niet lijn met de gestelde doelen van de gemeente (25%). De mate van ervaren onveiligheid lag in 2013 en 2015 op een vergelijkbaar niveau als in geheel Nederland. Voor 2017 zijn nog geen landelijke cijfers ter vergelijking beschikbaar.

3-3-1 doelstelling

De doelstelling voor subjectieve veiligheid maakt gebruik van de bewonersenquête die tweejaarlijks wordt gehouden onder een steekproef van burgers in Capelle aan den IJssel. Deze enquête wordt sinds 2001 uitgevoerd en geeft over diverse thema's inzicht in de beleving op wijk- en soms op buurtniveau. Cijfers zijn beschikbaar over de oneven jaren: 2013, 2015 en 2017. De beleving van de veiligheid wordt bepaald aan de hand van de vraag 'Voelt u zich wel eens onveilig in uw buurt?'.¹⁸ Het referentiecijfer van 30% bestaat uit de categorieën 'vaak' en 'soms'.

Specifiek gaat in de doelstelling aandacht uit naar de veiligheid in buurten waar het antwoord op de gestelde vraag lager ligt dan gemiddeld. Deze buurten zijn niet nader omschreven. Uit de cijfers van de Bewonersenquête valt af te leiden dat in drie buurten meer dan 30% van de bewoners zich soms of vaak niet veilig voelde.¹⁹

- Middelwatering Oost;
- Oostgaarde Noord;
- Schollewaard Zuid.

3-3-2 ontwikkeling doelstelling

In 2013 lag de subjectieve onveiligheid, gemeten met de vraag 'Voelt u zich wel eens onveilig in uw buurt?', op 30%. In 2015 was deze gedaald naar 28% en in 2017 weer gestegen naar 31%. Als rekening wordt gehouden met de betrouwbaarheidsmarges rond deze percentages (zie onderstaande kader), betekent dit dat tussen 2013 en 2017 geen verschil is te constateren. De subjectieve onveiligheid ontwikkelt zich daarmee niet lijn met de gestelde doelen van de gemeente (25%).

¹⁷ VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam, 'Gezamenlijk veiligheidsbeeld regio Rotterdam, jaarrapportage 2016', maart 2017; VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam, 'Gezamenlijk veiligheidsbeeld regio Rotterdam, jaarrapportage 2015', mei 2016.

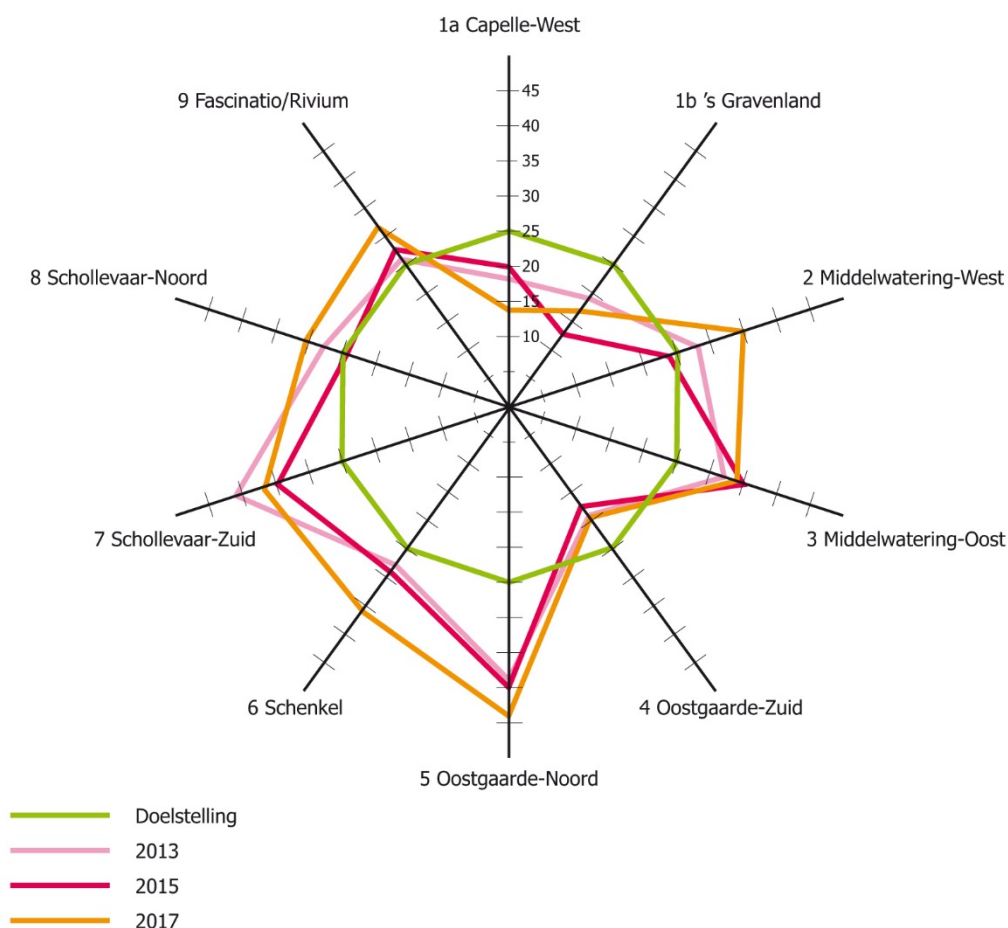
¹⁸ Antwoordmogelijkheden zijn 'ja, vaak', 'ja, soms', 'zelden of nooit'.

¹⁹ Gemeente Capelle aan den IJssel, Buurtmonitor, verkregen op 26 september 2017 van <https://capelle-ijssel.buurtmonitor.nl/>.

significantie verschillen

De bewonersenquête is gebaseerd op steekproefonderzoek. Dit betekent dat rond de uitkomsten een betrouwbaarheidsmarge ligt. Pas als het verschil groter is dan de betrouwbaarheidsmarge is het significant. Uit de rapportage over 2015 is af te leiden hoe groot deze marges zijn.²⁰ Resultaten die op gemeentelijk niveau zijn gepresenteerd hebben een marge die varieert van 1,2% tot 1,9%. Voor de score op de subjectieve onveiligheid betekent dit dat een ontwikkeling ten opzichte van 2013 meer dan 1,9% moet afwijken van 30% om significant te zijn. Bij uitsplitsingen op wijkniveau geldt een marge van 4,2% tot 6,9%.

figuur 3-4 ervaren onveiligheid in eigen buurt 2013-2017 (% soms en vaak)



bron: bewoners enquêtes 2013, 2015 en 2017, bewerking rekenkamer

Per buurt loopt de ontwikkeling uiteen. De stijging in 2017 van de ervaren onveiligheid treedt bij de meeste buurten op. Niet in alle gevallen is de geconstateerde ontwikkelingen significant. In Middelwatering-West, Oostgaarde-Noord, Schenkel en

²⁰ I&O Research, 'Bewonersenquête Capelle aan den IJssel', oktober 2015.

Fascinatio/Rivium is sprake van een significante stijging. In de overige wijken vallen de verschillen binnen de betrouwbaarheidsmarges.

De aandachtsbuurten Middelwatering-Oost, Oostgaarde-Noord en Schollevaar-Zuid laten een wisselend beeld zien.

- Middelwatering-Oost komt met 34% nog iets boven het niveau van 2013 (32%).
- In Oostgaarde-Noord is een stijging te zien van 39% in 2013 naar 44% in 2017
- Schollevaar-Zuid ligt met 37% in 2017 onder het niveau van 2013 (41%).

3-3-3 Capelle aan den IJssel in perspectief

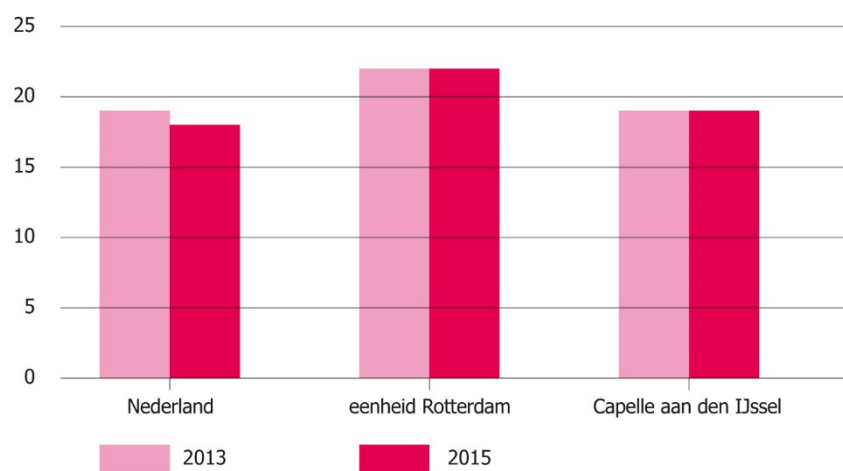
Aan de hand van onderzoek van het CBS (zie kader) is een vergelijking te maken van Capelle aan den IJssel met de regio en met geheel Nederland.

onderzoek veiligheidsbeleving CBS

Met behulp van onderzoek van het CBS is een landelijk beeld te geven van de ontwikkeling van de veiligheidsbeleving. Dit onderzoek vindt jaarlijks plaats. Gemeenten kunnen op verzoek deelnemen aan een aanvulling op het landelijke onderzoek om een gemeentelijk beeld te verkrijgen. In 2013 en 2015 hebben de gemeenten van de Regionale Eenheid Rotterdam deelgenomen. Hierdoor zijn op gemeentelijk en regioniveau cijfers beschikbaar voor deze jaren; van andere jaren zijn geen cijfers aanwezig. De gepresenteerde cijfers zijn via een iets afwijkende vraagstelling voorgelegd, waardoor enige verschillen met de bewonersenquête optreden.

De veiligheidsbeleving in de periode 2013 en 2015 komt in Capelle aan den IJssel sterk overeen met landelijke cijfers. Capelle doet het beter dan de Eenheid Rotterdam. Voor 2017 zijn nog geen vergelijkingscijfers beschikbaar.²¹

figuur 3-5 score ervaren onveiligheid in eigen buurt 2013-2015 vergeleken (%)



bron: CBS Veiligheidsmonitor en VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam²²

²¹ In figuur 3-5 zijn afgeronde percentages weergegeven bij de staafdiagrammen.

²² CBS, 'Veiligheidsmonitor 2013', 4 maart 2014; CBS, 'Veiligheidsmonitor 2014', 2 maart 2015; CBS, 'Veiligheidsmonitor 2015', 1 maart 2016; CBS 'Veiligheidsmonitor 2016', 1 maart 2017; VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam, 'Gezamenlijk veiligheidsbeeld regio Rotterdam, jaarrapportage 2015', mei 2016.

3-4 Buurtindexscore op veiligheid

De uitkomsten voor de Buurtindex op de dimensie Veiligheid zijn bijna volledig gebaseerd op dezelfde bronnen als die voor de subjectieve en objectieve onveiligheid. De positieve ontwikkeling in deze onderliggende scores is in de laatst gepubliceerde meting (2014) dan ook terug te zien in de ontwikkeling van de Buurtindex. In dat jaar had nog één buurt de score 'zeer ongunstig'. Of de doelstelling in 2018 wordt gehaald (nul buurten met de score 'zeer ongunstig'), is niet goed te voorspellen. De objectieve veiligheid ontwikkelt zich op dit moment gunstig; de beleving ontwikkelt zich niet positief.

3-4-1 doelstelling

De doelstelling is gebaseerd op de Buurtindex. Dit is een meetinstrument dat bestaat uit een score voor de buurt of wijk en is opgebouwd uit gegevens over drie hoofddimensies: fysiek, sociaal en veiligheid. Gegevens worden iedere twee jaar gepubliceerd. Cijfers zijn beschikbaar over 2012 en 2014. Naar verwachting zijn cijfers over 2016 in januari 2018 beschikbaar.²³ Voedingsbronnen voor de index zijn de bewonersenquête en diverse feitelijke gegevens uit registraties van de gemeente en externe partijen als de politie. De uitkomst op de dimensie veiligheid is gebaseerd op verschillende rapportcijfers uit de bewonersenquête, cijfers uit de politieregistratie en de CtC-scholieren enquête (communities that care).²⁴

Specifiek wordt verwezen naar vier buurten die in 2012 de score 'zeer ongunstig' kregen. Het gaat hierbij om:

- de Reviusbuurt;
- de Diepenbuurt;
- Schermerhoek/Wormerhoek;
- de Gebouwenbuurt.

3-4-2 ontwikkeling doelstelling

De laatst beschikbare cijfers hebben betrekking op 2014. In 2014 had nog één buurt de score 'zeer ongunstig'. Ook het aantal buurten met de score 'ongunstig' is gedaald. Ten opzichte van 2012 zijn alle vier de buurten die in de laagste categorie vallen omhoog gegaan. De Reviusbuurt en de Diepenbuurt zijn fors gestegen naar de score 'gemiddeld'. Schermerhoek/Wormerhoek en de Gebouwenbuurt zijn 'ongunstig' geworden. De Operabuurt is echter iets achteruit gegaan en is van 'ongunstig' teruggevallen naar 'zeer ongunstig'.²⁵ In tabel 3-4 is het aantal buurten genoemd dat 'zeer ongunstig' of 'ongunstig' scoort.

tabel 3-4: aantal buurten in de Buurtindex met score 'zeer ongunstig' en 'ongunstig'

jaar	zeer ongunstig	ongunstig
2012	4	8
2014	1	6
2016	nb	nb

²³ Telefonische toelichting ambtenaar augustus 2017.

²⁴ Oostveen Beleidsonderzoek en advies, 'Buurtindex Gemeente Capelle aan den IJssel 2014', juni 2015.

²⁵ idem.

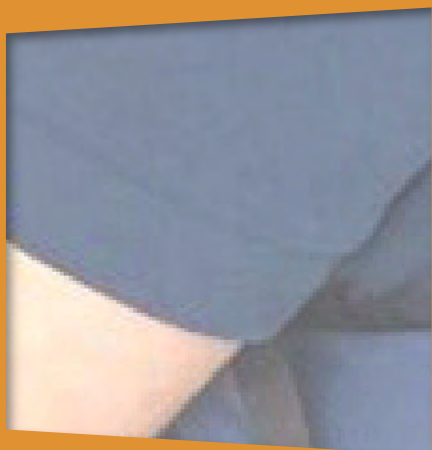
De scores voor 2016 zijn nog niet bekend. Op basis van de ontwikkeling die in de onderliggende cijfers van de politie en bewonersenquête is te zien, is het moeilijk te voorspellen of een verdere verbetering optreedt. Zo is het aantal geregistreerde misdrijven in de Operabuurt in 2016 ten opzichte van 2014 met 8% gedaald.²⁶ De beleving van de veiligheid heeft zich echter niet positief ontwikkeld.

²⁶ Digitale dataset politiecijfers 2006-2016, ontvangen van ambtenaar Unit Veiligheid.



Rekenkamer

CAPELLE AAN DEN IJSSEL



4 stadsmariniers

4-1 inleiding

In dit hoofdstuk wordt nader in gegaan op de stadsmariniers die door de gemeente zijn aangesteld om de veiligheid in Capelle aan den IJssel te bevorderen. Daarbij worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

- *Is de inzet van stadsmariniers passend bij de geformuleerde doelen van het integrale veiligheidsbeleid?*
- *Is er sprake van een adequate uitvoering door de stadsmariniers?*
- *Is het aannemelijk dat de stadsmariniers hebben bijgedragen aan de geconstateerde ontwikkelingen?*

Bij het beantwoorden van deze onderzoeksvraag wordt gebruikgemaakt van de volgende normen (zie tabel 4-1).

tabel 4-1: normen stadsmariniers

inzet en beleid	paragraaf
De inzet van een stadsmarinier vindt plaats op basis van een probleemanalyse en heldere afspraken over de opzet en wijze van uitvoering. Er is een duidelijke opdrachtomschrijving voor de verschillende stadsmariniers. De stadsmarinier richt zich op de knelpunten die invloed kunnen hebben op de veiligheidsbeleidsdoelstellingen.	4-2
uitvoering	paragraaf
Er zijn heldere afspraken met betrokken partners gemaakt over capaciteit, afstemming van de inzet en informatie-uitwisseling. De stadsmarinier heeft een eigen inbreng die leidt tot concrete interventies.	4-3
effect	paragraaf
Er is een ontwikkeling te constateren op de beleidsdoelen. Het is aannemelijk dat de stadsmarinier aan deze ontwikkeling heeft bijgedragen.	4-4

4-2 inzet en beleid

In 2011 is de gemeente gestart met de inzet van twee stadsmariniers. In 2015 is er een derde stadsmarinier aangetrokken en vanaf 1 januari 2017 zijn er vier stadsmariniers. De stadsmariniers zijn met een beperkte opdracht- en functiebeschrijving van start gegaan. Zij zijn geplaatst binnen de ambtelijke organisatie als onderdeel van de Unit Veiligheid. Hun precieze positionering en werkwijze was bij aanvang nog onduidelijk. Enkele uitgangspunten uit de opdracht- en functiebeschrijving worden ondertussen niet meer gebruikt. Zo worden er geen bestuursopdrachten meer opgesteld en is er geen sprake meer van aansturing door een stuurgroep Veilig. De oorspronkelijke kaders waarbinnen de stadsmariniers opereren zijn daarmee niet meer van toepassing.

De inzet van de stadsmariniers is in alle gevallen gebaseerd op een probleemanalyse van de wijken waarin zij actief zijn. Duidelijk is dat de wijken met veiligheids- en leefbaarheidsproblemen kampen en zich negatief onderscheiden ten opzichte van andere wijken in Capelle. Opvallend is dat de doelstellingen van de plannen van de stadsmariniers voornamelijk zijn gekoppeld aan verbetering van de Buurtindex en onveiligheidsgevoelens. De verbetering van de gehele Buurtindex is geen logische hoofddoelstelling voor de inzet van de stadsmarinier. De gehele Buurtindex bestaat uit te veel onderdelen waarop de stadsmarinier geen invloed kan uitoefenen. Hij heeft daarmee bovendien een bredere doelstelling dan in het integrale veiligheidsbeleid is opgenomen.

De plannen van aanpak van de stadsmariniers zijn gebaseerd op een probleemanalyse. Uit deze plannen blijkt dat zij zich vooral richten op overlastproblemen en inzet op sociale onderwerpen. Urgente veiligheidsproblemen komen zeer beperkt aan de orde. Uitzondering daarop is de stadsmarinier Jeugd en Criminaliteit die zich wel direct op urgente veiligheidsproblemen richt. De gebiedsmariniers zetten voornamelijk in op overlast en sociale problematiek, hierdoor gaan zij uit van betrokkenheid op langere termijn en niet van een snelle interventie in een gebied. Daarbij is niet duidelijk of en wanneer de werkzaamheden van de stadsmarinier stoppen en overgedragen kunnen worden aan de reguliere ambtelijke organisatie. Borging en overdracht hebben momenteel nog geen plaats in de plannen van aanpak.

4-2-1 inleiding

Het initiatief tot de maatregel stadsmariniers is genomen in het coalitieakkoord 2010-2014. In het akkoord spreekt het college de volgende ambitie uit: “Veiligheid is onze topprioriteit. We zijn voor een stevige aanpak van ongewenst gedrag, overlast en criminaliteit. Hiervoor zullen wij blauw op straat, door middel van stadsmariniers en toezichthouders met bevoegdheden, versterken....”²⁷

4-2-2 functie stadsmariniers

Van stadsmariniers wordt verwacht dat zij problemen grondig in kaart brengen, situaties analyseren en aan de hand daarvan bepalen wat er moet gebeuren. Vervolgens moeten de stadsmariniers ervoor zorgen dat alle betrokkenen optimaal samenwerken bij het aanpakken van de onveiligheid. De problemen waarmee stadsmariniers zich bezighouden vereisen een integrale aanpak.²⁸

²⁷ Gemeente Capelle 2010-2014, 'Uw Capelle = Ons Capelle, Open betrokken, reëel & creatief, Coalitieakkoord op hoofdlijnen 2010-2014', ongedateerd.

²⁸ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Bijlage 4 van het integrale veiligheidsbeleid 2011: profiel en achtergronden stadsmarinier', ongedateerd.

De stadsmarinier onderscheidt zich van andere gemeentelijke functionarissen door een andere werkwijze (out-of-the-box) om problemen aan te pakken.²⁹ De inzet van de mariniers is primair gericht op goed te isoleren en urgente veiligheidsproblemen, die vragen om een andere werkwijze dan vanuit de lijn mogelijk is.³⁰

In de gemeente zijn er twee verschillende typen stadsmariniers: de gebiedsgerichte en de themagerichte stadsmarinier. De gebiedsgerichte mariniers hebben één of meerdere kwetsbare buurten in Capelle toegewezen gekregen. Binnen deze buurten worden de mariniers geacht een goed netwerk op te bouwen, de signalen van inwoners op te pakken en om te zetten in acties.³¹ De themagerichte mariniers richten zich op een bepaald concreet en actueel veiligheidsthema.

Er worden ook twee wijzen van interveniëren onderscheiden. De mariniers kunnen zowel inzetten op snelle interventie als op herstel in een gebied. Snelle interventies zijn gericht op acute veiligheidsproblemen. Bij herstel wordt ingezet op hardnekkige en complexe problemen die vragen om een multidisciplinaire aanpak.³²

kosten

De stadsmariniers hebben een structureel budget van € 50.000,- voor financiering van de maatregelen van stadsmariniers. Hiernaast is een structureel budget van € 5.000,- beschikbaar voor het actieplan woonoverlast. Voor het aanvalsplan straatroven en overvallen is in 2016 € 30.000,- beschikbaar en in 2017 € 111.500,-.³³

4-2-3 positionering stadsmariniers

De positie van de stadsmariniers in Capelle aan den IJssel wijkt enigszins af van die in Rotterdam. In Rotterdam is de burgemeester bestuurlijk verantwoordelijk voor de stadsmariniers. In Capelle is dit de wethouder Veiligheid en Handhaving.³⁴ Formeel was er, net als in Rotterdam, een stuurgroep Veilig die bepaalt voor welke vraagstukken de stadsmarinier wordt ingezet. Aan deze stuurgroep legde de stadsmarinier verantwoording af.³⁵ Deze stuurgroep is in Capelle aan den IJssel sinds de komst van het vierde integrale veiligheidsbeleid komen te vervallen.

In 2011 heeft de gemeente twee stadsmariniers aangesteld. In 2015 is er een derde stadsmarinier aangetrokken. Anno 2017 zijn er vier mariniers, twee gebiedsmariniers, één themagerichte marinier Jeugd en Criminaliteit en één marinier is zowel gebiedsgericht als gericht op het thema Woonoverlast.³⁶ In tabel 4-2 staat een overzicht van de verschillende gebieden waarin zij actief zijn en de verschillende aanpakken die zijn opgesteld.

²⁹ Gemeente Capelle aan den IJssel, '#Capelleveilig, Denken, Durven, Doen! Integraal veiligheidsbeleid !V', ongedateerd.

³⁰ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Bijlage 4 van het integrale veiligheidsbeleid 2011: profiel en achtergronden stadsmarinier', ongedateerd.

³¹ idem.

³² idem.

³³ Dit zijn niet de volledige kosten van de maatregel stadsmariniers omdat er ook nog andere kosten zoals personeelskosten mee gemoeid zijn.

³⁴ Ambtelijk interview.

³⁵ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Bijlage 4 van het integrale veiligheidsbeleid 2011: profiel en achtergronden stadsmarinier', ongedateerd.

³⁶ Gemeente Capelle aan den IJssel, '#Capelleveilig, Denken, Durven, Doen! Integraal veiligheidsbeleid !V', ongedateerd.

tabel 4-2: opdrachten en plannen van aanpak stadsmariniers

wijken/buurtten	bestuursopdracht	actuele plan van aanpak	oude plan van aanpak
Hoven, Wiekslag en Hoeken	2014	2017	2014-2016
Schollevaar (Oost)	2013	2017-2018	2015-2016
Florabuurt (Schenkel)	-	2015-2018	
Rondelen	-	2017-2020	
thema's	bestuursopdracht	actuele plan van aanpak	oude plan van aanpak
jeugd en criminaliteit	-	aanvalsplan overvallen en straatroven	actieplan overvallen 2012
woonoverlast	-	actieplan woonoverlast 2016-2020	actieplan woonoverlast 2011-2015

- = niet aanwezig

de opdrachten en aanpakken

Hoewel in een collegevergadering in 2011 is vastgelegd dat over de inzet van de stadsmarinier wordt besloten aan de hand van een heldere bestuursopdracht, bestaan voor de huidige inzet van de stadsmariniers geen actuele bestuursopdrachten.³⁷ De enige bestuursopdrachten die zijn opgesteld (één voor de wijk Schollevaar-Oost anno 2013, één voor de Hoven, Wieken en Hoekslag anno 2014), zijn inmiddels gedateerd. Sinds 2015 worden er, door wijzigingen in de Capelse veiligheidsorganisatie, geen bestuursopdrachten meer opgesteld. Uit navraag van de rekenkamer blijkt dat de stadsmariniers de plannen van aanpak, die ook vastgesteld worden door het college, als hun bestuursopdracht beschouwen.³⁸

bestuursopdrachten Hoven Wiekslag Hoeken & Schollevaar-Oost

De bestuursopdrachten zijn opdrachten vanuit het college aan de stadsmariniers. De bestuursopdrachten omvatten een aanleiding voor het inzetten van een stadsmarinier, de doelstelling, de opdracht aan de stadsmarinier en een financieel kader.

In beide bestuursopdrachten worden als aanleiding voor het inzetten van een stadsmarinier verschillende indicaties genoemd die duidelijk maken dat de wijk extra aandacht behoeft. Dit zijn bijvoorbeeld scores op de bewonersenquête, de Monitor 'Antilliaanse Nederlanders in Capelle 2013' en de 'gebiedsscan Criminaliteit & Overlast' van de politie en de 'Monitor Jeugdvriendelijke wijken'. Andere indicaties zijn signalen uit de wijk van bewoners, ondernemers, onderwijs en andere instanties. Als indicaties zijn in de bestuursopdrachten alleen bronnen genoemd, het ontbreekt een beschrijving van de precieze problematiek. Als gevolg is niet duidelijk wat precies de problematiek is in de wijk.³⁹

Naast het ontbreken van een precieze omschrijving van de problematiek in de wijk ontbreekt ook een toelichting waarom juist een stadsmarinier nodig is.

³⁷ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Bijlage 4 van het integrale veiligheidsbeleid 2011: profiel en achtergronden stadsmarinier', ongedateerd.

³⁸ Mail ambtenaar, 17 juli 2017.

³⁹ College van burgemeester en wethouder, 'bestuursopdracht Veiligheidsaanpak Hoven-Wiekslag-Hoeken', 6 mei 2014.

In de bestuursopdrachten zijn de onderstaande opdrachten gegeven aan de stadsmariniers (zie tabel 4-3).⁴⁰

tabel 4-3: opdrachten stadsmariniers

opdracht Hoven-Wiekslag-Hoeken	score 2012	doel 2016
buurtindexcijfer Hoven ⁴¹	40	52
buurtindexcijfer Schermer- en Wormerhoek	35	33
buurtindexcijfer Beemster- en Pumerhoek	46	52
opdracht Schollevaar-Oost	score 2012	doel 2015
buurtindexcijfer Operabuurt	40	46
buurtindexcijfer Gebouwenbuurt	36	46
rapportcijfers criminaliteit	5,9	6,5
rapportcijfers overlast	5,5	6,5
rapportcijfers vandalisme	5,4	6,0
gevoel van onveiligheid	39%	35%

Het college heeft de mariniers verder als opdracht gegeven om bij de uitvoering van het actieplan nadrukkelijk (veiligheids)partners als brandweer, Buurtkracht⁴², CJG, Eropaf team, Veiligheidshuis, Stichting Capelle Werkt, Leger des Heils, politie, scholen en woningcorporatie Havensteder te betrekken. Over de uitvoering van deze bestuursopdracht moet tweemaandijks aan de stuurgroep Veilig gerapporteerd worden.⁴³

Opmerkelijk is dat de opdracht aan de stadsmariniers onder andere het verhogen van Buurtindexcijfers betreft. Deze opdracht gaat verder dan de doelstelling van het integraal veiligheidsbeleid. De derde doelstelling uit het beleid richt zich namelijk op de dimensie veiligheid van de Buurtindex en niet op de gehele Buurtindexscore. De lage scores op de Buurtindexen worden hoofdzakelijk veroorzaakt door sociale factoren als werkloosheid, eenoudergezinnen en een laag opleidingsniveau.⁴⁴ De inzet van een stadsmarinier op deze problematiek is niet logisch, omdat de stadsmarinier op deze sociale factoren geen invloed kan uitoefenen.

plannen van aanpak stadsmariniers

De plannen van aanpak zijn opgesteld door de verantwoordelijke stadsmariniers. De opbouw, hoofdstukindeling en het brongebruik is per plan van aanpak uniek. Hieraan is de eigen inbreng van de stadsmarinier te herkennen. Ook is in alle plannen op een verschillende wijze een probleemanalyse van de wijken gemaakt. Werkwijzen die hiervoor zijn gebruikt zijn bijvoorbeeld een analyse uitbesteed aan het COT (instituut voor veiligheids- en crisismanagement), een uitwerking van verschillende thema's die door (veiligheids)partners worden gegeven en een combinatie van de gegevens in de

⁴⁰ In de bestuursopdracht van de Hoven-Wiekslag-Hoeken is naast een opdracht aan de stadsmarinier ook een doelstelling is opgenomen. Niet duidelijk is hoe de opdracht van de stadsmarinier zich verhoudt tot deze doelstelling.

⁴¹ De Wiekslag is onderdeel van de Hovenbuurt en is daarom bij het Buurtindexcijfer van de Hoven inbegrepen.

⁴² Buurtkracht B.V. is per 2017 overgegaan in de stichting Welzijn Capelle.

⁴³ College van burgemeester en wethouder, 'bestuursopdracht Veiligheidsaanpak Hoven-Wiekslag-Hoeken', 6 mei 2014; college van burgemeester en wethouder, 'bestuursopdracht veiligheidsaanpak schollevaar-oost', 5 november 2013.

⁴⁴ College van burgemeester en wethouder, 'bestuursopdracht Veiligheidsaanpak Hoven-Wiekslag-Hoeken', 6 mei 2014.

Buurtindex met inzichten van (veiligheids)partners. Bij één plan van aanpak is een summier probleemanalyse aanwezig, in het plan wordt aangekondigd dat gedurende de looptijd van het plan de probleemanalyse van de wijk verder wordt uitgewerkt.⁴⁵

Bij twee plannen van aanpak zijn doelen opgenomen die voortkomen uit de bestuursopdrachten. Bij de overige plannen hebben de stadsmariniers zelf doelen geformuleerd, met uitzondering van één plan.⁴⁶ Inhoudelijk valt op dat de plannen veel inzetten op sociale onderwerpen in de wijk. Enerzijds is dit logisch. Uit de Buurtindex blijkt dat de buurten waar de stadsmariniers zich op richten voornamelijk lage scores hebben op de dimensie sociaal. Anderzijds is dit opmerkelijk, omdat stadsmariniers ingezet zijn met het oog op veiligheid. In één aanpak wordt dit als volgt verklaard: “In dit plan wordt gezocht naar maatregelen die zich daadwerkelijk richten op de wortels van de achterliggende sociale problemen in de Florabuurt. Daarmee kunnen verbeteringen gerealiseerd worden op die aspecten die nu voor de slechte Buurtindexscores zorgen. Door de gesignaleerde sociale noden te verbeteren is de verwachting dat daarmee ook de dimensie Veiligheid verder verbetert. De voorliggende veiligheidsaanpak beoogt daarom de leefbaarheid en veiligheid in de Florabuurt te verbeteren door aan de knoppen te draaien van het sociale domein.”⁴⁷

Het gegeven dat veel plannen zich richten op het sociale domein heeft ook tot gevolg dat de plannen zich richten op onderwerpen voor de lange termijn. Het betreft bijvoorbeeld de ‘problemen achter de voordeur’ en sociale cohesie en bewonersbetrokkenheid vergroten. De plannen omvatten weinig tot geen acute veiligheidsproblemen in een bepaalde wijk of buurt waar de marinier een snelle interventie op inzet. De beschreven acties in de plannen zijn meestal langdurige projecten die door of in samenwerking met andere partijen worden uitgevoerd. Dit zijn vaak aanvullingen zijn op reeds bestaande acties. Een voorbeeld hiervan is ‘oog voor huiselijk geweld’. Bij deze actie wordt gekeken of buurtbewoners betrokken kunnen worden bij de reguliere aanpak van huiselijk geweld.⁴⁸ Een ander voorbeeld is ‘buurtmoeders in charge’; dit is een project waarin buurtmoeders, die al eens per week samenkomen, worden geactiveerd om een bijdrage te leveren aan de leefbaarheid in de wijk. In de plannen worden veel concrete acties benoemd. Daarbij wordt ook inzichtelijk wie de samenwerkingspartners bij de actie zijn. Er zijn geen concrete afspraken opgenomen wie wat doet en welke capaciteit daarvoor moet worden vrijgemaakt. Wel staat in één plan dat de stadsmarinier als aanjager van de plannen dient.⁴⁹

Hoewel, zoals aangegeven, de plannen zich vooral richten op hardnekkige en complexe problemen in de buurten die vragen om een multidisciplinaire aandacht, is in één plan toegelicht dat de marinier naast deze langlopende projecten ook inzet op incidenten in de wijk. Ook buiten incidenten om wil de marinier vaak in de wijk aanwezig zijn en daarbij aanspreekbaar voor tal van zaken waar de gemeente verantwoordelijkheid voor draagt.⁵⁰

⁴⁵ Dit betreft het plan van aanpak voor schollevaar voor 2017-2018.

⁴⁶ Dit betreft het plan van aanpak voor schollevaar voor 2017-2018.

⁴⁷ Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Veiligheidsaanpak Florabuurt plan van aanpak’, ongedateerd.

⁴⁸ Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Schollevaar Oost, veiligheidsaanpak 2015 -2016’, ongedateerd.

⁴⁹ Dit is het plan van aanpak Rondelen 2016-2020.

⁵⁰ Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Veiligheidsaanpak hoven, Wiekslag, Hoeken, plan van aanpak’, ongedateerd.

Naast de gebiedsgerichte plannen is er ook een 'Aanvalsplan Overvallen & straatroven' en een 'Plan van aanpak voor Woonoverlast'. Deze plannen zijn opgesteld door de themagerichte stadsmariniers. Ook deze plannen bevatten een probleemanalyse. Daarnaast zijn concrete acties/maatregelen opgesomd. In hoeverre het aanvalsplan een lange-termijnplan wordt of slechts tot en met 2017 loopt, wordt aan de hand van een evaluatie van de Universiteit Leiden eind 2017 bepaald. Aan de hand van de inhoud lijkt ook dit plan zich te richten op de lange termijn. Zo wordt ingezet op de verbetering van vroegsignalering en gekeken of voor bepaalde jongeren huisvesting geregeld kan worden in andere buurtgemeenten. Ook wordt er een aanvalsteam jeugdcriminaliteit opgericht.⁵¹ Dit zijn ambities die niet op de korte termijn gerealiseerd kunnen worden. Het plan van aanpak voor woonoverlast omvat interventies als buurtbemiddeling, ingrijpen door wijkteams, waarschuwingen en het uitdelen van gele en rode kaarten.⁵² Deze interventies vormen samen een integrale aanpak en richt zich daarmee niet op snelle successen. Ook dit plan is derhalve een lange-termijnplan.

4-3 uitvoering stadsmariniers

De stadsmariniers richten zich in de praktijk vooral op drie soorten activiteiten: het verbeteren van de samenwerking tussen (veiligheids)partners binnen hun gebied of thema, het ontwikkelen van sociale netwerken in de buurt en het mobiliseren van burgers. De stadsmarinier heeft daarbij een eigen inbreng. De meeste activiteiten hadden zonder inzet van de stadsmarinier niet plaatsgevonden.

De samenwerking met de externe partners is gestructureerd aan de hand van overlegplatforms. Dit gaat op basis van commitment. Er zijn geen formele afspraken over vastgelegd. Deze losse vorm van samenwerking werkt in de praktijk goed. De (veiligheids)partners waarderen ook allemaal de inzet van de stadsmariniers. Lacune in de samenwerking is de afwezigheid van afspraken over de mogelijkheden en grenzen van uitwisseling van persoonsinformatie.

Een beperking voor het functioneren is de interne positionering en aansturing van de stadsmariniers. Voor het realiseren van activiteiten die buiten hun eigen Unit vallen zijn zij afhankelijk van medewerking van andere afdelingen. Er is geen stuurgroep Veilig waar de stadsmarinier gebruik van kan maken om tot snelle besluitvorming te komen als zij intern vastlopen. Daarmee is er geen sprake van 'buiten de bureaucratie om werken'.

De toegevoegde waarde van de stadsmarinier bestaat uit drie aspecten. Ten eerste de intermediaire rol omdat zij het initiatief nemen partijen bij elkaar te brengen die op het gebied van veiligheid en leefbaarheid actief zijn. Ten tweede vormen zij voor externe partners een centraal aanspreekpunt voor contacten met de gemeente. Ten derde vergroten zij de communicatie tussen bewoners en de gemeente over veiligheid en brengen zij netwerkactiviteiten tussen burgers onderling tot stand.

4-3-1 inleiding

De stadsmariniers hebben geen uitgeschreven takenpakket en hebben daarom veel vrijheid in de wijze waarop zij hun taken invullen. Er treden wel accentverschillen op tussen gebiedsmariniers en de mariniers die zich richten op een specifiek thema. Bij de gebiedsmariniers is een driedeling te maken in de activiteiten die worden verricht:

⁵¹ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Aanvalsplan Overvallen & Straatroven', 2016.

⁵² Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Actieplan woonoverlast 2016', 2016.

- samenwerking tussen (veiligheids)partners;
- sociale netwerken in de buurt;
- mobiliseren van de burgers.

Bij de themagerichte mariniers ligt het accent op het coördineren van samenwerking met veiligheidspartners. De marinier is de projectleider van de gezamenlijke projecten en bewaakt het budget.

4-3-2 samenwerking

Onderdeel van de functie van stadsmarinier is dat hij ervoor zorgt dat alle betrokkenen optimaal samenwerken bij het aanpakken van de onveiligheid. Hierbij heeft de stadsmarinier ook een agenderende functie. Hij kan veiligheidsproblemen op de agenda zetten bij partners en binnen de gemeente. Hiervoor moeten de mariniers zowel met verschillende afdelingen van de gemeente samenwerken als met externe veiligheidspartners.

samenwerken met externe partners

Externe veiligheidspartners voor de (gebieds)stadsmariniers zijn de politie, het OM, jongerenwerkers van Welzijn Capelle en Havensteder. Met veel van deze partners werken de stadsmariniers (en andere gemeentelijke afdelingen) samen binnen de wijk. Hiervoor hebben de mariniers een 'samenwerking op staatsniveau overleg' (SOS-overleg) in het leven geroepen. Dit is een overleg dat een maal per twee weken plaatsvindt onder de regie van de stadsmarinier. Wie deelneemt aan de overleggen is afhankelijk van de problematiek in de wijk. Meestal zijn de volgende externe partners wel aanwezig: Havensteder, Welzijn Capelle, politie, Centrum Jeugd en Gezin. Vanuit de gemeente nemen naast de stadsmarinier ook handhavers en medewerkers van de Unit Veiligheid deel. In dit overleg worden veiligheidsissues in de buurt opgepakt. Dit initiatief werkt volgens de betrokkenen goed. Het overleg leidt tot zeer concrete acties en de verschillende partners hebben baat bij de integrale blik van de stadsmarinier op de veiligheidsproblematiek. Bovendien is de stadsmarinier behulpzaam wanneer de partners zaken willen regelen met de gemeente. Alle partners geven aan dat de stadsmarinier de samenwerking met de gemeente aanzienlijk vergemakkelijkt. De marinier draagt zorg voor de zaken die met de gemeente geregeld moeten worden of verbindt door naar de juiste contactpersoon binnen de gemeente.⁵³

Hoewel alle partners aangeven dat de stadsmarinier een uitkomst is als het aankomt op samenwerken, plaatsen sommige partners wel vraagtekens bij de precieze rol die de stadsmarinier vervult. Onduidelijk is of de stadsmarinier een aanjagende rol heeft of structurele rol heeft. Daarnaast is ook niet voor alle partners duidelijk of stadsmariniers zich alleen op veiligheid richten of dat zij ook verantwoordelijkheden in het sociale domein hebben.⁵⁴

De stadsmariniers zelf geven aan dat de samenwerking met partners buiten de gemeente goed verloopt. In het begin moesten de partners wennen aan de mariniers, maar dit verliep al redelijk snel goed. De afstemming met partners gaat ook goed. Over capaciteit en inzet is niet vaak discussie. Alle partners hebben dezelfde doelen voor ogen. Soms is de capaciteit op een onderwerp wel minder dan gewenst. Ook blijkt het soms in de praktijk moeilijk om het geld voor bepaalde initiatieven vrij te maken. Over

⁵³ Interviews met veiligheidspartners.

⁵⁴ Interviews met veiligheidspartners.

de capaciteit en geld zijn geen officiële afspraken gemaakt. De partners proberen hier gezamenlijk zo goed mogelijk invulling aan te geven. Wat de samenwerking wel belemmert, is gebrek aan duidelijkheid over de privacywetgeving. Op dit moment is er geen formele basis om persoonsgegevens uit te wisselen. Een convenant op dit gebied kan de samenwerking volgens de partners bevorderen.⁵⁵

De stadsmariniers voor woonoverlast en voor jeugd en criminaliteit hebben geen gebiedsgericht netwerk, maar een thematisch opgezet netwerk dat zij onderhouden. Bij woonoverlast is een netwerk aanwezig bestaande uit de corporaties, het basisteam van de politie, gebiedsregisseurs, de wijkteams en gemeentelijke experts.⁵⁶ De stadsmarinier Jeugd en Criminaliteit stuurt twee werkgroepen aan waaraan partners van binnen en buiten de gemeente deelnemen.⁵⁷

samenwerking binnen de gemeentelijke organisatie

De mariniers geven allen aan dat de afstemming binnen de gemeente minder vanzelfsprekend verloopt. De mariniers hebben geen formeel mandaat, waardoor hun positie onduidelijk is. Werkzaamheden die buiten de taken van de Unit Veiligheid vallen kunnen botsen met het werkterrein van andere afdelingen. Om acties uit te kunnen voeren moeten daarvoor afdelingshoofden van deze afdelingen worden overtuigd. Dit doen ze door de afdelingshoofden mee te nemen in hun werkwijze en het belang van hun acties aan te geven. De huidige werkwijze vergt veel tijd en levert bovendien regelmatig interne strijd op. Hoewel de stadsmarinier de mogelijkheid heeft om te escaleren naar de wethouder Veiligheid en Handhaving, is in de praktijk zijn doorzettingsmacht om activiteiten buiten het veiligheidsdomein tot stand te brengen beperkt.

Verder valt op dat de mariniers zelf verantwoordelijk zijn voor het regelen van diverse praktische en inhoudelijke zaken. Zo zijn ze verantwoordelijk voor het opstellen van aanpakken, actieplannen en evaluaties, het aanvragen van financiële zaken en afhandelen van administratieve verplichtingen.⁵⁸ Dit gaat ten koste van de beschikbare tijd voor aanwezigheid in de wijk. Gezamenlijk beschikken de mariniers over 0,5 fte ondersteuning van een junior beleidsmedewerker.⁵⁹

4-3-3 sociale netwerk in de buurt

De stadsmariniers hebben verschillende initiatieven in de buurt ontwikkeld die het contact met de burgers moeten verbeteren. Volgens de mariniers zijn er veel bewoners in Capelle aan den IJssel die zich al jaren niet gehoord voelen. Als mariniers vinden zij het hun taak het vertrouwen van burgers in de overheid te vergroten. Met het verbeteren van het contact en het vergroten van het vertrouwen proberen de mariniers ook de meldingsbereidheid van burgers te verhogen.⁶⁰

⁵⁵ Interviews met veiligheidspartners.

⁵⁶ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Actieplan woonoverlast 2016', 2016.

⁵⁷ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Aanvalsplan Overvallen & Straatroven', 2016.

⁵⁸ Interviews stadsmariniers.

⁵⁹ In ambtelijk wederhoor is bovendien gebleken dat de registratie van meldingen van overlast door een collega van de unit veiligheid wordt uitgevoerd, er in 2017 2 dagen ondersteuning op het gebied van communicatie is ingehuurd en de stadsmarinier in Schollevaar in 2017/2018 beschikt over een assistent voor 6 uur in de week.

⁶⁰ Interview stadsmarinier.

Twee initiatieven die zich hierop richten zijn het burgerpanel dat in Schollevaar wordt opgericht en de veiligheidsavonden voor burgers in de Hoven, Wiekslag en Hoeken. Voor het burgerpanel worden random gekozen burgers uitgenodigd om zich gezamenlijk te buigen over de problematiek in de wijk. Doordat random gekozen burgers plaatsnemen in dit panel wordt, volgens de marinier, de sociale cohesie in de wijk bevorderd. Doel is om ook de problemen van de zwijgende meerderheid te adresseren.⁶¹ De veiligheidsavonden in de Hoven, Wiekslag en Hoeken dienen ter kennismaking van de stadsmarinier met de bewoners en hun veiligheidsgevoelens. Daarnaast kennen de burgers vervolgens de stadsmarinier ook, zodat zij ook weten dan zij bij de marinier terecht kunnen.⁶²

De stadsmariniers geven aan dat zij het contact met de burgers ook verbeteren door ten tijde van veiligheidsincidenten aanwezig te zijn in de wijken. Bij deze incidenten zijn zij de vooruitgeschoven post van de gemeente. De mariniers verwachten dat het aanwezig zijn tijdens veiligheidsincidenten er voor zorgt dat het vertrouwen van de overheid in de burgers groeit en bijvoorbeeld de aangiftebereidheid stijgt. Daarnaast hebben veel mariniers een kantoortje in de wijk. Op deze wijze zijn ze ook benaderbaar voor de bewoners. Ook dit heeft als doel het contact met de burgers te vergroten.⁶³

4-3-4 mobiliseren van burgers

Naast het in contact brengen van partners en in contact komen met burgers zetten de mariniers zich in voor het mobiliseren van burgers in de wijk. Twee initiatieven die dit illustreren zijn de portieksheriffs en klusmannen.

De portieksheriffs zijn bewoners die fungeren als eerste aanspreekpunt in hun portiek. Deze bewoners geven onveilige situaties door aan de woningcorporatie, politie of de gemeente. Deze sheriffs zijn actief in De Hoven-Wiekslag waar tezamen 93 portiekflats staan. De overlast in deze buurten concentreert zich voornamelijk in deze portieken. De sheriffs zorgen voor een vorm van sociale controle. Bewoners worden zo gemobiliseerd een bijdrage te leveren aan de veiligheid. Zij hebben een duidelijk aanspreekpunt.⁶⁴

Een ander initiatief waarbij bewoners bijdragen aan de leefbaarheid in de wijk zijn de klusmannen. Dit initiatief is in januari 2016 genomen. In Schollevaar was er een specifieke groep mannen die zorgde voor overlast rond het treinstation en het winkelcentrum. De stadsmarinier heeft een tussenpersoon ingezet die de mannen heeft benaderd en overgehaald om een bijdrage te leveren aan de wijk. De mannen worden ingezet om klussen in woningen uit te voeren en overlastlocaties schoon te maken. Dit initiatief zet zowel in op het tegengaan van overlast van deze mannen als het creëren van sociale cohesie in de wijk.⁶⁵

⁶¹ Interview stadsmarinier.

⁶² Interview stadsmarinier.

⁶³ Interviews stadsmariniers.

⁶⁴ Kennisplatform Corpovenista, 'Portieksheriffs: ogen en oren achter de voordeur', geraadpleegd via: <http://www.corpovenista.nl/nieuws/uitgelicht/portieksheriffs-ogen-en-oren-achter-de-voordeur/>.

⁶⁵ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Actieplan Schollevaar 2017-2018', ongedateerd.

4-3-5 aansturing projecten

Specifiek voor de themagerichte mariniers geldt dat deze verantwoordelijk zijn voor de aansturing van projecten. Dit geldt vooral voor de stadsmarinier Jeugd en Criminaliteit die verschillende projecten van het aanvalsplan 'Overvallen en straatroven' coördineert. Voorbeelden van dergelijke projecten zijn voorlichtingscampagnes, het project 'Alleen jij bepaalt wie je bent'⁶⁶, de roadshow straatroven en een campagne gericht op het aanschaffen van technische middelen door winkeliers. De feitelijke uitvoering doet de stadsmarinier niet. De stadsmarinier heeft vooral een coördinerende en aanjagende rol.

4-3-6 resultaten in de praktijk

Uit de interviews met betrokken partners blijkt dat zij zonder meer de aanwezigheid van stadsmariniers waarderen. De stadsmarinier worden gekenmerkt als een katalysator die ontwikkelingen aanmoedigt en partijen bij elkaar brengt. Er worden netwerken tussen professionals tot stand gebracht en betrokken organisaties worden gestimuleerd tot samenwerking en het uitvoeren van activiteiten. Ook functioneert de stadsmarinier voor de veiligheidspartners als toegangspoort voor de gemeente. Zij ervaren de gemeentelijke organisatie als versnipperd en zien de stadsmarinier als duidelijk aanspreekpunt. Het takenpakket van de stadsmarinier wordt onderschreven en de ondernomen activiteiten worden als logisch ervaren.

Verder wordt geconcludeerd dat de informatiepositie van de stadsmariniers goed is. Zij zijn goed bekend in de wijk en weten wat er speelt. Dit komt onder andere van pas als er incidenten zijn, maar is ook van belang voor de uitwisseling met bijvoorbeeld de politie over ontwikkelingen in de wijk.

De toegevoegde waarde van de stadsmarinier ligt vooral in drie aspecten.

- De intermediaire rol: niemand anders neemt het initiatief partijen bij elkaar te brengen die op het gebied van veiligheid en leefbaarheid actief zijn. Dit zorgt voor concrete afstemming en het tot stand brengen van focus bij activiteiten voor bewoners uit de wijk.
- Als ingang voor contacten met de gemeente.
- Vergroting van communicatie met bewoners over veiligheid en het tot stand brengen van netwerkactiviteiten tussen burgers onderling.

4-4 effecten stadsmariniers

Om een indruk krijgen van de mogelijke invloed van de stadsmarinier op de veiligheidssituatie, zijn de ontwikkelingen in de gebieden waar zij actief zijn bekeken. De geconstateerde ontwikkelingen bieden weinig houvast voor een beeld over de werking van de stadsmariniers. De ontwikkelingen zijn grillig en per wijk soms tegengesteld. Uit de ontwikkelingen blijkt in ieder geval niet dat er binnen een beperkt aantal jaar een duidelijke omslag optreedt. Dat er geen duidelijk effect waarneembaar is op wijkniveau is verklaarbaar gezien de schaal en de aard van de activiteiten van de stadsmarinier. Het gaat om een beperkt aantal activiteiten die niet voor alle buurtbewoners zichtbaar zullen zijn. Bovendien zijn de activiteiten vooral gericht op lange termijnen effecten die niet tot uitdrukking komen in de gebruikte indicatoren.

⁶⁶ Project gericht op samenwerking van scholen en sportverenigingen met als doel het bieden van sportactiviteiten en vrijetijdsbesteding aan kwetsbare jongeren.

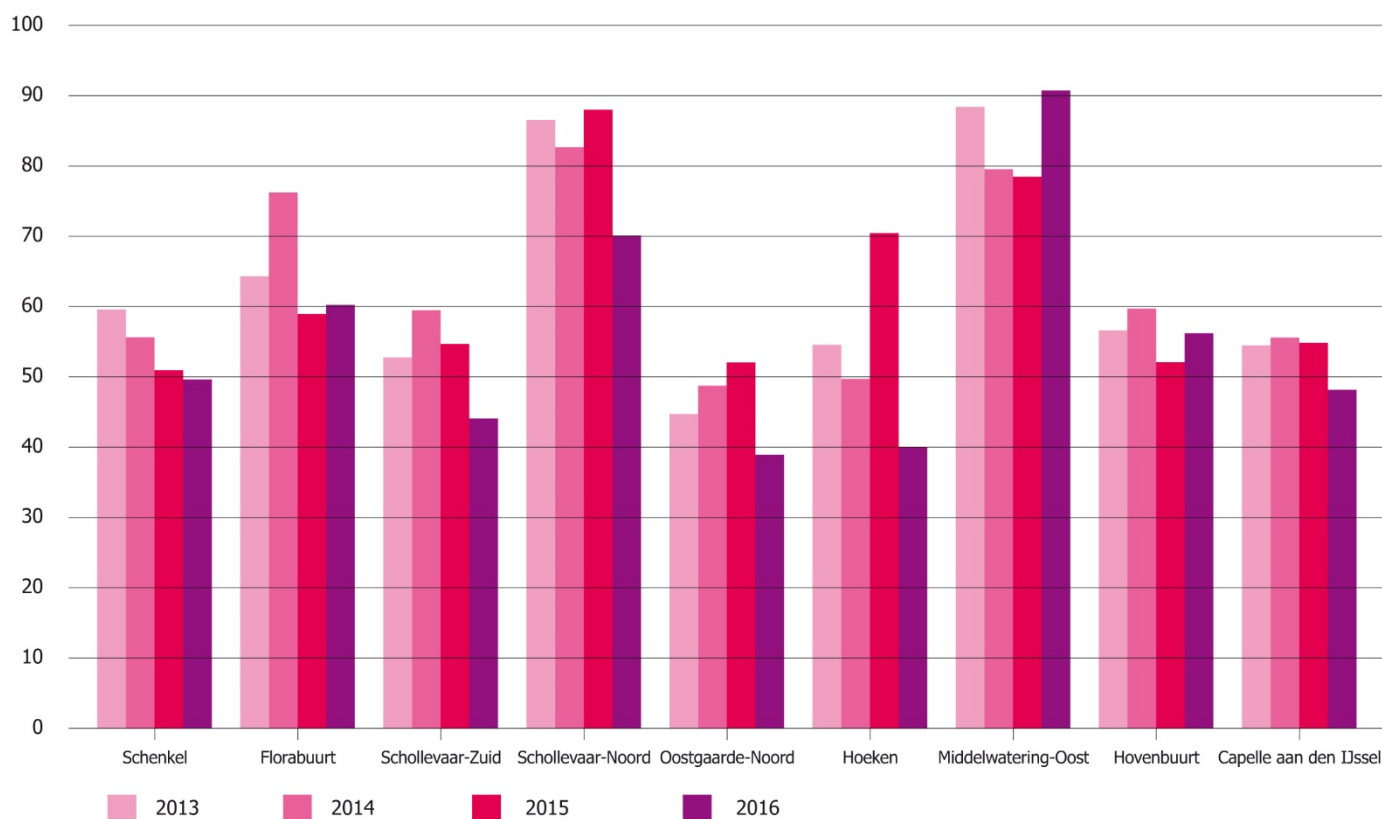
4-4-1 bijdrage aan ontwikkeling veiligheid

De stadsmariniers richten zich op het verbeteren van de veiligheid en leefbaarheid in de aangewezen gebieden. Om een indicatie te van de invloed van de stadsmarinier te krijgen, is gekeken naar de ontwikkeling van het aantal gemelde misdrijven, onveiligheidsgevoelens, het rapportcijfer voor criminaliteit en de probleemscore overlast.

Bij de weergegeven ontwikkelingen zijn enige kanttekeningen te maken. Zoals ook genoemd in de paragrafen 2-3 en 3-3 zijn niet alle ontwikkelingen in de cijfers direct een significant verschil ten opzichte van de andere jaren. Ook geven sommige cijfers een versimpelde weergave van de werkelijkheid. De politiecijfers geven bijvoorbeeld alleen de geregistreerde delicten weer, voor deze cijfers is de politie ook afhankelijk van de meldingsbereidheid van de burgers en haar eigen registratiecapaciteit. In deze paragraaf is de Buurtindex niet weergegeven, omdat de gegevens over 2016 (nog) niet beschikbaar zijn. De focus ligt op de gebieden waarin de stadsmariniers actief zijn en niet op de thema's. De stadsmarinier Jeugd en Criminaliteit is nog te kort actief om een beeld te kunnen geven van de ontwikkelingen. Woonoverlast valt bovendien buiten de scope van het onderzoek.

In figuur 4-1 is het aantal delicten per 1.000 inwoners opgenomen. De wijken waar een stadsmarinier actief is, zijn in het overzicht naast de cijfers van Capelle als geheel weergegeven. De Florabuurt is een onderdeel van Schenkel, maar apart gepresenteerd omdat de aandacht van de stadsmarinier voornamelijk naar deze buurt uitgaat. Dit zelfde geldt voor de Hovenbuurt die binnen Middelwatering-Oost valt en de Hoeken die onderdeel uitmaken van Oostgaarde Noord.

figuur 4-1: ontwikkeling aantal delicten per 1.000 inwoners



De uitgesplitste cijfers laten een gemêleerd beeld zien. In Schollebaar-Zuid, Schollebaar-Noord, Oostgaarde-Noord en daarbinnen de Hoeken is een duidelijke daling te zien. Bij drie van deze wijken ligt het aantal delicten nu zelfs onder het gemiddelde van Capelle aan den IJssel. Andere buurten laten juist weer een stijging zien (Middelwatering-Oost en Hovenbuurt) of nauwelijks verschil.

Naast cijfers over de ontwikkeling van het aantal delicten is ook de beleving van de veiligheid te relateren aan de wijken waarin stadsmariniers actief zijn (zie ook hoofdstuk 3). De mate van detail waarin de ontwikkeling van de veiligheidsgevoelens beschikbaar zijn, komt niet geheel overeen met de gebiedsverdeling van de mariniers. Zo liggen de Hoven in Middelwatering-Oost, maar in deze wijk liggen nog ook andere buurten waar de stadsmarinier niet actief is. Tabel 4-4 laat de ontwikkelingen in de onveiligheidsgevoelens zien.

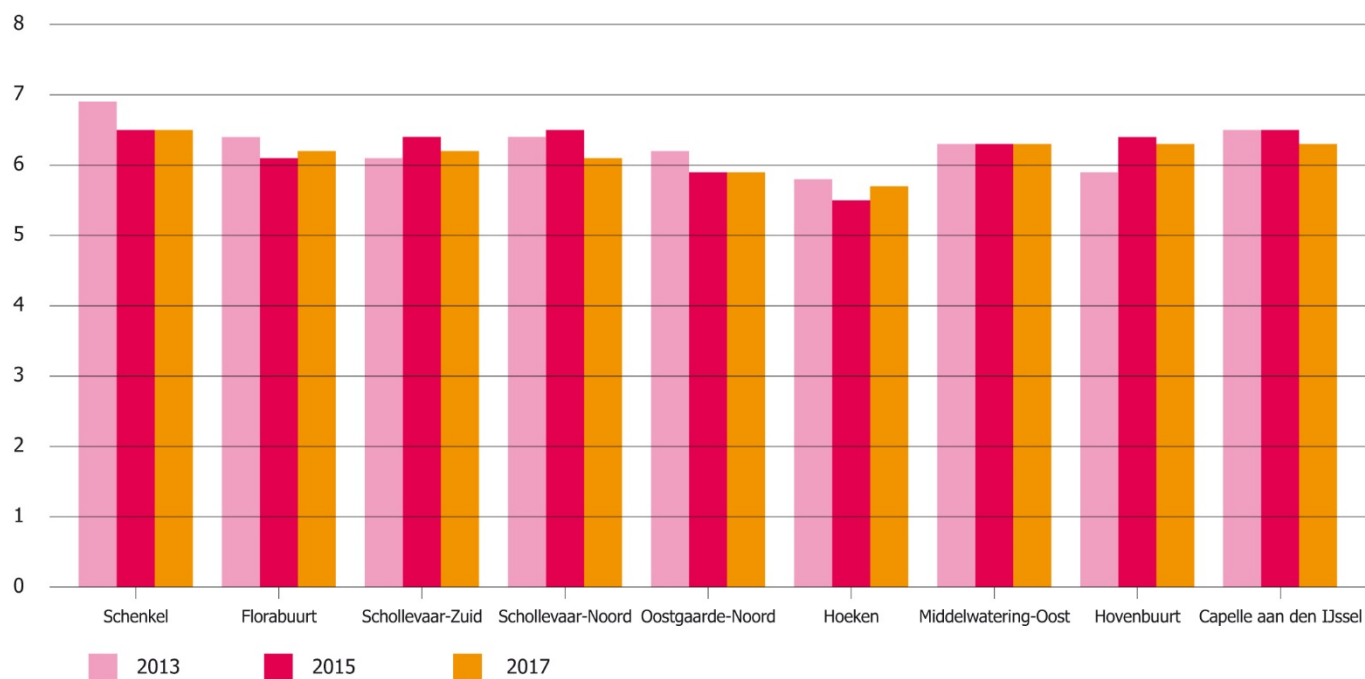
tabel 4-4: ontwikkeling onveiligheidsgevoelens in de buurt

voelt u zich wel eens onveilig in uw eigen buurt?	2013	2015	2017
Schenkel	28%	29%	36%
Schollevaar Zuid	41%	35%	37%
Schollevaar Noord	28%	25%	31%
Oostgaarde Noord	39%	40%	44%
Middelwatering Oost	32%	35%	34%
Totaal Capelle	30 %	28 %	31 %

De onveiligheidsgevoelens blijven in Capelle gemiddeld op hetzelfde niveau in de periode 2013-2017. In Schollevaar Zuid is een daling te zien. In de andere wijken treedt een negatievere ontwikkeling op dan in Capelle als geheel (van 2 tot 8 procent). Alleen in Schenkel is het verschil groot genoeg om significant te zijn.

Naast de onveiligheidsgevoelens kan ook worden gekeken naar het rapportcijfer voor criminaliteit en de problemscore voor overlast (figuur 4-2). Dit zijn de cijfers die in de bewonersenquête gegeven zijn. Hoe hoger het cijfer voor criminaliteit des te minder wordt criminaliteit als probleem ervaren in de buurt of wijk.

figuur 4-2: rapportcijfers criminaliteit

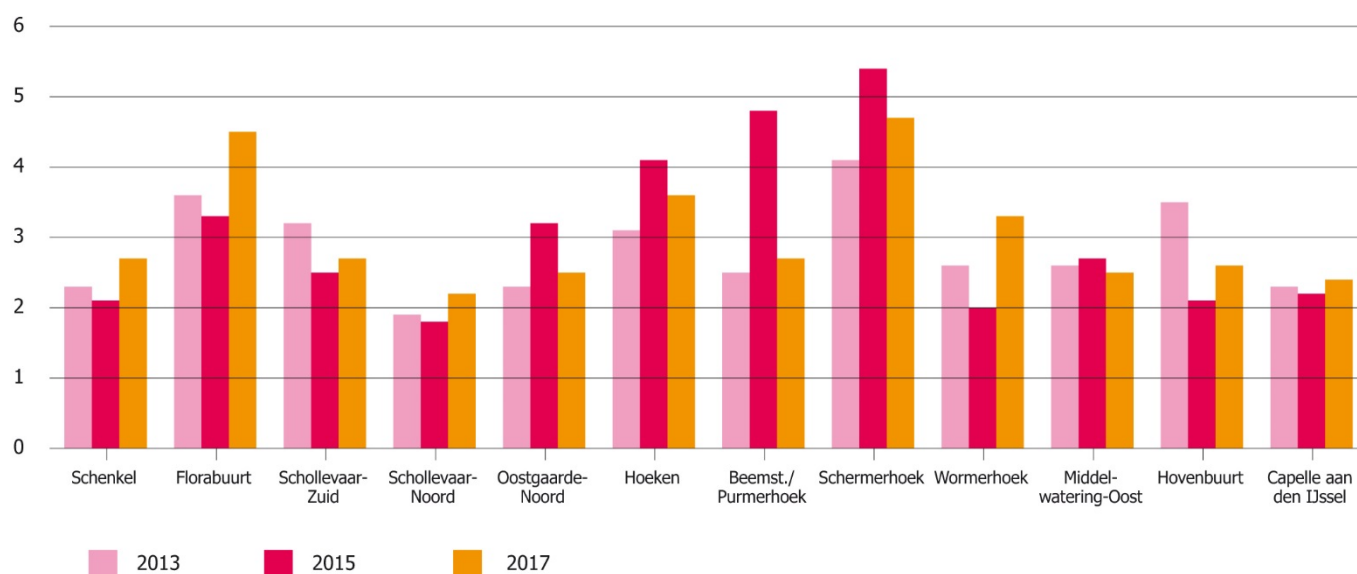


Het rapportcijfer voor criminaliteit ligt gemiddeld op 6,3 voor Capelle. In de wijken met een stadsmarinier liggen de gemiddelden rond deze waarde. Alleen Oostgaarde

Noord met daarbinnen de Hoeken heeft een duidelijk lager gemiddelde. De ontwikkeling van de cijfers ligt in lijn met die van Capelle als geheel.

Bij de probleemscore voor overlast (figuur 4-3) zijn grotere onderlinge verschillen te zien. In bijna alle wijken ligt deze score hoger dan het gemiddelde voor Capelle, maar er zijn wel duidelijk onderlinge verschillen. Met name in Schermerhoek en de Florabuurt zijn de probleemscores hoog (hoe hoger hoe ongunstiger). In 2017 zijn de scores in de meeste wijken met een stadsmarinier hoger dan in 2013. Wel valt op dat er grote schommelingen per jaar zijn.

figuur 4-3: probleemscore overlast



De geconstateerde ontwikkelingen bieden weinig houvast voor een beeld over het effect van de stadsmariniers. De ontwikkelingen zijn grillig en per wijk soms tegengesteld. In ieder geval blijkt niet dat er binnen een beperkt aantal jaar een duidelijke omslag optreedt in de buurten met stadsmariniers. Dat er geen duidelijk effect waarneembaar is op wijkniveau is verklaarbaar gezien de schaal en de aard van de activiteiten van de stadsmarinier. Het gaat om een beperkt aantal activiteiten die niet voor alle buurtbewoners zichtbaar zullen zijn. Daarnaast zijn de activiteiten vooral gericht op langetermijneffecten. De resultaten van de inzet van de stadsmariniers zullen dan ook niet snel zichtbaar zijn in de gebruikte objectieve en subjectieve veiligheidsindicatoren.

Eerder onderzocht de Rekenkamer Rotterdam in hoeverre stadsmariniers een nuttige maatregel zijn om in te zetten om veiligheid te bevorderen. De inzet van de stadsmariniers bleek aantoonbaar effectief op relatief goed te isoleren veiligheidsproblemen. De effectiviteit van de inzet van stadsmariniers op inhoudelijk meer complexe problemen, is echter niet aangetoond.⁶⁷ Dit laatste wordt in dit onderzoek bevestigd. Betrokkenen zijn weliswaar positief over de aanwezigheid van

⁶⁷ Rekenkamer Rotterdam, 'Handhaven van stadsmariniers, effecten van stadsmariniers op veiligheid', november 2010.



de stadsmariniers en zien toegevoegde waarde in de uitgevoerde activiteiten. Met de beschikbare gegevens kan de effectiviteit van de stadsmarinier op het gebied van veiligheid niet worden aangetoond.

5 cameratoezicht

5-1 inleiding

In dit hoofdstuk wordt nader in gegaan op het cameratoezicht dat door de gemeente wordt ingezet om de veiligheid in Capelle aan den IJssel te bevorderen. De volgende onderzoeksvragen komen aan bod:

- *Is cameratoezicht passend bij de geformuleerde doelen van het integrale veiligheidsbeleid?*
- *Is er sprake van een adequate uitvoering van cameratoezicht?*
- *Is het aannemelijk dat cameratoezicht heeft bijgedragen aan de geconstateerde ontwikkelingen?*

Bij het beantwoorden van deze onderzoeksvraag wordt gebruikgemaakt van de volgende normen (zie tabel 5-1).

tabel 5-1: normen cameratoezicht

beleid en inzet	paragraaf
De inzet van cameratoezicht is getoetst aan beschikbare wetenschappelijke kennis.	5-2
Het cameratoezicht richt zich op knelpunten die invloed kunnen hebben op de beleidsdoelstellingen.	
De inzet en plaatsing van cameratoezicht is gebaseerd op een probleemanalyse.	
Er zijn duidelijke afspraken over de inzet van camera's, de periode en de wijze van opvolging van incidenten.	
uitvoering	paragraaf
De beelden zijn bruikbaar voor herkenning van daders.	5-3
effect	paragraaf
Er is een ontwikkeling te constateren op de beleidsdoelen.	5-4
Het is aannemelijk dat het cameratoezicht heeft bijgedragen aan de bereikte doelen.	

Het aantal normen voor de uitvoering van cameratoezicht is beperkt. Dit komt doordat er na installatie van de camera's er in beperkte vorm sprake is van uitvoering. Alleen voor het uitlezen van beelden kan van de camera's gebruik worden gemaakt.

5-2 beleid en inzet

Voor plaatsing van camera's volgt de gemeente het regionaal beleidskader van de eenheid Rotterdam. In het beleidskader is gebruikgemaakt van beschikbare wetenschappelijke kennis over het effect van cameratoezicht op de veiligheid. De doelstellingen voor het plaatsen van camera's passen direct binnen de doelen van het veiligheidsbeleid. De inzet van de camera's is bovendien gebaseerd op een probleemanalyse. Daarnaast is er een procedure voor de plaatsing van cameratoezicht die ook de periode en wijze van opvolging bepaalt.

5-2-1 inleiding

De mogelijkheid om cameratoezicht toe te passen is in Capelle aan den IJssel in 2006 geregeld. Toen is in de Algemene Plaatselijke Verordening opgenomen dat de burgemeester het mandaat heeft om feitelijk te besluiten tot het instellen van gemeentelijk cameratoezicht. De burgemeester neemt dit besluit ter handhaving van de openbare orde. De bevoegdheid hiertoe is in artikel 151c van de Gemeentewet opgenomen.⁶⁸

5-2-2 beleidskader

In 2011 is er een gemeentelijk beleidskader cameratoezicht opgesteld. In 2015 is deze binnen de gemeente geëvalueerd en herijkt. Uit de herijking bleek dat het regionaal beleidskader, opgesteld in 2014, voldoende houvast biedt als beleidskader. Daarmee is het 'Beleidskader gemeentelijk cameratoezicht in de regionale eenheid Rotterdam' uit 2014 het geldende beleidskader.

In het beleidskader is opgenomen dat het instellen van tijdelijk cameratoezicht een zelfstandige bevoegdheid van de burgemeester is.⁶⁹ Ook wordt nader ingegaan op de doelen van cameratoezicht. Het opsporen van strafbare feiten is geen primaire doelstelling van het cameratoezicht. Het toezicht dient als handhavinginstrument ter voorkoming van concrete of dreigende verstoringen van de openbare orde. In de herijking van het gemeentelijke beleid van Capelle is het doel handhaving openbare orde verder gespecificeerd tot:

- het verminderen van geweld en overlast op straat;
- het verbeteren van de veiligheidsgevoelens;
- het verbeteren van de effectiviteit van het optreden van politie en justitie.

Deze doelen passen allemaal binnen de doelen van het integraal veiligheidsbeleid van de gemeente Capelle.

In het regionale beleidskader is een specificering van het effect van cameratoezicht naar het type dader opgenomen. Dit model biedt een handvat voor de inzet van cameratoezicht. Het maakt inzichtelijk of cameratoezicht nut heeft gezien de potentiële dadercategorie en welk uitkijkregime daar het beste bij past.

Daarnaast heeft de politie in haar nota 'Toekomst van cameratoezicht' geconstateerd dat het live uitkijken van cameratoezicht niet altijd nodig is, omdat er op veel momenten geen incidenten zijn waar te nemen. Gemeenten kunnen er daarom ook voor kiezen om specifieke tijden te kiezen om de camera's live uit te kijken. Een derde optie is camera's alleen achteraf uit te kijken als daar door de politie om wordt verzocht.

5-2-3 procedure voor inzet van cameratoezicht

In Capelle is gekozen voor stand alone cameratoezicht. Dit was de uitkomst van een kosten- en batenanalyse bij het installeren van cameratoezicht in 2012.⁷⁰ Bij stand alone cameratoezicht worden de beelden niet live uitgekeken, maar opgenomen zodat deze later, indien nodig, uitgekeken kunnen worden.

⁶⁸ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Evaluatie en herijking beleid gemeentelijk cameratoezicht – beelden van stille getuigen', september 2015.

⁶⁹ Eerder was hier toestemming voor nodig uit de regionale driehoek.

⁷⁰ Ambtelijk interview.

stand alone cameratoezicht

Om de beelden van stand alone cameratoezicht te kunnen benutten voor opsporingsdoeleinden dienen deze beelden eerst verzameld te worden. Er is op grond van de privacywetgeving toestemming nodig van de politie om de camera's te kunnen uitlezen.

Omdat bij stand alone cameratoezicht de beelden met terugwerkende kracht moeten worden veilig gesteld, is de grootte van het geheugen van belang. Voornamelijk bij regen dient haast gemaakt te worden met het opvragen van de camera beelden. De camera's nemen namelijk op wanneer zij beweging constateren. Ook regen kan als beweging geconstateerd worden en derhalve een groot gedeelte van de capaciteit van de bewakingscamera bezetten.⁷¹

In Capelle worden er twee verschillende vormen van stand alone cameratoezicht ingezet.

- Vast cameratoezicht. Dit is het cameratoezicht op basis van de bevoegdheid van de burgemeester (artikel 151 C van de Gemeentewet), zoals in het regionaal beleid is beschreven.
- Tijdelijk cameratoezicht. Dit geschiedt op basis van een uitleenverzoek van mobiele camera's. De politie richt dit verzoek aan de gemeente Capelle en baseert zich op artikel 3 van de politiewet. In tabel 5-2 zijn de verschillende type camera's van Capelle aan den IJssel opgenomen.⁷²

tabel 5-2: camera's

type camera	grondslag plaatsing	aantal
mobiele camera	verzoek politie	2
vast cameratoezicht	artikel 151c gemeentewet	5 locaties: 40 camera's

kosten

Voor de financiële dekking van het gemeentelijk cameratoezicht is jaarlijks een budget van € 50.000 beschikbaar. Dit is voor het structureel instellen en het exploiteren van het cameratoezicht.⁷³

projectplan

Hoewel de burgermeester zelfstandig het besluit neemt om cameratoezicht toe te passen, wordt dit wel afgestemd. Het gaat in samenspraak met politie en Openbaar Ministerie in het driehoeksoverleg.

Bij het voornemen om cameratoezicht toe te passen wordt er eerst een projectplan opgesteld. In dit projectplan wordt aangegeven waarom cameratoezicht nodig is op de locatie en welke maatregelen al worden genomen. Er wordt aandacht besteed aan de proportionaliteit (is de problematiek groot genoeg om een zwaar middel als cameratoezicht in te zetten) en subsidiariteit (cameratoezicht is een sluitstuk van veiligheidsbeleid en alleen een optie als andere maatregelen hebben gefaald). Het

⁷¹ Ambtelijk interview.

⁷² Ambtelijk interview.

⁷³ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'BBV evaluatie beleidskader cameratoezicht', september 2015.

regionale beleidskader geeft richting aan de analyse of het inzetten van cameratoezicht opportuun is, met behulp van de volgende vier punten.

- er is doorlopend/op terugkerende momenten een verhoogde kans op verstoringen;
- er zijn in een gebied regelmatig meerdere risicofactoren, die samen een verhoogde kans op een verstoring opleveren;
- er is een eenmalige verstoring die ervoor zorgt dat de openbare orde in een gebied ernstig is aangetast;
- er is sprake van veelvoorkomende criminaliteit.

Het projectplan is een discussiestuk voor de driehoek. Daadwerkelijke plaatsing vindt plaats via een instellingsbesluit van de burgemeester waarin de duur, de locaties en de randvoorwaarden worden weergegeven.⁷⁴ Het cameratoezicht wordt bovendien periodiek geëvalueerd en gemonitord. Na iedere plaatsingsperiode vindt een individuele evaluatie plaats en wordt bezien of verlenging noodzakelijk is.⁷⁵

5-3 uitvoering

Sinds 2012 zet de gemeente cameratoezicht in. Momenteel zijn veertig vaste camera's op vijf locaties aanwezig. Daarnaast zijn er twee mobiele camera-units die in de afgelopen jaren op zes locaties zijn ingezet. Er is nog geen besluit genomen voor stopzetting op een locatie. Het instellen van vaste camera's in een gebied lijkt tot permante aanwezigheid te leiden.

Hoewel het geen primaire doelstelling van het cameratoezicht is, kan het worden gebruikt voor opsporing van daders. Dit gebeurt in beperkte mate. Naar schatting worden ongeveer 25 keer per jaar beelden opgevraagd. De effectieve bijdrage hiervan aan de opsporing van daders is niet bekend.

5-3-1 cameralocaties

Op dit moment is er vast cameratoezicht op vijf locaties in Capelle aan den IJssel. Er is gestart met cameratoezicht op het Maria Danneelserf in 2012. In 2015 is de locatie Capelsebrug erbij gekomen. In 2016 in 2017 heeft verdere uitbreiding met nog drie locaties plaatsgevonden. Wat opvalt is dat in de gebieden met vast cameratoezicht in alle gevallen verlenging van de plaatsingsperiode heeft plaatsgevonden. Er is nog geen locatie geweest waar het cameratoezicht niet langer noodzakelijk is bevonden en is stopgezet. De tijdelijke plaatsing van de camera's lijkt hiermee een permanent karakter te hebben gekregen.

Naast de inzet van de vaste camera's is op verschillende locaties mobiel cameratoezicht ingezet. In totaal is op zes locaties sprake geweest van de inzet van een mobiele camera.

⁷⁴ Ambtelijk interview.

⁷⁵ Ambtelijk interview.

Onderstaande tabel geeft de verschillende plaatsingen en periodes weer.

tabel 5-3: inzet cameratoezicht

locatie	type	aantal	tijdsbestek
Stationsplein	vast cameratoezicht	10 camera's	1 januari 2016 – 1 januari 2018
Capelsebrug	vast cameratoezicht	13 camera's	1 oktober 2015 – 1 oktober 2018
Stadsplein	vast cameratoezicht	5 camera's	20 december 2016 – 1 januari 2019
Maria Danneelserf	vast cameratoezicht	9 camera's	1 maart 2012 – 1 september 2018 ⁷⁶
Rondelen	vast cameratoezicht	3 camera's	24 juli 2017 – 24 juli 2018
Nabucco	mobiel cameratoezicht	1 camera	19 juni 2017 – 19 september 2017
Groenedijk	mobiel cameratoezicht	1 camera	24 juli 2017 – 24 juli 2018
Arendshof	mobiel cameratoezicht	1 camera	15 juli 2016 – 23 september 2016
Uiverstraat	mobiel cameratoezicht	1 camera	8 juni 2015 – 8 januari 2016
Librije	mobiel cameratoezicht	1 camera	23 september 2016 – 24 november 2016
Rondelen	mobiel cameratoezicht	1 camera	1 oktober 2016- 1 januari 2017

gebruik van de beelden

Na plaatsing van de stand alone camera's beperkt het gebruik zich tot het opvragen van beelden door de politie nadat zich incidenten in de cameragebieden hebben voorgedaan. De politie en gemeente geven aan dat de afspraken die hierover zijn gemaakt duidelijk zijn. Beide partijen zijn tevreden over de samenwerking op dit gebied. Belangrijk voor de bruikbaarheid is dat de beelden van voldoende kwaliteit zijn om voor opsporingsdoeleinden ingezet te kunnen worden. Zowel politie als het OM bevestigen dat de kwaliteit van de geplaatste camera's in de gemeente hiervoor voldoet.

De gemeente houdt geen registratie bij van de mate waarin de politie camerabeelden opvraagt. Naar schatting vindt dit gemiddeld twee keer per maand plaats.⁷⁷ Dit zou betekenen dat jaarlijks gemiddeld ongeveer 25 keer beelden worden opgevraagd en uitgelezen. Of en in hoeverre dit heeft bijgedragen aan verdere opsporing is niet bekend.

5-4 effect

Doel van cameratoezicht in Capelle is het terugdringen van criminaliteit en het vergroten van de veiligheid. Ook kan het bijdragen aan opsporing van daders. Wetenschappelijk onderzoek levert het beeld op dat het bepaalde delicten kan helpen verminderen, maar is met name niet positief over de bijdrage aan het verbeteren van onveiligheidsgevoelens.

Op basis van de beschikbare informatie kan de rekenkamer geen conclusie trekken over de mate waarin het cameratoezicht in Capelle aan de IJssel een bijdrage levert aan het terugdringen van criminaliteit in de gemeente. In één gebied heeft een effectevaluatie plaatsgevonden. Daarin wordt voorzichtig een positieve ontwikkeling geconstateerd, maar is de conclusie dat de aantallen aangiftes en incidenten zo laag zijn dat het niet mogelijk is harde uitspraken over de

⁷⁶ In eerste instantie was het cameratoezicht ingezet tot 1 maart 2014, sindsdien is het verlengd.

⁷⁷ Interview ambtenaar.

effectiviteit te doen. Voor de andere gebieden zijn geen gedetailleerde cijfers beschikbaar waarmee de ontwikkeling van de criminaliteit in de gebieden inzichtelijk is te maken.

In twee gebieden met cameratoezicht in Capelle is onderzoek gedaan naar de invloed op de veiligheidsbeleving na plaatsing van camera's. Uit deze onderzoeken blijkt dat onveiligheidsgevoelens in de gebieden afnemen. Tegelijkertijd zijn er uitkomsten die het belang van camera's daarbij sterk relativeren. Dit maakt het niet aannemelijk dat de camera's een positieve invloed hebben op de veiligheidsgevoelens.

5-4-1 beoogde effectiviteit van cameratoezicht

Het effect van cameratoezicht voor de openbare orde en veiligheid ligt in het reduceren van criminaliteit door het beperken van de gelegenheid. Daarbij wordt in veel wetenschappelijke publicaties gewezen op het belang van het combineren van cameratoezicht met andere vormen toezicht. Met name in uitgaansgebieden kunnen toezichthouders efficiënter worden ingezet en kan escalatie worden voorkomen. Achteraf kunnen de beelden worden gebruikt bij de opsporing en vervolging in geval van een incident.⁷⁸

Naar de drie potentiële effecten van cameratoezicht (afschrikken van potentiële daders, vergroten van onveiligheidsgevoelens en bijdragen aan opsporing van daders) is relatief veel wetenschappelijk onderzoek gedaan. Het SCP heeft een metastudie verricht waarin diverse nationale en internationale studies op rij zijn gezet (zie onderstaand kader).⁷⁹

samenvatting conclusies rapport SCP

In onderzoek naar de effecten van veiligheidsbeleid stelt het SCP dat cameratoezicht geen effect heeft op geweldscriminaliteit. Een belangrijke verklaring daarvoor is dat geweld vaak onder invloed van alcohol of hevige emoties wordt gepleegd, waardoor men zich niet meer laat weerhouden door camera's. Cameratoezicht kan een klein effect hebben op het voorkomen van andere typen delicten. De effecten blijken het grootst op parkeerterreinen.

Cameratoezicht bevordert verder het tijdig ingrijpen door de politie indien live meegekeken wordt, en de opsporing van daders achteraf.

Cameratoezicht is volgens het SCP niet effectief om onveiligheidsgevoelens terug te dringen. Hiervoor wordt internationaal onderzoek aangehaald waarin wordt geconcludeerd dat cameratoezicht geen verbetering van de onveiligheidsbeleving oplevert. Ondanks de overwegend positieve houding van respondenten over het installeren van camera's, zijn zij zich er niet veiliger door gaan voelen.

In verschillende publicaties wordt bovendien gesteld dat cameratoezicht alleen effect heeft als het onderdeel is van een breder pakket van maatregelen. Daarbij gaat het met name om:⁸⁰

- fysieke maatregelen als goede straatverlichting;
- het inzetten van aanvullend toezicht door personen, zodat direct bij het constateren van een overtreding of overlast gevend gedrag kan worden ingegrepen;

⁷⁸ CCV, 'Infosheet cameratoezicht', augustus 2016.

⁷⁹ Noije, L. van & Wittebrood, K., 'Sociale veiligheid ontsleuteld, Veronderstelde en werkelijke effecten van veiligheidsbeleid', SCP, Den Haag, juli 2008.

⁸⁰ CCV, 'Infosheet cameratoezicht', augustus 2016.

- voorlichting over de aanwezigheid van camera's, zodat mensen zich daarvan bewust zijn.

5-4-2 effecten in Capelle aan den IJssel

Met het cameratoezicht in Capelle wordt beoogd de criminaliteit terug te dringen en de gevoelens van veiligheid te vergroten. In deze paragraaf wordt op beide effecten van cameratoezicht ingegaan.

terugdringen criminaliteit

Voor het inzichtelijk maken van het effect van cameratoezicht op de geregistreerde criminaliteit zijn registratiecijfers nodig uit het specifieke cameragebied. Het vergelijken van cijfers voorafgaand aan de invoering met die in de periode daarna geeft dan inzicht in de invloed van de camera's.

Er zijn drie gebieden waar al gedurende langere tijd vaste camera's zijn geplaatst (Maria Danneelserf, Capelsebrug en stationsplein). Voor het Maria Danneelserf heeft een evaluatie plaatsgevonden. Daaruit blijkt dat de criminaliteit in het cameragebied is gedaald en dat de daling groter is dan het gemiddelde in Capelle. Ook hebben er na het plaatsen van de camera's geen overvallen plaatsgevonden. Kantekening in de evaluatie is dat de aantallen aangiftes en incidenten zo laag zijn dat harde uitspraken over de effectiviteit niet mogelijk zijn.⁸¹

Voor de andere gebieden zijn geen gedetailleerde cijfers beschikbaar om de ontwikkeling van de criminaliteit in de gebieden inzichtelijk te maken. Wel is een overzicht aanwezig van de geregistreerde criminaliteit in de cameragebieden in 2016. Daaruit blijkt dat het aantal incidenten in de gebieden met cameratoezicht relatief beperkt is. Of dit meer of minder is dan de periode voorafgaand aan het cameratoezicht is niet bekend.

Over de gebieden waar mobiel cameratoezicht is ingezet, is geen informatie beschikbaar. In interviews wordt aangegeven dat het mobiele cameratoezicht in de Rondelen heeft geleid tot afname van het aantal inbraken. De rekenkamer beschikt niet over informatie om dit te kunnen toetsen.

Op basis van de beschikbare informatie kan de rekenkamer geen conclusie trekken over de mate waarin een preventief effect uitgaat van het cameratoezicht. Daarbij moet worden opgemerkt dat de verwachtingen over de potentiële effecten van het cameratoezicht niet te hoog gespannen moeten zijn. Bij cameratoezicht kan een verplaatsingseffect optreden waardoor de criminaliteit alleen verplaatst en niet voorkomen wordt.⁸² Daarnaast worden de camera's in Capelle niet live uitgelezen, waardoor direct ingrijpen op basis van beelden niet mogelijk is. Hier staat wel tegenover dat cameratoezicht in Capelle zich veelal richt op parkeerplaatsen of bijvoorbeeld ter preventie van woninginbraak. Uit onderzoek is gebleken dat het inzetten van cameratoezicht op deze typen criminaliteit het meeste effect heeft.

⁸¹ DSP-groep, 'Evaluatie cameratoezicht Maria Danneels erf', 23 januari 2014.

⁸² Schijndel, A. van, Schreijenberg, A., Homburg, G.H.J., & Dekkers, S., 'Daders over cameratoezicht', 2012.

subjectieve veiligheid

Volgens de aangehaalde metastudie van SCP is cameratoezicht niet effectief om onveiligheidsgevoelens terug te dringen. Dit ondanks de overwegend positieve houding van respondenten over het installeren van camera's.

Naar aanleiding van het installeren van cameratoezicht is zowel op het Maria Danneelserf als op het Stadsplein onderzoek gedaan naar de subjectieve veiligheidsgevoelens. Voor het stationsplein bij station Capelle Schollevaar is voorafgaand aan de plaatsing een nulmeting gehouden. De reacties op het cameratoezicht waren over het algemeen positief. Op het Maria Danneelserf waren de veiligheidsgevoelens na het plaatsen van de camera's verbeterd. Dit effect trad niet direct op. Na een half jaar was er geen verschil in veiligheidsbeleving. Na anderhalf jaar was wel een stijging te constateren.⁸³

Uit het onderzoek naar het Stadsplein blijkt ook dat de veiligheidsgevoelens sinds het plaatsen van de camera's zijn toegenomen.⁸⁴ In januari 2016 (voorafgaand aan de plaatsing) voelde 43% van de respondenten zich nooit onveilig. In juli 2017 was dit 73%. Opvallend daarbij is overigens wel dat 65% zegt niet op de hoogte te zijn van de aanwezigheid van camera's. Verder geeft de minderheid (45%) aan zich veiliger te voelen wanneer er camera's hangen.

Deze resultaten passen in het beeld van de SCP-studie dat de reacties overwegend positief zijn. Zoals bleek uit het onderzoek op het Stadsplein was een relatief groot aandeel van de respondenten niet op de hoogte van de aanwezigheid van cameratoezicht. Dit maakt het onwaarschijnlijk dat zij zich veiliger zijn gaan voelen door het cameratoezicht.

⁸³ DSP-groep, 'Evaluatie cameratoezicht Maria Danneelserf', 23 januari 2014.

⁸⁴ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Onderzoeksrapport veiligheidsbeleving Stadsplein', ongedateerd.

6 Beke-groepsaankpak

6-1 inleiding

In dit hoofdstuk wordt nader in gegaan op de zogenaamde Beke-groepsaankpak. De volgende onderzoeksvragen komen aan bod:

- *Is de groepsaankpak passend bij de geformuleerde doelen van het integrale veiligheidsbeleid?*
- *Is er sprake van een adequate uitvoering van de groepsaankpak?*
- *Is het aannemelijk dat de groepsaankpak heeft bijgedragen aan de geconstateerde ontwikkelingen?*

Bij het beantwoorden van deze onderzoeksvraag wordt gebruikgemaakt van de volgende normen (zie tabel 6-1).

tabel 6-1: normen groepsaankpak

beleid	paragraaf
De groepsaankpak richt zich op knelpunten die invloed kunnen hebben op de beleidsdoelstellingen.	6-2
uitvoering	paragraaf
Er is op basis van het instrument een plan van aanpak geformuleerd met afspraken over opzet, doelen en wijze van uitvoering. Afspraken worden door alle partijen nagekomen. De aanpak leidt tot concrete interventies.	6-3
effect	paragraaf
De veiligheidsproblemen in de gebieden met de Beke-aankpak ontwikkelen zich positief. Het is aannemelijk dat de aanpak hieraan heeft bijgedragen.	6-4

De gestelde normen voor de groepsaankpak zijn op het onderdeel 'beleid' beperkter dan bij de andere onderzochte beleidsinstrumenten. Het opstellen van een probleemanalyse en plan van aanpak zijn bij de groepsaankpak niet genoemd, omdat dit al expliciet onderdelen zijn van de aanpak zelf. Toetsing van deze normen is in dit geval dan ook niet relevant.

6-2 beleid

De Beke-groepsaankpak is een werkwijze om overlastgevende groepen jongeren aan te pakken. Kenmerk van de aanpak is dat gemeente, politie en jongerenwerk doelgericht samenwerken. Hierbij wordt zowel aandacht besteed aan het individu als aan de groep.

De aanpak sluit goed aan bij de doelen uit het veiligheidsbeleid. Het richt zich zowel op de veiligheidsbeleving als op de geregistreerde criminaliteit. Het past daarmee goed in de maatregelen die de gemeente neemt om de knelpunten op het gebied van veiligheid aan te pakken.

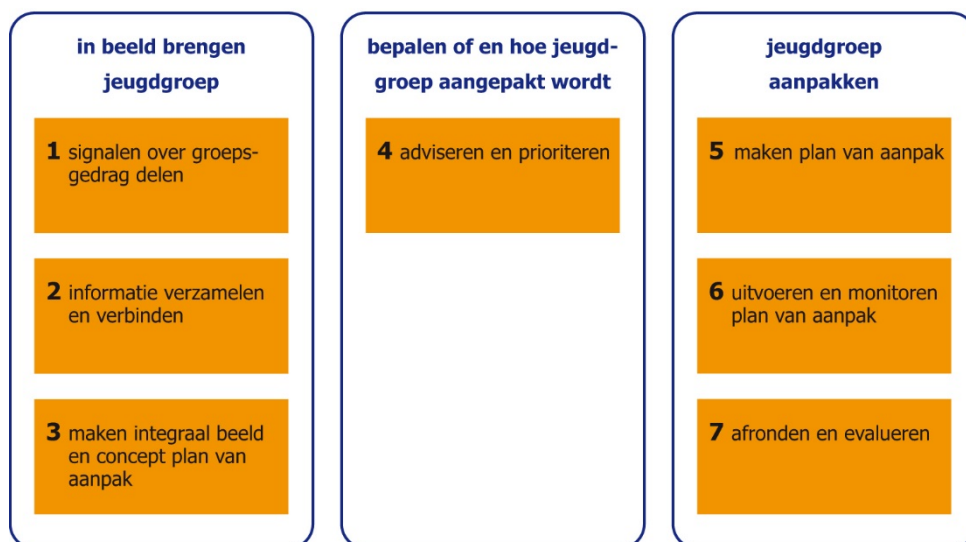
6-2-1 inleiding

De Beke-groepsaankpak (of 'shortlistmethodiek') is een aanpak om de overlast van jongeren te beperken, ontwikkeld door het onderzoeksbureau Beke. Aanleiding voor het ontwikkelen van de aanpak was de hoge mate van overlast of dreiging die ervaren wordt bij rondhangende jongeren. De aanpak stamt uit 2004. Het is een methodiek die landelijk wordt toegepast om periodiek de aard en omvang van problematische jeugdgroepen vast te stellen. Het vraagt een gezamenlijk aanpak van de politie, de gemeente, het Openbaar Ministerie en welzijnswerk. Met de methodiek wordt alleen ingezoomd op problematische jeugdgroepen, niet op jeugdgroepen in het algemeen. Het gaat om groepen die bekend zijn bij de politie, omdat er meldingen of aangiftes zijn geweest. ⁸⁵

6-2-2 beleid

Het huidige beleidskader voor de groepsaankpak is van december 2013. ⁸⁶ In dit beleid staat de aanpak nader toegelicht. De aanpak bestaat uit zeven stappen.

figuur 6-1: 7 stappenmodel aanpak problematische jeugdgroepen en groepsgedrag



bron: Wegwijzer jeugd en veiligheid

Figuur 6-1 geeft de verschillende fases en de zeven stappen van de groepsaankpak weer. Het in beeld brengen van de jeugdgroep wordt door de gemeente, politie en jongerenwerk gedaan. De verschillende partners komen tot een shortlist met daarop de namen van de jongeren die in de groep zitten. Het bepalen of en hoe de jeugdgroep aangepakt wordt, vindt plaats in het districtelijk veiligheidsoverleg (DVO). In dit overleg kan de groep worden geprioriteerd. Daarmee wordt enerzijds geregeld dat de politie inzet pleegt op deze jeugdgroepen. Anderzijds wordt gerealiseerd dat er informatie-uitwisseling mogelijk is tussen de partners die betrokken zijn bij de

⁸⁵ Advies- en onderzoeksgroep Beke, 'Problematische jeugdgroepen', 2004.

⁸⁶ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Methodiek groepsaankpak', december 2013.

uitvoering van de groepsaankpak.⁸⁷ Er wordt ook vastgesteld of het een overlastgevende groep of een criminele groep betreft. Indien het een overlastgevende groep is, levert de gemeente de projectleider en is de gemeente verantwoordelijk voor de aankpak. Indien het een criminele groep betreft, die ook in groepsverband criminaliteit pleegt, dan is het OM verantwoordelijk voor de aankpak en levert zij de projectleider.⁸⁸

Belangrijk bij de aankpak van de jeugdgroepen is om de leiders en meelopers te onderscheiden. Het plan van aankpak omvat een probleemanalyse en doelstellingen op de volgende drie gebieden:⁸⁹

- persoonsgerichte en kopstukkenaanpak;
- negatief gedrag binnen de groep doorbreken;
- fysieke en sociale maatregelen in de wijk.

De aankpak vindt plaats onder regie van de projectleider. Een belangrijk onderdeel van de aankpak is het verzenden van een brief aan alle jongeren die op de shortlist van de aankpak staan. Hiermee worden jongeren en hun ouders expliciet aangesproken.

Gedurende de uitvoering van het plan van aankpak worden alle ontwikkelingen in een werkgroep besproken. Het is de verantwoordelijkheid van de projectleider om deze werkgroep op te zetten. Wie in de werkgroep betrokken zijn, is afhankelijk van de jeugdgroep. In de meeste gevallen zijn in ieder geval politie, openbaar ministerie, handhaving en jongerenwerkers betrokken. In de werkgroep wordt in kaart gebracht welke inspanningen er zijn verricht en of alle afspraken zijn nagekomen. Ook wordt ingegaan op de resultaten en de vervolgstappen.

Na een half jaar wordt de groepsaankpak geëvalueerd op proces en effecten. Het uiteindelijke besluit om de groep te 'deprioriteren' wordt in de driehoek genomen. Op dat moment stopt de groepsaankpak.⁹⁰

De Beke-groepsaankpak sluit aan bij de doelen uit het veiligheidsbeleid. Overlastgevende groepen kunnen een negatief effect op de veiligheidsbeleving hebben. Het aankpakken van deze groepen kan dus bijdragen aan de subjectieve veiligheid. Bovendien kan mogelijk worden voorkomen dat jongeren verder afglijden naar crimineel gedrag. Zo kan (op termijn) ook orden bijgedragen aan de objectieve veiligheid.

kosten

Voor de financiële dekking van de Beke-groepsaankpak is een jaarlijks budget van afgrond € 29.000 beschikbaar. Hiervoor kunnen begeleidingstrajecten voor jongeren worden ingekocht.⁹¹

⁸⁷ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Besprekingsstuk vergadering B&W eindevaluatie groepsaankpakken Nabucco-, Middelwatering- en Schenkeltgroep', 14 februari 2017.

⁸⁸ Ambtelijk interview.

⁸⁹ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Methodiek groepsaankpak', december 2013.

⁹⁰ Ambtelijk interview.

⁹¹ Gemeente Capelle aan den IJssel, '#Capelleveilig. Denken, Durven, Doen! Integraal veiligheidsbeleid !V', ongedateerd.

6-3 uitvoering groepsaankpak

De Beke-groepsaankpak wordt sinds 2014 voor drie groepen toegepast. Medio 2017 is de aankpak voor de drie groepen stopgezet. De betrokken partners zijn tevreden over de uitvoering en elkaars bijdrage. Voordeel van de aankpak is dat benodigde organisaties en disciplines zijn betrokken en er een helder overzicht is van betrokken jongeren en uit te voeren acties.

Er is sprake van een gestructureerde wijze van aankpak die leidt tot concrete acties. De informatie-uitwisseling is via een convenant geborgd. Daarmee wordt de uitvoering adequaat vormgegeven.

De gemeente maakt sinds 2011 gebruik van de groepsaankpak. In 2014 zijn er drie groepen 'geprioriteerd'. Alle deze groepen zijn in 2017 'gedeprioriteerd', wat inhoudt dat er niet langer gezamenlijke activiteiten worden uitgevoerd richting de groepsleden. De verschillende groepen staan in tabel 6-2 opgenomen.

tabel 6-2: groepen groepsaankpak

groep	wijk	tijdsbestek
Nabuccogroep	Schollevaar	juni 2014 – juli 2017
Middelwateringgroep	Middelwatering	dec 2014 – eerste kwartaal 2017
Schenkelgroep	Schenkel	juni 2014 – juli 2017

Alle groepen waren zogenaamde overlastgevende groepen. Dit betekent dat de gemeente verantwoordelijk was voor de aankpak. Zij heeft voor alle groepen een startdocument gemaakt en een werkgroep ingesteld. De aankpak heeft ook geleid tot de inzet van individuele begeleidingstrajecten en fysieke maatregelen. Voor het inkopen van individuele begeleidingstrajecten gebruikt de gemeente onder meer de databank met bewezen interventies van het Nederlands Jeugdinstituut (Nji). Een individueel begeleidingstraject kost gemiddeld ongeveer € 3.000 en duurt zes maanden.⁹²

Onderstaande tabel 6-3 geeft een overzicht van de ingezette acties.⁹³ Hierbij moet opgemerkt worden dat ook uit het reguliere budget van jongerenwerk en het budget van de stadsmarinier acties zijn gerealiseerd. Deze zijn niet in het overzicht opgenomen. Ook trajecten die jongeren hebben ontvangen via het veiligheidshuis zijn niet opgenomen. Het overzicht is derhalve niet uitputtend.

⁹² Interview ambtenaar.

⁹³ Aangeleverd overzicht ambtenaar 1 augustus 2017.

tabel 6-3: ingezette acties groepsaanpakken

groep	interventie	kosten
Schenkel	Vrijtijdsbesteding (muziek 't pleintje) onder begeleiding	€ 5.100
Schenkel	Verlichting buurthuis optimaliseren (buitenruimte)	€ 2.960
Schenkel	Begeleiding broertjes/zusjes nazorg	€ 9.444
Schenkel	Extra begeleidingstraject jongeren	€ 4.560
Nabucco	Begeleidingstraject drie overlastgevende jongeren	€ 9.000
Nabucco	Vrijtijdsbesteding diverse activiteiten, verschillende facturen	€ 472
Nabucco	Begeleidingstraject jongere	€ 2.844
Middelwatering	Extra jongerenwerker	€ 7.500
3 wijken	Extra medewerker inzet er-op-aftteam	€ 2.100

De gemeente en veiligheidspartners zijn positief over de uitvoering van de groepsaanpak. Het voordeel van deze aanpak is dat er een concrete lijst van personen bestaat. Hierdoor kan heel doelgericht worden gewerkt. Ook is in deze aanpak geregeld dat er informatie op individueel niveau kan worden uitgewisseld. Hierdoor wordt het samenwerken met de partners vergemakkelijkt. Een ander voordeel van de aanpak zien betrokkenen in de grotere betrokkenheid van de zorgpartners. Zonder de aanpak zouden waarschijnlijk vooral repressieve acties worden ingezet. Een laatste genoemd voordeel is dat zowel op individueel als op groepsniveau inzet mogelijk is. Dit vergroot de mogelijkheden overlast aan te pakken.

In september 2015 zijn de groepsaanpakken geëvalueerd. Er is toen geconcludeerd dat dat feitelijke overlast door de Nabucco- en Schekelgroep voor hun omgeving minimaal is. De overlastbeleving van de buurtbewoners van deze twee groepen was destijds laag. In beide buurten is wel een negatieve voedingsbodem waardoor het behaalde resultaat snel zou kunnen omslaan. Derhalve is besloten de aanpakken in 2015 door te laten lopen zodat nazorg verricht kon worden. Door het laten doorlopen van de aanpakken kon ook de samenwerking tussen politie en gemeente ten aanzien van de leden van de problematische jeugdgroepen gecontinueerd worden. Op deze wijze was ook nog het privacy-convenant voor alle betrokken partners van kracht.⁹⁴

6-4 effect

De groepsaanpak is landelijk geëvalueerd. Daaruit blijkt dat de aanpak waarmee leiders en meelopers van jeugdgroepen worden gescheiden tot goede resultaten leidt. Vooral de integrale benadering van personen is veelbelovend gebleken.

In Capelle aan den IJssel heeft de groepsaanpak bij drie jongerengroepen in de laatste jaren tot resultaat gehad dat criminaliteit en jeugdoverlast is afgenomen. De jongerengroepen zijn kleiner geworden en deels uit elkaar gevallen. Het hinderlijk volgen en aanbieden van begeleiding heeft voor een deel van de jongeren geholpen. Per saldo ervaren betrokken partijen

⁹⁴ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Besprekingsstuk vergadering B&W eindevaluatie groepsaanpakken Nabucco-, Middelwatering- en Schenkelgroep', 14 februari 2017.

de aanpak als een nuttig instrument dat door de betrokkenheid van diverse disciplines bijdraagt aan de vermindering van overlast en criminaliteit.

In hoeverre de groepsaankpak invloed heeft op de beleidsdoelen is niet goed vast te stellen. Naar verwachting kan de groepsaankpak het meest bijdragen aan de veiligheidsbeleving van bewoners. In de buurten waar de jongerengroepen actief waren, ontwikkelt de ervaren veiligheid (via de vraag 'Voelt u zich wel eens onveilig in uw eigen buurt') zich deels negatief en deels positief. De mate waarin jongerenoverlast wordt ervaren ontwikkelt zich in drie van de vier wijken positief. Gemiddeld ligt de ervaren overlast op het niveau van geheel Capelle.

Binnen iedere Nederlandse gemeente worden door politie probleemgroepen jongeren in beeld gebracht met groepsaankpak. Op basis daarvan bepalen de burgemeester, de officier van justitie en politie of problematische groepen aangepakt moeten worden. De effectiviteit van de aanpak van jongerengroepen is landelijk geëvalueerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie.⁹⁵ Conclusie is dat de aanpak van problematische jeugdgroepen succesvol verloopt. Het scheiden van de kopstukken van de rest van de jeugdgroep is een effectieve aanpak gebleken om meelopers beter te kunnen bereiken. Verder wordt geconcludeerd dat de aanpak, zeker voor criminele jeugdgroepen, het meest veelbelovend is als gebruik wordt gemaakt van een meersporenaanpak (grenzen stellen én perspectief bieden; preventie én repressie; zorg én straf; bestuurlijk en strafrechtelijk) en een integrale benadering op meerdere domeinen gelijktijdig (persoon, gezin, vrienden, school en/of werk).

In Schenkel bestond de jongerengroep uit 35 jongeren. Eind 2016 waren dit er nog vijftien. De overgebleven jongeren zijn in 2017 via verschillende trajecten aangepakt dan wel behandeld. De criminaliteit was in 2015 met 23% gedaald in Schenkel. Ook is de jeugdoverlast flink gedaald.

In de Nabuccogroep zaten 21 jongeren. Door de inzet van politie en jongerenwerk en gemeente is de overlast sterk verminderd. Er is vooral repressief opgetreden door de politie. De oorspronkelijke groep is uiteengevallen. Er zijn geen meldingen meer van overlast.

De Middelwatinggroep bestond uit acht jongeren die overlast veroorzaakte in het gebied tussen winkelcentrum de Terp en winkelcentrum de Koperwiek. Deze jongeren zijn vooral strafrechtelijk zijn aangepakt. Vijf van de acht jongeren zijn via trajecten van het veiligheidshuis aangepakt, één is verhuist en twee zorgen niet meer voor overlast.

Uit de resultaten op groepsniveau komt naar voren dat de groep jongeren die overlast geeft, afneemt na inzet van de groepsaankpak. Deels komt dat doordat jongeren worden afgeschrikt door de ontvangst van de brief bij aanvang en deels is er een groep die ontvankelijk is voor de begeleiding. Ook is er een groep die om andere redenen afhaakt. Dit kan doordat zij ouder worden, een baan krijgen en een relatie hebben. Ook verhuizing en het oppakken vanwege het plegen van delicten komt voor. Gemeente en veiligheidspartners geven aan dat oorzaken waarom jongeren afhaken en de overlast vermindert weliswaar uiteenlopen, maar dat de groepsaankpak daarbij zeker helpt.

⁹⁵ Burik, A.E. van, C. Hoogeveen, B.J. de Jong, B. Vogelvang, A. Addink en M. van der Steege, 'Evaluatie aanpak criminele jeugdgroepen', 2013.

De groepsaankpak kan een bijdrage leveren aan doelstelling om de ervaren onveiligheid te verlagen. In de onderstaande tabel is de ontwikkeling van de mate waarin mensen zich wel eens veilig voelen in hun eigen buurt opgenomen voor de wijken waarin de drie problematische jongerengroepen actief zijn: Schollevaar-Zuid, Middelwatering (West en Oost) en Schenkel. In alle vier de wijken ligt het percentage in 2017 boven het gemiddelde van Capelle. In Schollevaar-Zuid is een afname te constateren ten opzichte van 2013; in de andere wijken stijgt de ervaren onveiligheid.

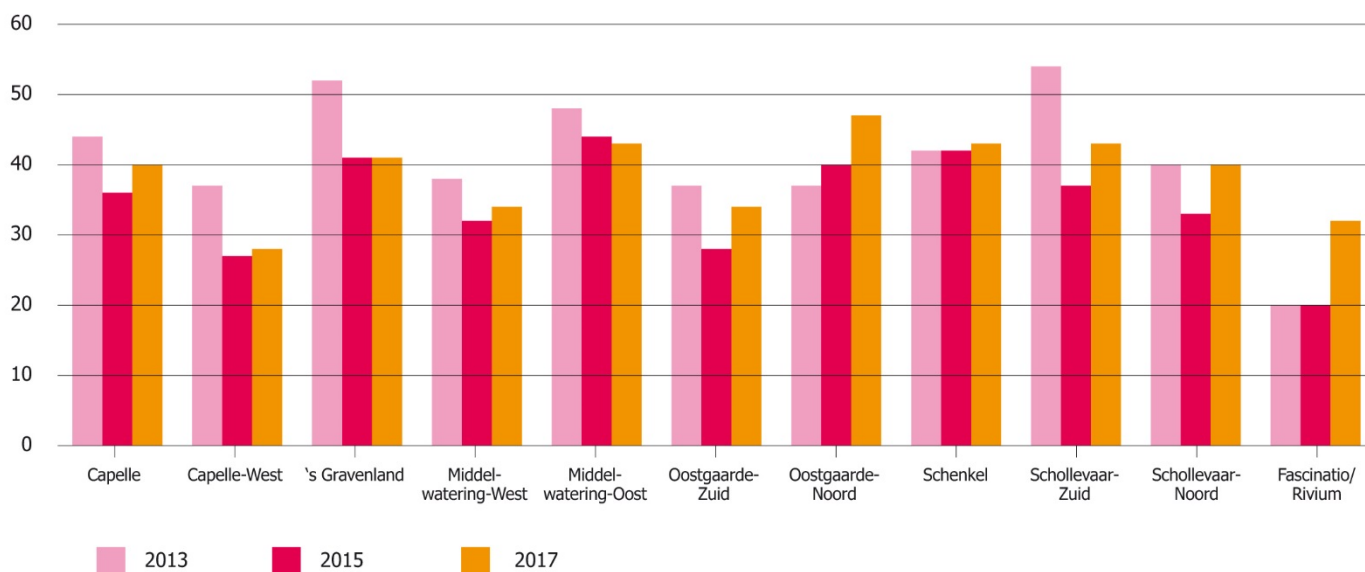
tabel 6-4: ervaren onveiligheid in eigen buurt 2013-2017 (% soms en vaak)

	2013	2015	2017
Middelwatering-West	28%	24%	35%
Middelwatering-Oost	32%	35%	34%
Schenkel	28%	29%	36%
Schollevaar-Zuid	41%	35%	37%
Capelle	30%	28%	31%

bron: bewonersenquête 2013, 2015, 2017

Een andere indicatie voor de effecten van de groepsaankpak is de mate waarin bewoners overlast van jongeren ervaren. In onderstaande figuur is de ontwikkeling van de jongerenoverlast in de periode 2013-2017 gepresenteerd. In Middelwatering (West en Oost) en Schollevaar-Zuid is de jongerenoverlast in de afgelopen jaren teruggelopen. In Schenkel is deze stabiel gebleven. De ervaren overlast ligt in drie van de vier genoemde gebieden ongeveer op het gemiddelde van Capelle.

figuur 6-2: percentage bewoners dat jongerenoverlast ervaart





Rekenkamer

CAPELLE AAN DEN IJSSEL



7 handhaving

7-1 inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de inzet van handhavers gericht op sociale veiligheid in Capelle. De volgende onderzoeksvragen komen aan bod:

- *Is de opzet van het handhavingsbeleid passend bij de geformuleerde doelen van het sociale veiligheidsbeleid?*
- *Is er sprake van een adequate uitvoering door de handhavers?*
- *Is het aannemelijk dat de handhaving heeft bijgedragen aan de geconstateerde ontwikkelingen?*

Bij het beantwoorden van deze onderzoeksvraag wordt gebruikgemaakt van de volgende normen (zie tabel 7-1)

tabel 7-1: normen handhaving

beleid	paragraaf
De inzet van handhavers op sociale veiligheid is gebaseerd op programmatisch handhavingsbeleid.	7-2
De inzet van de handhavers richt zich op de knelpunten die invloed kunnen hebben op de beleidsdoelstellingen.	
De inzet hangt samen met de andere beleidsinitiatieven op sociale veiligheid.	
uitvoering	paragraaf
Er zijn heldere afspraken met betrokken partners gemaakt over capaciteit, afstemming van de inzet en informatie-uitwisseling.	7-3
De inzet leidt tot concrete interventies gericht op het aanpakken van problemen op het gebied van sociale veiligheid.	
effecten	paragraaf
Er is een gewenste ontwikkeling te constateren op de beleidsdoelen.	7-4
Het is aannemelijk dat de handhaving aan de bereikte doelen heeft bijgedragen.	

De eerste norm voor handhaving heeft betrekking op de opzet van het beleid. Het handhavingsbeleid van een gemeente dient programmatisch te zijn opgezet. Dit wil zeggen dat het beleid bestaat uit samenhangende processtappen om een adequaat niveau van toezicht en handhaving te bereiken. Op het gebied van het omgevingsrecht is dit formeel vastgelegd in de wet- en regelgeving. Voor het domein openbare ruimte en veiligheid is dat niet het geval, maar wordt programmatisch handhaven wel als kwaliteitsnorm beschouwd.⁹⁶ Programmatisch handhaven wil zeggen dat:

- er een strategisch beleidsplan is waarover de gemeenteraad zich kan uitspreken;

⁹⁶ Pro Facto, 'Toezicht en handhaving door gemeenten', Groningen, 2016.

- in het beleidsplan prioriteiten zijn gesteld voor toezicht en handhaving op basis van een probleemanalyse;
- er meetbare doelen zijn geformuleerd;
- jaarlijks een uitvoeringsplan wordt opgesteld waarin de uit te voeren activiteiten zijn geformuleerd en voldoende capaciteit en middelen zijn toegewezen;
- de uitvoering wordt gemonitord en waar nodig bijgesteld.

Voor de uitvoering is één van de normen dat er heldere afspraken zijn met partners over de capaciteit, inzet en informatie-uitwisseling. Hierbij geldt dat dit met name van toepassing is op de samenwerking met de politie. In de Politiewet is geregeld dat de politie en handhavers samen dienen te werken. De wet voorziet in de mogelijkheid om, in het kader van de samenwerking, informatie uit te wisselen. Volgens landelijke richtlijnen van de minister van Veiligheid en Justitie, heeft de politie daarbij de operationele regie over de samenwerking. Hierbij gaat het om capaciteitsplanning, werkinstructie, samenwerking, informatiedeling, communicatie en bijstand.⁹⁷

7-2 beleid

Het beleid voldoet grotendeels aan de processtappen van programmatisch handhaven. Er is een beleidsplan, er zijn prioriteiten gesteld, er zijn meetbare doelstellingen, er is capaciteit toegewezen en er vindt monitoring en verslaglegging plaats. Aandachtspunt is wel de aansluiting tussen het handhavingsprogramma, het uitvoeringsprogramma en de wijze van rapporteren. De voortgang van de gewenste beleidsontwikkelingen op het gebied van veiligheid is niet goed uit de stukken af te leiden. Het is daarom lastig te bepalen in hoeverre de inzet van handhaving een bijdrage levert aan de beoogde effecten.

De doelen van handhaving op het gebied van sociale veiligheid zijn niet geconcretiseerd. Het ontbreekt aan duidelijkheid waaraan handhaving een bijdrage dient te leveren, op welke manier en in welke mate. In de praktijk wordt wel een nadere vertaalslag op wijkniveau gemaakt door bepaald accenten te leggen. Daarnaast is het uitgangspunt dat op alle meldingen (waaronder die op het gebied van sociale veiligheid) zo snel mogelijk wordt ingespeeld.

De samenhang met het veiligheidsbeleid wordt op drie niveaus bewaakt. Ten eerste is er een directe koppeling tussen de doelen van het veiligheidsbeleid en de handhaving. Ten tweede vindt er op uitvoerend niveau afstemming plaats met betrokkenen binnen de gemeente en politie over de inzet van handhaving op wijkniveau. Ten derde is er afstemming met de stadsmarinier voor de inzet binnen de wijken waarin deze actief is.

7-2-1 inleiding

Handhaving in de openbare ruimte is een gedeelde taak van de gemeente en de politie. De gemeente is daarbij primair verantwoordelijk voor handhaving van leefbaarheid, de politie is primair verantwoordelijk voor handhaving van veiligheid en openbare orde.⁹⁸ De gemeentelijke handhavers worden ingezet waar optreden door de politie niet gewenst is (vanwege prioritering) of niet mogelijk, vanwege onvoldoende capaciteit of deskundigheid bij de politie.⁹⁹ Handhavers dienen zich te richten op feiten die aan te merken te zijn als overlast, verloedering of kleine ergernis. Daarnaast moet het in de basis gaan om overtredingen die de leefbaarheid aantasten.

⁹⁷ Minister van Veiligheid en Justitie, brief 'Voortgang samenhang toezicht en handhaving in de openbare ruimte', april 2014.

⁹⁸ Van Stokkum, B. & Foekens P., 'Stadshandhavers, Bouwstenen voor de inrichting van handhaving in de openbare ruimte' Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen, 2015.

⁹⁹ Staatscourant, 'Beleidsregels Buitengewoon Opsporingsambtenaar', Jaargang 2015 Nr. 16504, juni 2015.

Gemeenten hebben de ruimte om zelf prioriteiten te stellen en capaciteit daarvoor vrij te maken en in te zetten. ¹⁰⁰

Voor de uitvoering van handhavingsactiviteiten in de openbare ruimte zetten gemeenten buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) in. Zij hebben strafrechtelijke bevoegdheden binnen het domein waarvoor zij bevoegd zijn. Vaak zullen gemeenten handhavers niet alleen als boa, maar ook als toezichthouder aanwijzen. Hiermee hebben handhavers zowel toezichthoudende als opsporingsbevoegdheden.

7-2-2 handhavingsbeleid

Het handhavingsbeleid op het gebied van veiligheid is in Capelle aan den IJssel vastgelegd in het 'Handhavingsprogramma openbare ruimte en milieu & welzijn (domein I en II)'. Dit programma is vastgesteld in 2012. In het Handhavingsprogramma is een groot aantal taken genoemd waar handhaving zich op richt. Veiligheid is daarin geen specifiek speerpunt, maar zit verspreid over meerdere taken.

In het handhavingsbeleid zijn de wettelijke taken genoemd en daarnaast wordt prioriteit gegeven aan de 'Top 5 kleine ergernissen bewonersenquête' en de 'Overige overlast'.

top 5 kleine ergernissen in 2012:

- jongerenoverlast
- zwerfafval
- onjuist aangeboden huisvuil
- hondenpoep
- fout geparkeerde voertuigen

In het uitvoeringsprogramma 2016-2017 is huisvuil vervangen door vandalisme.

Het beleid bevat beleidsdoelstellingen die zijn gekoppeld aan het verminderen van klachten over de top 5-ergernissen. Daarnaast wordt gekeken naar verbeteringen in de beleving van bewoners op overlast en veiligheid. Er is geen concrete mate van verbetering is genoemd.

uitvoeringsprogramma

Op basis van het Handhavingsprogramma worden er jaarlijkse uitvoeringsprogramma's opgesteld waarin de urenverdeling over de verschillende handhavingstaken is gemaakt. Het meest recente uitvoeringsprogramma is voor de periode 2016-2017. ¹⁰¹ In het uitvoeringsprogramma 2016-2017 is veiligheid een apart speerpunt geworden: 'Veiligheidsbeleid en overlast'. Dit richt zich op handhaving in gebieden waar de stadsmariniers actief zijn, woonoverlast, high impact crimes, alcoholoverlast en hondenoverlast. In het uitvoeringsprogramma is aangegeven dat het integraal veiligheidsbeleid richtinggevend is voor de uitvoering van de activiteiten binnen het speerpunt 'Veiligheidsbeleid en overlast'. Dit betekent dat de

¹⁰⁰ Van Stokkum, B. & Foekens P., 'Stadshandhavers, Bouwstenen voor de inrichting van handhaving in de openbare ruimte' Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen, 2015.

¹⁰¹ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Uitvoeringsprogramma 2016-2017, Team Handhaving Openbare ruimte & Veiligheid', ongedateerd.

handhavingsacties dienen bij te dragen aan de doelstellingen van het integraal veiligheidsbeleid.

kosten

In totaal is er jaarlijks € 485.000 beschikbaar voor handhaving. Een deel daarvan wordt gebruikt voor handhavingsactiviteiten op het gebied van 'Veiligheidsbeleid en overlast'. De precieze omvang van dat bedrag is niet bekend.

jaarverslag

In het Jaarverslag handhaving wordt gerapporteerd over de uitgevoerde activiteiten.¹⁰² Het laatste beschikbare jaarverslag richt zich op 2015. Het jaarverslag is operationeel van aard. Het beschrijft de input (ingezette capaciteit), het aantal ontvangen meldingen en de output (aantal keer waarin handhavend is opgetreden). In de uitwerking is geen uitsplitsing gemaakt naar de inzet op het gebied van veiligheidsbeleid en overlast. Over 2016 is nog geen jaarverslag verschenen. Naar verwachting volgt in het 1^e kwartaal van 2018 een gezamenlijk jaarverslag over 2016 en 2017.¹⁰³

7-2-3 probleemanalyse

Uit het handhavingsprogramma en het uitvoeringsprogramma wordt niet direct duidelijk op welke veiligheidsdoelstellingen de handhavingsactiviteiten zich richten. Op twee punten ontbreekt het aan concretisering.

- Het is niet duidelijk aan welke doelstellingen van het veiligheidsbeleid de handhaving een bijdrage moet leveren.
- Het ontbreekt daarnaast aan een concrete vertaalslag naar waar handhavers zich precies op moeten richten en op welke wijze zij dit gaan doen. Zeker gezien de algemene doelstellingen van het veiligheidsbeleid als daling van de criminaliteit en vergroting van de veiligheidsbeleving is verdere concretisering nodig.

Hoewel de vertaalslag op papier ontbreekt, blijkt er in de praktijk op onderdelen wel een nadere invulling te worden gegeven aan de handhaving op het gebied van veiligheid. Uit interviews blijkt dat op wijkniveau een nadere analyse is gemaakt van speerpunten, mede op basis van de bewonersenquête. Verder is een grote rol weggelegd voor het inspelen op meldingen of signalen. Een belangrijk uitgangspunt bij de uitvoering is dat snel op meldingen wordt ingespeeld.

7-2-4 samenhang overige maatregelen veiligheidsbeleid

Naast inzet van handhaving worden in de wijken ook vanuit andere afdelingen van de gemeente en vanuit de politie activiteiten ondernomen gericht op het verbeteren van de veiligheid. Het is dus van belang dat er zowel beleidsmatig als op uitvoerend niveau samenhang aanwezig is.

Beleidsmatig is de samenhang aanwezig. Zowel in het integraal veiligheidsbeleid als de uitvoeringsprogramma's is per maatregel concreet aangegeven waar handhaving wordt ingezet.

¹⁰² Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Jaarverslag 2015 Handhaving, Categorie domein 1 openbare ruimte', ongedateerd.

¹⁰³ Aanvulling gemeente in het ambtelijk wederhoor.

Op uitvoerend niveau bewaakt de stadmarinier de samenhang. Dit gaat overigens informeel via overleg. De stadsmariniers hebben geen formele bevoegdheid handhavers aan te sturen.

7-3 uitvoering

De handhaversorganisatie van de gemeente lijkt op orde te zijn. De beschikbare capaciteit voldoet voor de uitvoering van handhaving op het gebied van sociale veiligheid. Met de omvang van het aantal handhavers is het mogelijk direct in te spelen op meldingen.

Samenwerkingspartners constateren dat door de aanname van nieuwe medewerkers met een hogere opleiding, het niveau van medewerkers voldoende is om de taken goed uit te kunnen voeren.

In de uitvoering wordt gewerkt met een gebiedsgerichte aanpak. Dit versterkt zowel de kennis van aanwezige knelpunten in de wijk als de samenwerking met de betrokken partijen. Op uitvoerend niveau functioneert deze samenwerking naar tevredenheid.

Het handhavend optreden op het gebied van sociale veiligheid is relatief beperkt, maar lijkt wel in overeenstemming te zijn met de omvang van het aantal meldingen.

7-3-1 organisatie

Binnen de unit Handhaving & Vergunningen werken op dit moment zeventien handhavers op het gebied van openbare ruimte en veiligheid (vijftien fte). Deze zijn ingedeeld in vier salarisschalen:

- medewerker handhaving, schaal 7;
- allround medewerker handhaving, schaal 8;
- senior medewerker handhaving (niet leidinggevend, wel specialistische en aansturende taak), schaal 10;
- senior medewerker handhaving met oplegprofiel leidinggeven (specialistische taken, aansturend en leidinggevend), schaal 10.

Het merendeel van de handhavers bevindt zich in schaal 7, twee zitten in schaal 8 en twee in schaal 10.¹⁰⁴

Het aantal handhavers is de afgelopen jaren gegroeid. Deze groei is een gevolg van de door de gemeente geconstateerde ontwikkeling waarin de politie zich steeds meer toelegt op opsporing. Voor inzet op het gebied van leefbaarheid en overlast in wijken en buurten is bij de politie beperkt tijd beschikbaar. Een grotere inzet van gemeentelijke handhaving op dit gebied is daarmee een gevolg van deze ontwikkeling.

De handhavers zijn benoemd met zowel opsporingsbevoegdheden als toezichthoudende bevoegdheden. Zij kunnen hiermee zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk optreden tegen overtreding van de wet- en regelgeving.¹⁰⁵

Op dit moment is in totaal 16.500 uur handhavingscapaciteit beschikbaar op jaarbasis. Hiervan wordt 2.600 uur ingezet voor handhaving op het gebied van veiligheid en

¹⁰⁴ E-mail ambtenaar van 10 oktober 2017.

¹⁰⁵ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Uitvoeringsprogramma 2016-2017, Team Handhaving Openbare ruimte & Veiligheid', ongedateerd.

overlast. Er is geen verdere verbijzondering van deze inzet. Het grootste deel van de inzet is gericht op de top 5 kleine ergernissen (5.000 uur).¹⁰⁶

De inzet van de capaciteit is niet alleen thematisch, maar ook gebiedsgericht. Op basis van de bewonersenquête is een specificatie van de inzet op wijkniveau gemaakt. Deze inzet wordt afgestemd met de stadsmariniers als het wijken betreft waarin deze actief is.

7-3-2 visie op de uitvoering

De uitvoeringspraktijk is gebaseerd op het principe van de brede handhaver, overeenkomstig de visie van de VNG. In deze visie moet een handhaver zowel zacht kunnen optreden (door middel van een gesprek of waarschuwing) als boetes opleggen indien dat nodig is. Handhavers dienen daarbij de ogen van de wijk te zijn door signalen door te geven aan politici, maar ook aan wijkteams of jongerenwerkers. Per situatie moet een inschatting kunnen worden gemaakt van de inzet. Er zijn zaken die handhavers zelf oppakken en er is problematiek die wordt doorgespeeld naar partners.¹⁰⁷

Belangrijke randvoorwaarde is dat handhavers voldoende zijn opgeleid en over de benodigde vaardigheden beschikken om hun taken uit te kunnen voeren. In de afgelopen jaren heeft de gemeente ingezet op professionalisering van de medewerkers. Er zijn nieuwe medewerkers aangenomen met een hoger opleidingsniveau. Politie, OM en bewonersorganisaties zien de inzet op professionalisering terug in de wijze waarop de handhavers opereren. Niet alleen wordt de verbeterde zichtbaarheid van de handhavers gewaardeerd, maar ook de kwaliteit van de uitvoering van hun taken. Er wordt in de laatste twee jaar een duidelijke professionaliseringsslag geconstateerd dankzij de aanname van nieuwe medewerkers.

7-3-3 uitvoering

Er wordt gewerkt in twee shiften, de dagshift en de avondshift (tot 22.00 uur). Voorafgaand aan de shift vindt een briefing plaats. Vervolgens gaan de handhavers er in koppels op uit voor surveillance. Alle handhavers hebben een vaste wijk.

De uitvoering is voor een belangrijk deel gericht op het inspelen op meldingen. Gedurende de hele dag komen meldingen binnen, variërend van afvaloverlast tot verwarde mensen op straat. De meldingen worden doorgezet naar de handhavers die in de wijk lopen. Het aantal meldingen is dusdanig dat het goed mogelijk is er direct opvolging aan te geven. Prioritering vanwege een te groot aantal meldingen komt zelden voor.¹⁰⁸

In de onderstaande tabel zijn de meldingen in 2016 en 2017 weergegeven. Meldingen van voor 2016 zijn door overgang naar een nieuw registratiesysteem niet te achterhalen. Meldingen kunnen via twee kanalen binnenkomen: via de BOA-telefoon en via het meldpunt Meldingen Openbare Ruimte (MOR). Relevant voor de handhaving op het gebied van sociale veiligheid zijn jongerenoverlast en overlastgevende personen (categorieën bij de BOA-telefoon) en jeugd en overlast bij de meldingen

¹⁰⁶ idem.

¹⁰⁷ Interview ambtenaar.

¹⁰⁸ Interview ambtenaar.

openbare ruimte. In 2016 zijn er in totaal 269 meldingen in de genoemde categorieën geweest. In 2017 zijn dit er in het eerste halfjaar 176 (zie tabel 7-2).

tabel 7-2: meldingen veiligheid 2016 en 2017 (2017 tot en met juni)

	2016	2017
<i>BOA-telefoon</i>		
• jongerenoverlast	89	59
• overlastgevende personen	39	32
<i>meldingen openbare ruimte</i>		
• jeugd	5	3
• overlast	136	82
totaal	269	176

Naast inspelen op meldingen vinden projecten plaats in samenwerking met de stadsmariniers en politie. Voorbeelden hiervan zijn inzet rond inbraakpreventie, extra surveillance bij winkelcentra en metrostations en deelname aan het project 'politiekids' (project waarbij kinderen van zes tot en met tien jaar met hun ouders betrokken worden bij werk van de politie). ¹⁰⁹

De handhavers hebben discretionaire ruimte om op de wijze in te grijpen die zij geschikt achten. Insteek van de gemeente is dat eerst het gesprek wordt aangegaan. De unit Handhaving & Vergunningen schat in dat in 20% van de gevallen 'handhavend' wordt opgetreden. In de andere gevallen worden gesprekken gevoerd en signalen verzameld. Deze kunnen worden doorgegeven aan partners als jongerenwerk, de GGD of Havensteder. ¹¹⁰ Specifiek voor jongeren wordt sinds kort samengewerkt met twee jongerenwerkers om gezamenlijk gesprekken te voeren. ¹¹¹

Handhavers hebben de mogelijkheid om eerst een waarschuwing te geven. Deze waarschuwing wordt officieel geregistreerd. Indien de overlast of andere vormen van onwenselijk gedrag aanhouden, kan vervolgens de volgende keer worden ingegrepen met een strafbeschikking of een proces-verbaal. Voor sociale veiligheid is het handhavend optreden tegen overlastfeiten op basis van de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) relevant. Daarbinnen gaat het dan weer om een beperkt aantal categorieën. Deze zijn in de volgende tabel opgenomen. De unit Handhaving beschikt alleen over cijfers over 2015. Als gevolg van vervanging van het registratiesysteem in 2016 zijn data over 2016 niet beschikbaar. ¹¹²

¹⁰⁹ Capelle aan den IJssel, 'Jaarverslag 2015 Handhaving, Categorie domein 1 openbare ruimte', ongedateerd.

¹¹⁰ Interview ambtenaar.

¹¹¹ Interview ambtenaar.

¹¹² E-mail ambtenaar gemeente van 4 oktober 2017.

tabel 7-3: handhavend optreden in 2015

	strafbeschikkingen	waarschuwingen
<i>totaal APV</i>	<i>116</i>	<i>195</i>
Zich op de openbare weg ophouden zodat onnodige overlast wordt veroorzaakt.	7	19
Hinderlijk gedrag in publiekelijk toegankelijke ruimten.	8	16
Alcohol nuttigen binnen aangewezen gebieden.	17	4

In totaal zijn er 116 strafbeschikkingen over APV-feiten opgemaakt. Daarvan hebben er 32 direct betrekking op sociale veiligheid. Van de waarschuwingen bestaat 34% uit APV-feiten. Daarvan zijn er 39 in het kader van sociale veiligheid opgemaakt. Het handhavend optreden in het kader van sociale veiligheid is daarmee relatief beperkt. Verreweg het grootste aantal strafbeschikkingen en waarschuwingen is in 2015 in het kader van verkeersfeiten opgelegd.

Aandachtspunt volgens meerdere partners is de communicatie en voorlichting over de taken van handhaving. Zij merken op dat het voor inwoners nog niet altijd duidelijk is welke taken handhavers hebben en over welke bevoegdheden zij beschikken. Zij constateren dat inwoners nog regelmatig het beeld hebben dat handhavers stadswachten zijn met beperkte middelen.

7-3-4 samenwerking

De ambitie van handhavers om de ogen en oren in de wijk te zijn, betekent dat ze ook een goede samenwerkingsrelatie met diverse organisaties moeten onderhouden. Het gaat hierbij om diverse onderdelen van de gemeente en organisaties op het gebied van welzijn, jeugd, zorg, de woningcorporatie en de politie.

Met name de samenwerking met de politie is van belang omdat handhavers en de politie wederzijds aanvullende taken hebben in de openbare ruimte op het gebied van veiligheid. Uit de interviews met de politie en gemeente blijkt dat de samenwerking nog in ontwikkeling is. Er zijn geen formele afspraken tussen de politie en gemeente over de inzet van de handhaving en wijze van informatie-uitwisseling. Wel is sprake van gestructureerd overleg tussen de teamchefs (ongeveer maandelijks). Ook wordt op de werkvloer veel informatie gedeeld tussen de wijkagent en de handhavers uit de betreffende wijk. Deze informatie-uitwisseling is echter persoonsafhankelijk. De politie zelf constateert dat bij een deel van de eigen medewerkers nog een cultuurverandering moet plaatsvinden om meer op gelijkwaardige basis de samenwerking te zoeken.

Verder is sprake van samenwerking met de stadsmariniers. Dit betreft vooral informatie-uitwisseling waarbij wederzijds signalen worden gedeeld. Hetzelfde geldt voor de contacten met Havensteder en bijvoorbeeld jongerenwerk. Partijen zijn bekend met elkaar en weten elkaar te vinden. Betrokken partijen zijn tevreden over de

mate van uitwisseling van informatie en de opvolging die handhavers aan signalen geven.

7-4 effecten

Het is niet duidelijk aan welke doelstellingen van het veiligheidsbeleid handhaving dient bij te dragen. Naar verwachting kan met name een bijdrage worden geleverd aan de veiligheidsbeleving van bewoners. Of en in welke mate handhavers een bijdrage hebben geleverd aan de score voor de beleving van de veiligheid in de eigen buurt is niet goed vast te stellen.

Een basisvoorwaarde voor het kunnen optreden van effecten is dat handhavers zichtbaarder zijn. Deze zichtbaarheid laat een positieve ontwikkeling zien en ligt momenteel op 73%. Een indicatie voor het effect is verder dat bewoners positief zijn over de invloed van de aanwezigheid van handhavers op de veiligheid bij winkelcentra, evenementen, hangplekken en in de wijk.

Er zijn geen specifieke doelstellingen voor de handhaving op het gebied van sociale veiligheid. Handhaving dient bij te dragen aan de hoofddoelstellingen van het veiligheidsbeleid. Naar verwachting kunnen handhavers het meeste bijdragen aan de veiligheidsbeleving van bewoners. De ontwikkeling op deze hoofddoelstelling is in hoofdstuk 3 behandeld. Deze is in de periode 2013-2017 niet gestegen. Of en in welke mate het optreden van handhavers invloed heeft gehad op de cijfers, is moeilijk vast te stellen.

Uit de bewonersenquête is ook af te leiden hoe bewoners oordelen over de waarde van handhavers. Bewoners is gevraagd naar de zichtbaarheid van handhaving en de tevredenheid over hun rol bij het aanpakken van overlast. De bekendheid van handhavers is bij inwoners in de laatste jaren duidelijk toegenomen. In 2013 was 65% van de inwoners bekend met de aanwezigheid van gemeentelijke handhavers. In 2015 was dit 72% in 2017 is dit gestabiliseerd op 73%.

De bewoners zijn positief over de bijdrage van handhavers aan de veiligheid. In 2015 gaf een ruime meerderheid van de bewoners aan dat hun aanwezigheid een bijdrage levert aan de veiligheid in winkelcentra (87% is positief), bij evenementen (89% is positief), hangplekken (66% is positief) en in de wijk (72% is positief)¹¹³. Voor 2017 zijn cijfers nog niet beschikbaar.¹¹⁴

Aan de hand van de belevingscijfers van bewoners ontstaat het beeld van een positieve ontwikkeling van de zichtbaarheid van handhavers. Bewoners ervaren een positieve bijdrage van de inzet van handhavers bij bijdragen aan de veiligheid in hun wijken. Aan de hand van de cijfers is echter geen koppeling te leggen met de beleidsdoelen.

¹¹³ Antwoord op de vraag: 'Levert de aanwezigheid van toezichhouders een bijdrage aan de veiligheid?'. Positief bestaat uit de categorieën: Ja, het is veel veiliger' en 'Ja, het is een beetje veiliger'.

¹¹⁴ Cijfers in deze alinea zijn afkomstig uit de bewonersenquêtes uit 2013, 2015 en 2017. Hiervoor is gebruik gemaakt van I&O Research, 'Bewonersenquête Capelle aan den IJssel', oktober 2015, de website Buurtmonitor Capelle aan den IJssel en aangeleverde cijfers door de gemeente.

bijlagen

bijlagen

bijlage 1 onderzoeksverantwoording

inleiding

Het onderzoek naar het veiligheidsbeleid is uitgevoerd in de periode juni 2017 tot en met oktober 2017. Het rapport is gebaseerd op:

- cijfers over geregistreerde misdaden van de politie en het CBS;
- cijfers over de beleving van bewoners, gebaseerd op de Bewonersenquête en CBS-cijfers;
- bestudering van diverse onderzoeken en beleidsdocumenten;
- interviews met ambtenaren, de wethouder veiligheid en de burgemeester;
- interviews met organisaties die als veiligheidspartners rol spelen bij de uitvoering van het veiligheidsbeleid;
- interviews met wijkoverlegplatforms.

afbakening

De rekenkamer heeft zich in het onderzoek gericht op vier instrumenten. De selectie houdt rekening met de volgende factoren:

- een verdeling over de veiligheidsthema's;
- financiële omvang: alleen maatregelen met een substantiële omvang zijn meegenomen;
- belang voor het bereiken van de doelstellingen.

De instrumenten die op basis van deze criteria zijn geselecteerd zijn:

- de stadsmariniers;
- de Beke-groepsaanpak;
- cameratoezicht;
- de inzet van handhaving gericht op (sociale) veiligheid.

bestudering cijfers

Belangrijke bronnen voor het kunnen beoordelen van de ontwikkeling van de veiligheid zijn politiecijfers waarin de geregistreerde misdrijven zijn opgenomen en de bewonersenquête die iedere twee jaar wordt gehouden. Politiecijfers zijn uitgesplitst op wijk- en buurtniveau en bestudeerd voor de periode 2013-2016. In deze cijfers zijn enige afwijkingen ten opzichte van formeel gepubliceerde cijfers geconstateerd. De formeel gepubliceerde cijfers in de rapportage van de veiligheidsalliantie zijn aangehouden. Wel zijn de cijfers uit de politiegegevens gebruikt om op wijk- en buurtniveau meer inzicht in de ontwikkeling van de gegevens te krijgen. Om de ontwikkeling in Capelle in perspectief te plaatsen zijn CBS-cijfers gebruikt over de ontwikkeling in Nederland en in de regio.

Voor de belevingscijfers is gebruikgemaakt van de gemeentelijke enquête die op gestandaardiseerde wijze iedere twee jaar wordt afgenomen. De data uit 2013 en 2015 zijn uit de publicatie van de buurtmonitor gehaald. De data over 2017 zijn in Excel van de gemeente ontvangen.

Op basis van diverse gegevens, waaronder geregistreerde misdrijven en de veiligheidsbeleving wordt de Buurtindex opgesteld. Cijfers over 2012 en 2014 waren beschikbaar, maar over 2016 nog niet.

documentstudie

Voor het onderzoek heeft de rekenkamer diverse beleidsstukken bestudeerd. Het gaat hierbij om beleidsnota's, uitvoeringsprogramma's, voortgangsrapportages en uitgevoerde onderzoeken en evaluaties. Specifiek zijn beleidsstukken bestudeerd van de vier beleidsinstrumenten (stadsmariniers, cameratoezicht, de Beke-groepsaanpak en handhaving) die in het onderzoek centraal stonden.

interviews gemeente

De rekenkamer heeft met acht ambtenaren, de wethouder veiligheid en de burgemeester een interview gehouden.

interviews partners en bewonersorganisaties

Naast de gemeente heeft de rekenkamer interviews gehouden met partijen die zijn betrokken bij het veiligheidsbeleid van de gemeente. Het gaat hierbij om de politie, het OM, jongerenwerk en een woningcorporatie. In totaal is met vijf vertegenwoordigers van deze organisaties gesproken. Verder heeft de rekenkamer drie (groeps-) interviews afgenomen met vertegenwoordigers van Wijkoverleg platforms.

procedures

De opzet van het onderzoek is op 6 juli 2017 gepubliceerd. De voorlopige onderzoeksresultaten zijn opgenomen in de concept nota van bevindingen. De is op 9 november 2017 voor ambtelijk wederhoor voorgelegd aan de unit Veiligheid. Na verwerking van de ontvangen reacties is een bestuurlijke nota opgesteld. De bestuurlijke nota, met de nota van bevindingen als bijlage, is op 29 november 2017 voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan het college van B en W. Op 14 december 2017 heeft de rekenkamer de reactie van B en W ontvangen. De reactie van B en W en het nawoord van de rekenkamer zijn opgenomen in het rapport. Het definitieve rapport wordt door toezending aan de gemeenteraad en B en W openbaar.

bijlage 2 literatuurlijst

gemeentelijke documenten

- College van burgemeester en wethouders, bestuursopdracht Veiligheidsaanpak Hoven-Wiekslag-Hoeken, 6 mei 2014.
- College van burgemeester en wethouders, Bestuursopdracht Veiligheidsaanpak Schollevaar-Oost, ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, '#Capelleveilig. Denken, Durven, Doen! Integraal veiligheidsbeleid !V', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, '#Capelleveilig. Denken, Durven, Doen! Integraal veiligheidsbeleid !V Uitvoeringsprogramma 2015-2016', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, '#Capelleveilig. Denken, Durven, Doen! Integraal veiligheidsbeleid !V, Uitvoeringsprogramma 2015-2016' Voortgangsrapportages Q1-Q4, ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, '#Capelleveilig. Denken, Durven, Doen! Integraal veiligheidsbeleid !V, Voortgangsrapportage eerste halfjaar 2017', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Aanvalsplan Overvallen & Straatroven', 2016.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Actieplan Schollevaar 2017-2018', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Actieplan woonoverlast 2016', 2016.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'BBV evaluatie beleidskader cameratoezicht', september 2015.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Besprekstuk vergadering B&W eindevaluatie groepsaanpakken Nabucco-, Middelwatering- en Schenkelgroep', 14 februari 2017.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Bijlage 4 van het integrale veiligheidsbeleid 2011: profiel en achtergronden stadsmarinier', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Buurtmonitor', verkregen op 26 september 2017 van <https://capelle-ijssel.buurtmonitor.nl>.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Cameratoezicht, Projectplan Maria Danneelserf', 13 februari 2012.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Concept, #capelleveilig, Denken, durven, doen! Integraal veiligheidsbeleid !V Uitvoeringsprogramma 2017-2018', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Evaluatie en herijking beleid gemeentelijk cameratoezicht – beelden van stille getuigen', september 2015.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Jaarverslag 2015', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Jaarverslag 2016', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Jaarverslag 2015 Handhaving, Categorie domein 1 openbare ruimte', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Methodiek groepsaanpak', december 2013.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Nulmeting veiligheidsbeleving Stationsplein Schollevaar', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Onderzoeksrapport veiligheidsbeleving Stadsplein', geen datum.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Plan van aanpak Rondelen 2016-2020', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Projectplan Cameratoezicht Reviusbuilt', ongedateerd.

- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Schollevaar Oost, veiligheidsaanpak 2015 -2016', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Stand alone cameratoezicht, Projectplan cameratoezicht Stadsplein', 8 november 2016.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Stand alone cameratoezicht, Projectplan cameratoezicht Stationsplein', 10 november 2015.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Uitvoeringsprogramma 2016-2017, Team Handhaving Openbare ruimte & Veiligheid', ongedateerd.
- Gemeente Capelle, 'Uw Capelle = Ons Capelle, Open betrokken, reëel & creatief, Coalitieakkoord op hoofdlijnen 2010-2014', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Veiligheidsaanpak Hoven, Wiekslag, Hoeken, plan van aanpak', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Veiligheidsaanpak Florabuurt plan van aanpak', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Zonder meer, College Werk Programma 2010-2014', 16 november 2010.

overige gebruikte documenten

- Advies- en onderzoeksgroep Beke, 'Problematische jeugdgroepen', 2004.
- Burik, A.E. van, C. Hoogeveen, B.J. de Jong, B. Vogelvang, A. Addink en M. van der Steege, 'Evaluatie aanpak criminele jeugdgroepen', 2013.
- CBS, 'Veiligheidsmonitor 2013', 4 maart 2014.
- CBS, 'Veiligheidsmonitor 2014', 2 maart 2015.
- CBS, 'Veiligheidsmonitor 2015', 1 maart 2016.
- CBS, 'Veiligheidsmonitor 2016', 1 maart 2017.
- CCV, 'Infosheet cameratoezicht', augustus 2016.
- CCV, Opstellen integraal veiligheidsplan, vergregen van <https://hetccv.nl/onderwerpen/integraal-veiligheidsbeleid/opstellen-integraal-veiligheidsplan/>.
- DSP-groep, Evaluatie cameratoezicht Maria Danneels erf, 23 januari 2014.
- I&O Research, 'Bewonersenquête Capelle aan den IJssel', oktober 2015.
- Kennisplatform Corpovenista, 'Portieksheriffs: ogen en oren achter de voordeur', geraadpleegd via: <http://www.corpovenista.nl/nieuws/uitgelicht/portieksheriffs-ogen-en-oren-achter-de-voordeur/>,
- Minister van Veiligheid en Justitie, brief 'Voortgang samenhang toezicht en handhaving in de openbare ruimte', april 2014.
- Noijs, L. van & J. Iedema, 'Achtervolgt door angst, Een kwantitatieve vergelijking van angst voor slachtofferschap met een algemeen gevoel van onveiligheid'. SCP, Den Haag, maart 2017.
- Noijs, L. van & K. Wittebrood, 'Sociale veiligheid ontsleuteld, Veronderstelde en werkelijke effecten van veiligheidsbeleid', SCP, Den Haag, juli 2008.
- Oostveen Beleidsonderzoek en advies, 'Buurtindex Gemeente Capelle aan den IJssel 2014', juni 2015.
- Pro Facto, 'Toezicht en handhaving door gemeenten', 2016.
- Rekenkamer Rotterdam, 'Handhaven van stadsmariniers, effecten van stadsmariniers op veiligheid', november 2010.
- Schijndel, A. van, Schreijenbergh, A., Homburg, G.H.J., & Dekkers, S., Daders over cameratoezicht', 2012.
- Spithoven, R. Een terughoudende praktijk, over de praktische vraagtekens bij het bestrijden van onveiligheidsgevoelens, in 'Tijdschrift voor Veiligheid', 2014, pp. 3-20.
- Staatscourant, 'Beleidsregels Buitengewoon Opsporingsambtenaar', Jaargang 2015 Nr. 16504, juni 2015.

- Van Stokkum, B. & Foekens P., 'Stadshandhavers, Bouwstenen voor de inrichting van handhaving in de openbare ruimte' Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen, 2015.
- VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam, 'Gezamenlijk veiligheidsbeeld regio Rotterdam, jaarrapportage 2015', mei 2016.
VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam, 'Gezamenlijk veiligheidsbeeld regio Rotterdam, jaarrapportage 2016', maart 2017.

bijlage 3 lijst van afkortingen

APV	Algemene Plaatselijke Verordening
BOA	Buitengewoon Opsporingsambtenaar
DVO	Districtelijk Veiligheidsoverleg
CJG	Centrum voor Jeugd en Gezin
HIC	High Impact Crimes
MOR	Meldingen Openbare Ruimte
OM	Openbaar Ministerie
VVC	Veel Voorkomende Criminaliteit

Rekenkamer Capelle aan den IJssel

doel

De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, de doel-treffendheid en de rechtmatigheid van het beleid, het financieel beheer en de organisatie van het gemeente-bestuur. De rapporten van de rekenkamer zijn een aanknopingspunt voor het bestuur om rekenschap af te leggen aan de burgers.

positie

De rekenkamer is een onafhankelijk orgaan binnen de gemeente. Haar taken en bevoegdheden staan in de Gemeentewet en de verordening Rekenkamer Capelle aan den IJssel. Zij bepaalt zelf wat en hoe zij onderzoekt en waarover zij rapporteert. Wel kunnen de raad en het college van B en W de rekenkamer om een onderzoek verzoeken. De rekenkamer stuurt hen jaarlijks haar onderzoeksplan en jaarverslag toe.

onderzoek

Het onderzoeksterrein strekt zich uit over alle organen (raad, B en W, commissies en burgemeester) en diensten van de gemeente. Ook kan de rekenkamer onderzoek doen bij gemeenschappelijke regelingen waar de gemeente aan deelneemt, bij NV's en BV's waar de gemeente meer dan 50% van de aandelen in bezit heeft en bij instellingen die een grote subsidie, lening of garantie van de gemeente hebben ontvangen. De onderzoeken worden uitgevoerd door het bureau van de rekenkamer.

publicaties

Het onderzoek resulteert in openbare rapporten die ter behandeling aan de raad worden aangeboden. Zij bevatten tevens de reacties van de onderzochte organen en instellingen op de eerder toegezonden voorlopige onderzoeksresultaten, conclusies en aanbevelingen (wederhoor). Bij kleine onderzoeken of studies met een beperkte reikwijdte doen we de onderzochte organen of instellingen en de raad de conclusies in een openbare brief direct ter kennisname toekomen. Ten slotte publiceert de rekenkamer op basis van haar onderzoek ook handreikingen en worden medewerkers aangemoedigd om artikelen te publiceren.



Rekenkamer Capelle aan den IJssel

Postbus 70012
3000 KP Rotterdam

telefoon
010 - 267 22 42

info@rekenkamer.rotterdam.nl
www.rekenkamer.rotterdam.nl

fotografie
Rekenkamer Rotterdam
handhaving Capelle aan den IJssel

basisontwerp
DEWERF.com, Zuid-Beijerland

uitgave
Rekenkamer Capelle aan den IJssel
december 2017