Positie en rol van de raad in het lokale veiligheidsbeleid

Handreiking

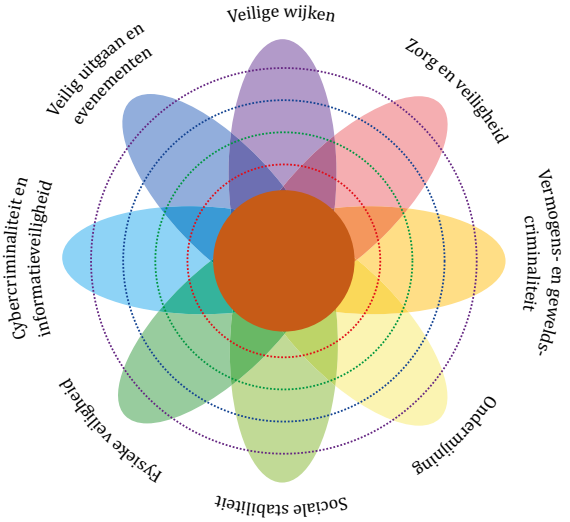
REKENKAMERCOMMISSIE GORINCHEM

April 2022

Wegwijzer in veiligheid

Met deze handreiking kunt u meer te weten komen over het veiligheidsbeleid. Het is niet nodig om de handreiking van voor naar achter door te lezen. Als u meer wilt weten over een bepaald onderwerp kan dat ook. Daarvoor kunt u naar een onderwerp doorklikken. Hieronder wordt uitgelegd hoe u in deze handreiking uw weg kunt vinden.

De veiligheidsbloem



Het integrale veiligheidsbeleid omvat in Gorinchem acht veiligheidsthema's.

Elk veiligheidsthema is als een blaadje aan een bloem: de veiligheidsbloem.

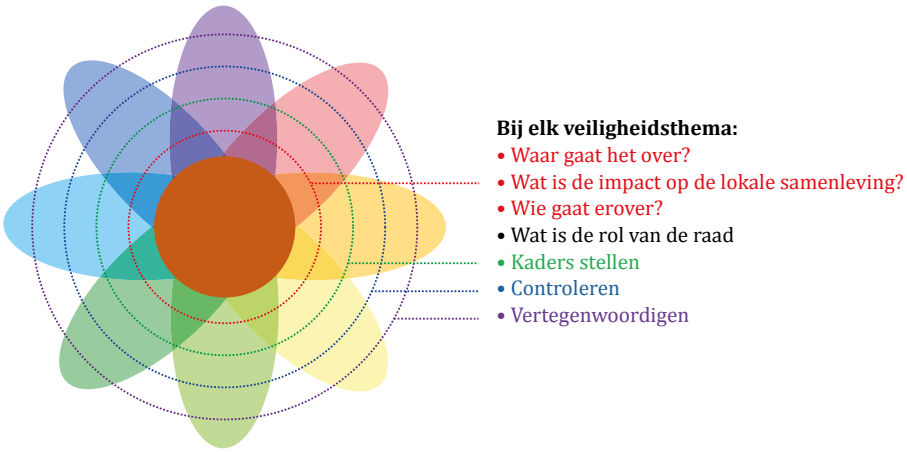
In het hart van de bloem komen alle blaadjes samen.

In het hart zit de integrale veiligheid.

Met een klik op een blad ga je direct door naar het thema; met een klik op het hart naar de integrale veiligheid.

Bij elk thema en het onderwerp integrale veiligheid worden eerst drie vragen gesteld:
- Waar gaat het over?
- Wat is de impact op de Gorinchemse samenleving?
- Wie gaat erover?

Dan komt de vraag:
- Wat is de rol van de raad? Wat kan de raad doen door kaders stellen, controleren en vertegenwoordigen?

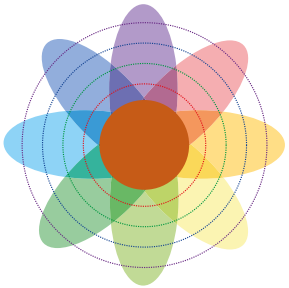


Aan het eind van elk thema is er ruimte om eigen vragen toe te voegen en aantekeningen te maken. Die kunnen helpen om nog meer greep op het thema te krijgen en op de eigen rol daarbij. De bloem staat op elke pagina. Door op een bloemblaadje of het hart te klikken kun je snel door naar een ander thema. Onderaan elke pagina kun je klikken om terug te gaan naar het overzicht van alle thema's, de achtergrondinformatie en de voorbeelden.

De ondergrond

Om de behandeling van de thema's beknopt en overzichtelijk te houden is nadere informatie over bepaalde onderdelen en aspecten opgenomen in een apart deel: de ondergrond van de bloem. Daarin vindt u de volgende onderwerpen:

- De veiligheidsketen
- De bestuurlijke verantwoordelijkheid en bevoegdheid van de gemeente
- Partners in het veiligheidsdomein
- Invloed van de raad op de partijen in het veiligheidsdomein
- Voorbeelden uit de praktijk
- Gegevens en Afkortingen met links naar bronnen
- Uitleiding met toelichting op de context van deze handreiking



De ondergrond

Door op de ondergrond te klikken kunt u snel naar het overzicht van de onderwerpen en vandaar naar het onderwerp waarover u meer wilt weten. Door onderaan een pagina op 'Overzicht' te klikken komt u naar het overzicht van alle thema's en onderwerpen.

Ook nuttig voor anderen

Deze handreiking is een dynamisch document. Ze kan worden aangevuld en geactualiseerd met nieuwe informatie. De rekenkamercommissie Gorinchem heeft deze handreiking opgesteld om een hulpmiddel te bieden waarmee de raad zijn rol in het veelomvattende veiligheidsbeleid kan versterken. Vanzelfsprekend kunnen ook anderen deze handreiking gebruiken. Dat geldt voor alle geïnteresseerden binnen en buiten de gemeente, dus zeker ook voor de inwoners van Gorinchem. Daarmee kan deze handreiking ook een middel worden om veiligheid tot een gezamenlijke opgave van de samenleving te maken.

Evaluatie

Naast deze handreiking heeft de rekenkamercommissie een korte evaluatie uitgevoerd over hoe de raad zijn rol heeft vervuld bij de totstandkoming, uitwerking en uitvoering van het veiligheidsbeleid en het Integraal Veiligheidsplan (IVP) in het bijzonder. Op grond van de bevindingen en conclusies heeft de rekenkamercommissie aan de raad aanbevelingen gegeven waarmee de raad zijn rol en positie in het veiligheidsbeleid kan versterken. Deze bevindingen, conclusies en aanbevelingen zijn meegenomen in deze handreiking.

De Rekenkamercommissie Gorinchem

Overzicht

Wegwijzer in veiligheid **2**

Overzicht **4**

Integrale veiligheid **5**

1. Veilige wijken 9
2. Zorg en veiligheid 11
3. Vermogens-en geweldscriminaliteit 14
4. Ondermijning 16
5. Sociale stabiliteit 18
6. Fysieke veiligheid 20
7. Cybercriminaliteit en Informatieveiligheid 22
8. Veilig uitgaan & evenementen 24

De ondergrond **26**

A. De veiligheidsketen 27
B. De bestuurlijke verantwoordelijkheid en bevoegdheid in de gemeente 28
C. Partners in het veiligheidsdomein 30
D. Invloed van de raad op de partners in het veiligheidsdomein 31
E. Voorbeelden uit de praktijk 35
F. Gegevens en Afkortingen 39

Uitleiding **40**

Integrale veiligheid

Waar gaat het over?

Veiligheid raakt ons allemaal. Door corona merken we hoe ingewikkeld veiligheid kan zijn. Verschillende partijen zijn verantwoordelijk voor een veilig Nederland en een veilige gemeente. En al die partijen hebben eigen belangen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Veiligheid gaat over de bescherming van je gezondheid en bezittingen. En over orde en rust in het openbare leven. Maar veiligheid moet wel goed gedoseerd zijn. Niemand wil gefouilleerd worden om bij de supermarkt naar binnen te gaan. Tegelijkertijd begrijpen de meeste mensen wel waarom er metaaldetectors bij de ingang van een voetbalstadion staan.

Er is een verschil tussen objectieve veiligheid en subjectieve veiligheid. Objectieve veiligheid gaat over concrete gebeurtenissen en cijfers, bijvoorbeeld het aantal verkeersongelukken, inbraken of geweldsmisdaden, de ernst ervan en de spreiding over de gemeente. Subjectieve veiligheid gaat over hoe mensen veiligheid beleven, over het gevoel van veiligheid. Ook al gebeurt er ergens niets, mensen kunnen zich toch onveilig voelen, bijvoorbeeld bij een kruising die je niet goed kan overzien of in een donker steegje.

In de kern is **Integraal Veiligheidsbeleid** op een systematische en samenhangende manier werken aan behoud en verbetering van veiligheid.

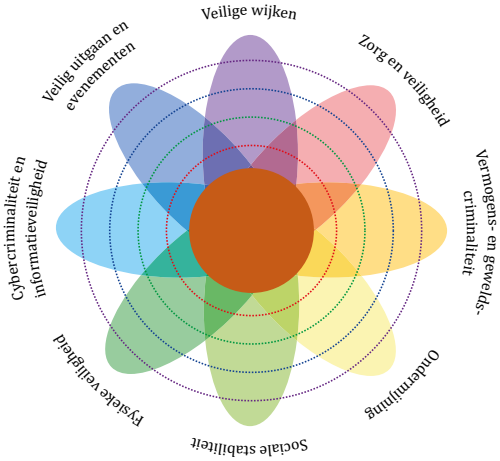
Hierbij is het belangrijk om alle schakels van de veiligheidsketen aan bod te laten komen: pro-actie, preventie, preparatie, repressie, nazorg. Deze schakels staan niet op zich. De veiligheidsketen helpt om tot een sluitende en samenhangende aanpak van veiligheidsproblemen te komen. De schakels kunnen ook buiten het veiligheidsbeleid liggen, bijvoorbeeld bij onderwijs, werkgelegenheid, welzijn, huisvesting of ruimtelijke ordening.

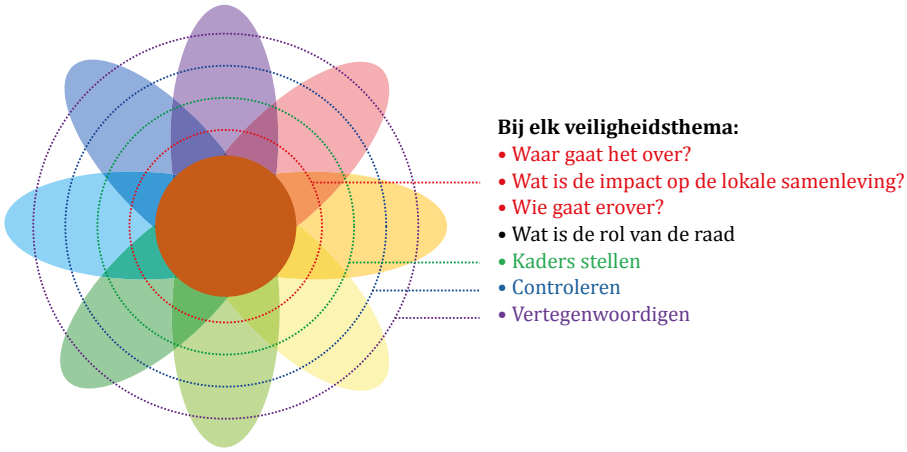
Met een **Integraal Veiligheidsplan (IVP)** maakt de gemeente op hoofdlijnen duidelijk wat ze doet om de veiligheid te behouden en te verbeteren. In een IVP staan de vraagstukken, doelen, resultaten, aanpak, inzet, prioriteiten en verantwoordelijkheden. Zo is voor de gemeente en haar inwoners duidelijk wat er wanneer gebeurt.

De gemeenteraad stelt het IPV van de gemeente Gorinchem steeds voor 4 jaar vast. De raad bespreekt elk jaar of de doelen zijn behaald en of er nieuwe ontwikkelingen zijn en andere prioriteiten moeten worden gesteld. Het plan van dit moment is het Integraal Veiligheidsplan 2019-2022. Het plan is verdeeld over

8 thema´s:

1. Veilige wijken
2. Zorg en veiligheid
3. Vermogens- en geweldscriminaliteit
4. Ondermijning
5. Sociale stabiliteit
6. Fysieke veiligheid
7. Cybercrime en informatieveiligheid
8. Veilig uitgaan en evenementen





Deze handreiking is volgens de 8 thema's ingedeeld. U vindt bij elk thema de antwoorden op deze vragen:
- Waar gaat het over?
- Wat kan de impact zijn op de Gorinchemse samenleving?
- Wie gaat erover?
- Wat is de rol van de raad?

Voor meer inzicht in het veiligheidsbeleid vindt u verschillende voorbeelden uit de praktijk.

Wat kan de impact zijn op de Gorinchemse samenleving?

Veiligheid raakt ons allemaal. Bewust en onbewust, zichtbaar en onzichtbaar, merkbaar en onmerkbaar, vaak of zelden, met kleine of grote gevolgen voor het individu of de gehele samenleving. Bij de verschillende thema's leest u wat de impact op de samenleving kan zijn.

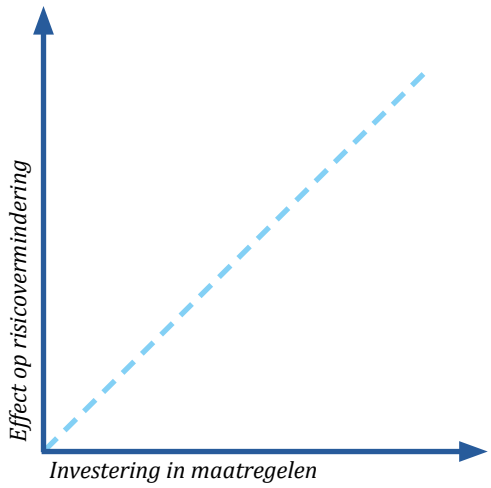
Samenhang en samenwerking

Bij integrale veiligheid bevordert de gemeente de samenhang tussen de verschillende thema's en tussen de schakels in de keten. Ze zorgt ervoor dat de betrokken organisaties goed samenwerken. Met elkaar en met de gemeente, maar ook met de inwoners en het bedrijfsleven. Veiligheid is een verantwoordelijkheid van ons allemaal. Daarom is het van belang om met elkaar heldere doelen, prioriteiten en afspraken vast te stellen. Het Integraal Veiligheidsplan (IVP) is hiervoor het instrument.

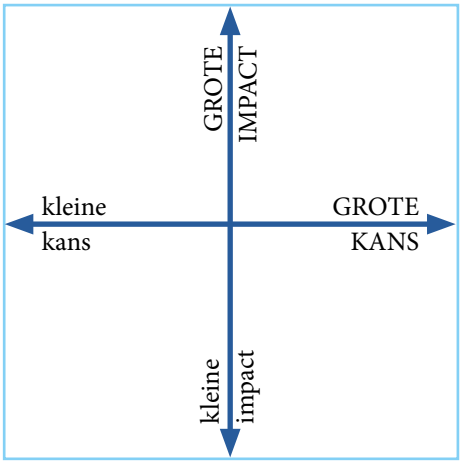
Risico´s en risicomanagement

Veiligheid gaat over risico's en veiligheidsbeleid over risicomanagement. Bij risico's bekijken we hoe groot de kans is dat een voorval zich voordoet en hoe groot de impact als dat gebeurt. Er zijn risico's met een grote kans dat ze zich voordoen, maar met een kleine impact op de samenleving. Bijvoorbeeld verkeersongevallen. Aan de andere kant staan risico's met een kleine kans, maar een grote impact, bijvoorbeeld een overstroming.

Afweging investering, effect



Risicobeoordeling



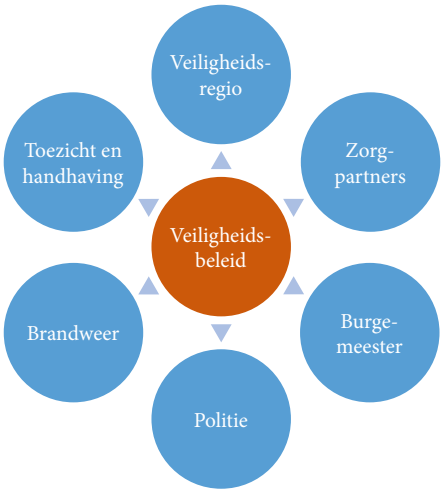
Iedereen loopt risico's en neemt ook risico's, bewust en onbewust. Door ons van risico's bewust te zijn kunnen we risico's beheersen. Door maatregelen te treffen kunnen we de kans of de impact op een voorval verkleinen. Daar zijn wel kosten of andere 'offers' mee gemoeid. Denk bijvoorbeeld aan de lockdowns bij de bestrijding van corona. Die kosten moeten we afwegen tegen het effect dat een maatregel heeft op de kans en de impact van het voorval. Absolute veiligheid bestaat niet. Er blijft altijd een zeker risico bestaan. Het is aan de politiek om de afweging tussen risico´s, maatregelen en investeringen te maken en daarbij prioriteiten te stellen. Dit speelt op het niveau van het integrale veiligheidsbeleid en bij alle thema's en deelonderwerpen van het veiligheidsbeleid (voorbeeld risicobeheersing en (zelf)redzaamheid).

Wie gaat erover?

De zorg voor openbare orde en veiligheid is van oudsher een van de voornaamste taken van de overheid. De verantwoordelijkheid voor het veiligheidsbeleid op lokaal niveau ligt bij de gemeente. De **gemeenteraad** stelt het lokale integrale veiligheidsbeleid vast en controleert de uitvoering van het beleid. De **burgemeester** zorgt voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid. De burgemeester heeft daarbij eigen bevoegdheden die zij niet aan andere bestuurders kan overdragen. In het **college van burgemeesters en wethouders** is de burgemeester daarom meestal degene die portefeuillehouder is voor (integrale) veiligheid. Maar ook de **wethouders** hebben een rol op het gebied van veiligheid, want veiligheid komt in bijna alle aspecten van beleid terug. Meer informatie over de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van deze gemeentelijke bestuursorganen.

Er zijn ook andere organisaties die verantwoordelijk zijn voor delen van het veiligheidsbeleid of de uitvoering daarvan. Formeel gezien heeft de gemeenteraad geen gezag over deze organisaties. Tegelijkertijd wordt de rol van deze organisaties in het veiligheidsbeleid steeds belangrijker. Dat neemt niet weg dat de gemeenteraad wel invloed kan uitoefenen. De belangrijkste organisaties in het veiligheidsbeleid zijn:

- Politie
- Veiligheidsregio
- Toezicht en handhaving
- Brandweer
- Zorgpartners
- Burgemeester



Meer informatie over de rol van de partners in het algemeen.
Meer informatie over de rol, verantwoordelijkheid en bevoegdheid van deze partners en de wijze waarop de raad daarop invloed kan uitoefenen.

Wat is de rol van de raad?

Kaders stellen

De gemeenteraad zet veiligheid op de politieke agenda. Het IVP is daarvoor het belangrijkste instrument. De gemeenteraad stelt daarin de doelen en prioriteiten vast. Daarnaast stelt de raad middelen beschikbaar die nodig zijn om het veiligheidsbeleid uit te voeren. Zo bepaalt de raad de beleidsmatige en financiële grenzen voor de uitvoering door het college.

Dit vereist dat raadsleden nadenken over een meerjarige strategische visie op de veiligheid in de gemeente. Daarvoor heeft de raad wel informatie nodig:

- Wat speelt er op het gebied van veiligheid?
- Hoe hangen de verschillende thema's samen?
- Welke belangen spelen er?

Met die informatie kan de raad doelen en prioriteiten stellen.
De raad beschikt hiervoor over het IVP, maar kan ook andere instrumenten inzetten, zoals de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en de Omgevingswet (Omgevingsvisie, Omgevingsplan).

Controleren

De raad heeft verschillende mogelijkheden om de uitvoering van het veiligheidsbeleid te controleren. De planning- en controlcyclus geeft vaste momenten om controle uit te oefenen. Daarnaast heeft de raad nog vele andere mogelijkheden om het college op de uitvoering te controleren. Zie daarvoor het rekenkameronderzoek Toezien op effect over de controlerende rol van de raad.

Vertegenwoordigen

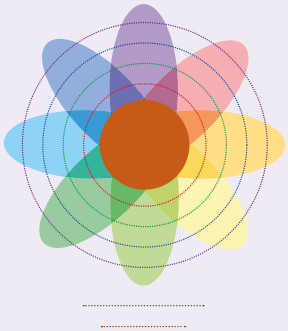
De gemeenteraad vertegenwoordigt de inwoners van de gemeente. Door te praten met inwoners en andere betrokkenen weet de raad hoe zij denken over veiligheid. Die meningen en perspectieven kan de raad meenemen in zijn besluiten. De raad dient ervoor te zorgen dat hij alle belangen meeneemt in de afweging die hij maakt om tot besluiten te komen.

Raadsleden krijgen gevraagd en ongevraagd signalen vanuit de samenleving over veiligheid. Die signalen kunnen raadsleden meenemen in de controle op de uitvoering van het veiligheidsbeleid. Vervolgens kan dat leiden tot het stellen van nieuwe kaders voor het beleid en de uitvoering. Een valkuil hierbij is dat incidenten soms leiden tot ad-hoc maatregelen die niet in verhouding zijn met het gewenste effect. De schema's voor risicobeoordeling en afweging investering/effect kunnen helpen om dat te vermijden.

Veiligheid is een verantwoordelijkheid van ons allemaal. Dat werkt dus ook de andere kant op: wijs inwoners en anderen op hun eigen verantwoordelijkheid.

Vragen en opmerkingen

1. Veilige wijken



Waar gaat het over?

Veilige wijken gaat over de sociale en fysieke veiligheid in buurten en wijken. Het beleid is gericht op het versterken van een veilige woon- en leefomgeving, zoals:

- Aanpak woonoverlast, zoals vuurwerkoverlast, drugsoverlast of burenruzies
- Verkeersveiligheid.
- Aanpak van woninginbraken.

Dit thema heeft veel raakvlakken met andere thema's. Sociale veiligheid heeft bijvoorbeeld raakvlakken met het thema Zorg en veiligheid. Denk hierbij bijvoorbeeld aan problemen rond personen met verward gedrag. Het verschil is dat het bij zorg en veiligheid vooral gaat om een individuele benadering, gericht op een persoon. Bij veilige wijken gaat het juist om een collectieve, gebiedsgerichte benadering. Het is belangrijk dat er een goede samenhang is tussen beide benaderingen. Ook is er een relatie met het thema Sociale stabiliteit.

Fysieke veiligheid gaat onder andere over verkeersveiligheid. Hier ligt een belangrijke relatie met ruimtelijk beheer en ruimtelijke ontwikkeling. Zie het thema Fysieke veiligheid. De aanpak van woninginbraken en drugoverlast heeft een relatie met de thema's Vermogens- en geweldscriminaliteit en Ondermijning.

Wat kan de impact zijn op de Gorinchemse samenleving?

Veilige wijken verhogen de sociale kwaliteit van de leefomgeving, de leefbaarheid en het woongenot. Daarmee dragen veilige wijken bij aan de gezondheid, het welbevinden en de tevredenheid van de inwoners.

Er is een onderscheid tussen objectieve en subjectieve veiligheid. Het is mogelijk dat in een wijk bijna nooit wat gebeurt, maar dat één incident een grote impact heeft op het veiligheidsgevoel onder de wijkbewoners. In dit geval is de objectieve (feitelijke) veiligheid anders dan de subjectieve veiligheid (het veiligheidsgevoel).

Verkeersveiligheid vormt een onderdeel van veilige wijken met zowel een fysiek als een sociaal aspect. Bekijk een voorbeeld of gegevens over de veiligheid in wijken.

Wie gaat erover?

Veilige wijken is een thema waarover de gemeente veel zeggenschap heeft. Zeker als het gaat om de sociale veiligheid en de verkeersveiligheid in de wijken.

Onderlinge betrokkenheid van inwoners, sterke sociale netwerken en samenredzaamheid vormen de basis voor veilige wijken. Een voorwaarde voor succesvol veiligheidsbeleid is dan ook een goede samenwerking tussen inwoners, beleidsmakers, toezichthouders, politie en andere organisaties zoals welzijnswerk. Zij hebben verschillende rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden op de schakels in de veiligheidsketen.

Meer informatie over wie in Gorinchem in de wijken actief zijn vanuit wijkgericht werken: veiligheid en leefbaarheid in de wijk, het wijkteam (webpagina met alle wijkwerkers en contactgegevens), en klankbordgroepen en wijkbelangen (vertegenwoordiging van wijkbewoners).

Wat is de rol van de raad?

Kaders stellen

De raad is het bevoegd gezag dat plannen, verordeningen en andere beleidsregels vaststelt en budgetten beschikbaar stelt. De raad kan doelen en prioriteiten stellen: op hoofdlijnen in het IVP en nader uitgewerkt in gebiedsplannen en veiligheidsplannen:

- Gebiedsplannen kan de raad samen met bewoners en andere betrokkenen opstellen.
- Veiligheidsplannen komen in samenspraak tussen politie en gemeente tot stand. Maar de prioriteiten voor de inzet van de politie zijn landelijk vastgesteld.

De raad kan door middel van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) regels stellen in de vorm van geboden en verboden. De raad kan daarnaast stimuleren en informeren. Bijvoorbeeld door het gedrag van mensen te beïnvloeden, samenwerking tussen partners in de wijk te bevorderen en het veiligheidsbewustzijn van inwoners en bedrijven te vergroten. Voorlichtingscampagnes en subsidieregelingen kunnen daarvoor instrumenten zijn. Denk daarbij aan het politiekeurmerk veilig wonen, het keurmerk veilig ondernemen en buurtpreventie.

De raad heeft zeggenschap over de aanstelling en inzet van BOA's, maar geen invloed op de inzet van de politie of de bevoegdheden van de burgemeester. De raad heeft ook zeggenschap over andere beleidsterreinen en instrumenten waarmee hij de veiligheid in wijken kan bevorderen, zoals verkeersplannen, omgevingsvisies en -plannen en wijkgerichtwerken.

Controleren

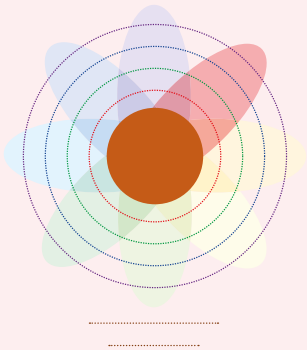
De raad kan op allerlei manieren controleren. De raad kan vragen stellen over de inzet van de politie, maar raadsleden kunnen ook een keer met de wijkagent mee. Op die manier zijn ze zichtbaar voor bewoners in de wijk. Controleren kan ook samen met de bewoners. Bijvoorbeeld als er samen met de bewoners en andere betrokkenen doelen zijn gesteld. De raad controleert dan samen met de betrokkenen of de doelen zijn gehaald en of ze bijgesteld moeten worden. Zie ook het onderzoek van de rekenkamercommissie naar burgerparticipatie.

Vertegenwoordigen

Het past goed bij de vertegenwoordigende rol om de wijken te bezoeken en met de bewoners en ondernemers te praten. De informatie die ze tijdens deze gesprekken krijgen, kunnen ze gebruiken om kaders te stellen en die daarna weer te controleren.

Vragen en opmerkingen

2. Zorg en veiligheid



Waar gaat het over?

Bij zorg en veiligheid gaat het over individuele bewoners. Door veranderingen in de wetgeving hebben gemeenten een grotere verantwoordelijkheid op het gebied van zorg en veiligheid. Voorbeelden van dit soort veranderingen in de wet zijn de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015, de Wet op de jeugdhulp en de Wet Verplichte GGZ. Gemeente zijn onder meer verantwoordelijk voor de maatschappelijke opvang, personen met verward gedrag, melding en aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling, aanpak mensenhandel, nazorg voor ex-gedetineerden en aanpak van radicalisering.

De mensen die deze zorg nodig hebben zijn vaak erg kwetsbaar. Sommigen hebben te maken met een opeenstapeling van financiële problemen, psychische klachten, verstandelijke beperking, verslavingsproblematiek enzovoort. Ze zijn vaak slachtoffer van misbruik en criminaliteit of zijn zelf veroorzaker van overlast en veiligheidsproblemen. Daderschap en slachtofferschap lopen dan door elkaar.

Op dit punt heeft het thema Zorg en veiligheid een relatie met het thema Veilige wijken en het thema Sociale stabiliteit. Binnen veilige wijken gaat het vooral om een collectieve gebiedsgerichte benadering van de problemen. Bij zorg en veiligheid komen oplossingen eerder uit een individuele persoonsgerichte benadering. Bij sociale stabiliteit gaat om bestrijding van (georganiseerd) misbruik van sociale voorzieningen, drugshandel (runners) en prostitutie.

Het is belangrijk dat er een goede samenhang en samenwerking is tussen deze benaderingen.
Voorbeelden

Wat kan de impact zijn op de Gorinchemse samenleving?

De impact voor de Gorinchemse samenleving als geheel is niet direct zichtbaar. Het gaat meestal om individuele gevallen. Vooral mensen in de nabije omgeving merken iets van het probleem en de oplossingen. Een goed netwerk van zorg en ondersteuning helpt onveiligheid voorkomen en de veilige situatie te herstellen.

Er gaat veel gemeenschaps- en gemeentegeld in zorg en veiligheid om. Bovendien zijn er veel organisaties bij betrokken - zowel (semi)overheidsorganisaties als particuliere instellingen en bedrijven. De onderlinge relaties tussen deze organisaties zijn niet altijd even duidelijk. Dit verhoogt de kans op misbruik en fraude. Dat gaat ten koste van de zorg aan mensen die het nodig hebben, en leidt tot onvrede in de samenleving. Dat vraagt om effectieve controle door de gemeente.

Wie gaat erover?

De gemeente heeft bij zorg en veiligheid verschillende rollen:

- Beleid bepalen - dit kan in beperkte mate vanwege de invloed van landelijk en regionaal beleid
- Budget toekennen
- Regie voeren over de uitvoering en uitvoerende partijen
- Samenwerken in de regio met andere gemeenten in verschillende organisaties en verbanden
- Zorg inkopen. Dit gebeurt vaak regionaal, bijvoorbeeld:
  - jeugdhulp gaat via de Serviceorganisatie Jeugd Zuid Holland Zuid
  - beschermd wonen gaat via de centrumgemeente Dordrecht
- Uitvoeren - onder andere Wmo-loket, sociaal teams, leerplicht.
- Controleren - worden beschikbare gelden op de juiste en effectieve manier besteed?

In de Zorg- en Veiligheidshuizen werken justitie, zorg en gemeentelijke partners samen bij de aanpak van complexe problematiek rond overlast, huiselijk geweld en criminaliteit. Er kan sprake zijn van een combinatie van strafrechtelijke feiten en zorgproblematiek. De veranderde wetgeving maakt het mogelijk om zorg te organiseren vanuit de lokale behoefte aan zorg. De gemeente kan hiermee helpen door de regie te nemen. Een knelpunt bij deze samenwerking is dat niet alle informatie gedeeld mag worden vanwege de privacywetgeving. Daardoor is het soms lastig om optimaal samen te werken.

Wat is de rol van de raad?

Kaders stellen

De raad kan sturen op een transparant besluitvormingsproces en goede samenwerking met andere raden van aangesloten gemeenten. Zie hiervoor ook het onderzoek van de rekenkamercommissie Sturen in samenwerking.

Bij zorg en veiligheid is er een spanningsveld tussen de voordelen en nadelen van regionaal samenwerken. Voordelen zijn verminderen van kosten en kwetsbaarheid en vergroten kwaliteit en een nadeel is dat er minder directe sturing mogelijk is.

Voor de raad zijn de mogelijkheden beperkt om bovenlokale samenwerkingsverbanden te sturen. Bovendien gaat het vaak om grote regionale en landelijke aanbieders. Verder zijn er grote afhankelijkheden waarop de gemeente minder of geen invloed heeft, bijvoorbeeld op andere verwijzers naar jeugdhulp.

Juist in deze situatie blijft het belangrijk doelen zo scherp mogelijk te formuleren en afspraken te maken:

- Hoe meten we de voortgang?
- Hoe beoordelen we of we succesvol zijn?
- Welke gegevens en informatie hebben we nodig om te meten?
- Wie levert deze informatie?

Controleren

De raad controleert de uitvoeringsorganisaties meestal niet rechtstreeks, maar via het college. De raad krijgt informatie over de voortgang en resultaten uit rapportages die het college, de samenwerkingsverbanden en de uitvoeringsorganisaties verstrekken. Of zouden moeten verstrekken. Daarnaast zijn er openbare data beschikbaar die cijfers geven over voorvallen, meldingen en maatregelen in de gemeente of in de regio. Er zijn ook vergelijkingen met andere gemeenten of Nederland mee te maken (waarstaatjegemeente.nl). Deze data kunnen helpen bij de uitoefening van de controlerende rol.

Daarnaast is kwalitatieve informatie van belang bij het controleren: hoe lopen processen, hoe werken instellingen, welke resultaten worden bereikt en waardoor, wat is de ervaring van de betrokken mensen zelf, de zorgvragers en zorgaanbieders? Deze informatie helpt de raad om te controleren én om zijn vertegenwoordigende rol uit te voeren.

Vertegenwoordigen

Bij zorg en veiligheid is die rol extra belangrijk. Want de zorg is vaak complex en bovenlokaal georganiseerd. Daarom is het belangrijk voor de raad om te weten wat het effect in de samenleving is. Pakt het uit het zoals het bedoeld is? Voelen slachtoffers van huiselijk geweld zich voldoende beschermd? Wat zijn de gevolgen in de buurt van de ambulantisering voor cliënt en buurtbewoners? (Ambulantisering is het streven om mensen met psychische problemen zoveel mogelijk onderdeel te laten zijn van de maatschappij. Zij wonen daarom in een gewoon huis en krijgen ondersteuning van ambulante hulpverleners, vandaar deze naam.)

Vragen en opmerkingen

3. Vermogens-en geweldscriminaliteit

Waar gaat het over?

Vermogenscriminaliteit gaat om 'winst' in geld of goederen die niet op een eerlijke manier is verdiend. Bijvoorbeeld door diefstal of fraude. Geweldscriminaliteit gaat over mishandeling, moord of doodslag. Vermogens- en geweldscriminaliteit hebben veel impact op slachtoffers en hun omgeving. Het thema hangt samen met het thema Veilige wijken als het gaat om zichtbare criminaliteit.

Vermogenscriminaliteit kan zich ontwikkelen tot ondermijning: een georganiseerde vorm waarbij verschillende individuen, organisaties en netwerken betrokken zijn, meerdere vormen van criminaliteit aan de orde zijn en meerdere mensen en organisaties slachtoffer zijn.

Wat kan de impact zijn op de Gorinchemse samenleving?

Voor beide vormen van criminaliteit geldt dat de impact op de 'kleine samenleving' groot is. Voor geweldscriminaliteit geldt dat misschien nog wel het meeste. Want geweld heeft een grote impact op de slachtoffers en hun omgeving en daardoor op het veiligheidsgevoel van de burgers. Soms kan een enkel geweldsincident een grote schok in de hele samenleving teweegbrengen. De verontwaardiging kan dan groot zijn, evenals de roep om maatregelen.

Vermogenscriminaliteit geeft minder aanleiding tot verontwaardiging, maar raakt een steeds groter wordende groep burgers, instellingen en bedrijven, ook de gemeente. Denk daarbij ook aan internetfraude, fraude met uitkeringen, zorggelden en persoonsgebonden budgetten (PGB's).

Wie gaat erover?

Criminaliteit is van alle tijden. Vrijwel iedereen weet dat het handig is om je fiets goed op slot te zetten. Of om je laptop niet op de achterbank te laten liggen. Dus in de eerste plaats zijn inwoners en bedrijven er zelf verantwoordelijk voor om vermogenscriminaliteit te voorkomen. Op de websites van het politiekeurmerk veilig wonen en het keurmerk veilig ondernemen staat wat je zelf kunt doen om deze vormen van criminaliteit te voorkomen.

De gemeente kan dit stimuleren door informatie te geven en te bevorderen dat woningen en bedrijfsgebouwen aan deze keurmerken voldoen. Voor de maatregelen die daarvoor nodig zijn kan de gemeente subsidies geven. Voor winkelgebieden en bedrijfsterreinen biedt de bedrijveninvesteringszone een middel om samen te investeren in de veiligheid van het gebied.

Private instellingen en bedrijven hebben een eigen verantwoordelijkheid om misbruik, fraude en andere strafbare feiten tegen te gaan. Denk aan banken, verzekeraars, winkelbedrijven en de Kamer van Koophandel. Zij kunnen maatregelen nemen om deze te voorkomen (preventie). Daarnaast kunnen ze maatregelen nemen als misbruik is geconstateerd, bijvoorbeeld door boetes op te leggen, licenties en faciliteiten in te trekken of gebruikers uit te sluiten. Zij zijn daartoe in veel gevallen ook wettelijk verplicht.

Fysiek geweld zoals mishandeling, doodslag en moord heeft verschillende aanleidingen. Een deel is het gevolg van bestaande conflicten tussen de dader en het slachtoffer, maar in andere gevallen is er van zo'n conflict geen sprake. Voorbeelden hiervan zijn zinloos geweld, kindermishandeling en dierenmishandeling.

Wat is de rol van de raad?

Kaders stellen

De raad kan doelen stellen en een bepaald onderwerp prioriteit geven in het IVP. Daarnaast biedt het VTH-beleid een kader om doelen te behalen. Bovendien kan de raad inwoners stimuleren om aangifte te doen of preventieve maatregelen te nemen. Voor dat laatste kan de raad subsidies beschikbaar stellen.

Controleren

De raad kan vragen stellen over criminaliteit binnen de gemeente:

- van hoeveel delicten wordt aangifte gedaan?
- wat voor soort delicten zijn dit?

De raad kan het college vragen deze informatie actief met de raad te delen, bijvoorbeeld in de P&C-cyclus en tussentijdse rapportages en evaluaties van het uitgevoerde beleid. Dat is ook nodig om te kunnen controleren of de doelen en resultaten worden bereikt. Eventueel kunnen raadsleden andere bronnen bekijken om gegevens te vergelijken. Goed om te weten: niet alle inhoudelijke informatie mag worden gedeeld met de raad.

Vertegenwoordigen

De raad moet zich goed op de hoogte stellen van deze vormen van criminaliteit. Wat vertellen inwoners erover? Hoe ervaren zij dit? Welke gegevens en informatie zijn beschikbaar? Inhoudelijke kennis over de achtergronden, oorzaken en gevolgen is ook belangrijk. Gesprekken met de burgemeester en de politie kunnen inzicht geven in de 'onzichtbare criminaliteit'.

Vragen en opmerkingen

4. Ondermijning

Waar gaat het over?

Ondermijning is een vorm van criminaliteit, waarbij de grens tussen boven- en onderwereld vervaagt. Ook de overheid kan hierbij worden gebruikt of misbruikt. Bij ondermijning gaat het om georganiseerde criminaliteit zoals witwassen, drugscriminaliteit, fraude en intimidatie. Ondermijning kan overal voorkomen (zie voorbeelden). Meer informatie is te vinden bij het RIEC.

Wat kan de impact zijn op de Gorinchemse samenleving?

Ondermijnende criminaliteit is niet altijd zichtbaar in de openbare ruimte, maar ondermijning heeft wel zichtbare gevolgen. Denk aan de verwaarlozing van panden, drugshandel en branden die veroorzaakt worden door hennepkwekerijen. Ook in Gorinchem hebben we te maken met drugshandel en -productie, fraude en witwassen en mensenhandel. De precieze aard en omvang zijn onduidelijk. Niet direct zichtbare gevolgen voor de samenleving zijn angst, wantrouwen, intimidatie en ondergraving van het maatschappelijk bestel.

Criminele netwerken werken vaak bovenlokaal. Ze treden weinig in het daglicht. De verbinding met de lokale samenleving en economie is niet goed zichtbaar. Risicofactoren in Gorinchem zijn de kwetsbaarheid van groepen inwoners, de infrastructuur en ligging van de stad.

Wie gaat erover?

Eigenlijk iedereen. Iedereen moet zich bewust zijn van situaties die aanleiding kunnen geven voor ondermijning en er gelegenheid voor geven. Iedereen moet zich er ook bewust van zijn dat je er zelf in betrokken kan raken.

Welke instanties een rol vervullen, hangt af van de aard van de ondermijnende activiteiten en de schakel in de veiligheidsketen. Vergunningsaanvragen voor een horecagelegenheid moet de gemeente controleren via de wet BIBOB. Zo wordt duidelijk of de aanvrager eerder te maken heeft gehad met onwenselijke praktijken. Dit geeft de gemeente de mogelijkheid om een vergunning af te wijzen. Als er al een vergunning is afgegeven, en er komen ondermijnende activiteiten aan het licht, dan is dat een zaak voor de politie of de belastingdienst. De gemeente kan een rol spelen door meldingen van burgers goed te registreren. Het vervolg kan dan een strafrechtelijk onderzoek zijn. Dat kan vervolgens leiden tot een strafrechtelijke afdoening: een boete, een taakstraf of hechtenis. Het Openbaar Ministerie kan zo´n maatregel opleggen.

Er kunnen ook ‘schadebeperkende maatregelen’ worden opgelegd; maatregelen om (meer) schade te voorkomen. Bijvoorbeeld vergunningen en licenties intrekken, bedrijven sluiten, de huur opzeggen of woningen ontruimen. Verschillende instanties kunnen dit soort maatregelen opleggen. De rechter (civiel- of het bestuursrecht) of toezichthoudende instanties, zoals de gemeente, de belastingdienst en de Kamer van Koophandel.

Wat is de rol van de raad?

Kaders stellen

De raad kan doelen stellen en een bepaald onderwerp prioriteit geven in het IVP. Daarnaast biedt het VTH-beleid een kader om doelen te behalen.

Bovendien kan de raad inwoners stimuleren om aangifte te doen of preventieve maatregelen te nemen. Daarbij gaat het ook om de eigen organisatie. De raad kan daarvoor budgetten beschikbaar stellen.

Het is van belang gemeentelijke organisatie (ambtenaren, bestuurders en raad) bewust te maken van ondermijning en de risico's daarbij. Hoe ga je ermee om als je wordt benaderd om voor bedrag x of dienst y in te gaan op een verzoek dat conflicteert met de regels? Hoe weer je jezelf daartegen? Hoe en bij wie trek je aan de bel, ook als je vreest voor je eigen veiligheid? Hoe bewaak je je eigen integriteit? Ook daarvoor zijn kaders nodig.

Controleren

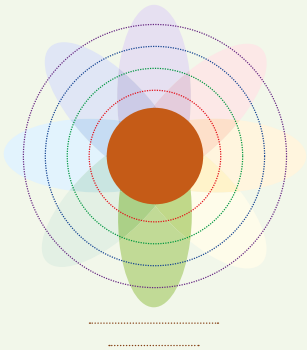
De raad kan vragen stellen over delicten binnen de gemeente. De raad kan daarnaast vragen hoe de wet BIBOB binnen de gemeente wordt uitgevoerd. De raad kan het college vragen informatie actief met de raad te delen, bijvoorbeeld in de P&C-cyclus en tussentijdse rapportages en evaluaties. Dat is ook nodig om te kunnen controleren of de gestelde doelen en resultaten worden bereikt. Eventueel kunnen raadsleden andere bronnen bekijken om gegevens te vergelijken. Goed om te weten: niet alle inhoudelijke informatie mag worden gedeeld met de raad.

Vertegenwoordigen

De raad moet zich goed op de hoogte stellen van ondermijning en de complexiteit ervan. Ondermijning laat zich maar beperkt zien en is zelfs dan niet voor iedereen direct herkenbaar, zoals het vaak wisselen van eigenaar van een horecagelegenheid. De meeste ondermijnende activiteiten zijn echter niet zichtbaar, zoals zorgfraude. De gemeente is verantwoordelijk voor de budgetten en de uitkeringen, maar heeft weinig zicht op waar het geld heen gaat en hoe het wordt besteed. Wordt de gevraagde zorg wel geleverd? Wie start een zorgbureau op en waarom? De raad kan hiervoor in gesprek gaan met betrokken instanties, raadsleden kunnen een keer meelopen met de politie of toezichthouders, of op bezoek gaan in een andere gemeente.

Vragen en opmerkingen

5. Sociale stabiliteit



Waar gaat het over?

Sociale stabiliteit betekent dat de samenleving bestand is tegen conflicten van binnenuit en van buitenaf. Dus zorgen dat de samenleving tegen 'een stootje' kan. Hierbij heeft iedereen een rol: inwoners, gemeenschappen, organisaties, overheid en de samenleving als geheel. Sociale stabiliteit vormt de basis van de samenleving. De kernvraag hierbij is: wat voor samenleving willen we zijn?

Voorbeelden zijn spanningen in de samenleving als gevolg van economische, culturele of levensbeschouwelijke verschillen, radicalisering en extremisme. Actueel zijn de spanningen rondom de corona-pandemie. Het thema sociale stabiliteit heeft raakvlakken met de thema's Veilige wijken en Ondermijning.

Wat kan de impact zijn op de Gorinchemse samenleving?

Sociale stabiliteit gaat over de veerkracht en het weerstandsvermogen van de samenleving. Als deze tekort schieten, ontstaat maatschappelijke onrust. Die onrust kan leiden tot scheiding van bevolkingsgroepen, terugtrekking binnen de eigen groep of verharding van tegenstellingen. Sociale stabiliteit zorgt voor een inclusieve samenleving met gelijke rechten, mogelijkheden en wederzijds respect voor iedereen

Wie gaat erover?

Sociale stabiliteit is iets van 'ons allemaal' en begint bij de eigen verantwoordelijkheid van de inwoners. Ook het onderwijs, welzijnswerk, verenigingsleven en de zorg hebben een verantwoordelijkheid. Ze kunnen problemen signaleren, voorkomen en oplossen.

In het IVP zijn 3 partijen genoemd die hier een hoofdrol spelen: de politie, het Openbaar Ministerie en de gemeente. Zijn er zorgen om bepaalde personen? Dan kunnen die besproken worden in een 'casusoverleg' met de Raad voor de Kinderbescherming , Reclassering Nederland en Dienst Terugkeer en Vertrek. De gemeente heeft diverse rollen en verantwoordelijkheden:

- inzicht en overzicht houden op het geheel
- signaleren
- stimuleren
- reguleren
- coördineren
- bevorderen van samenwerking

Wat is de rol van de raad?

Kaders stellen

Met de vraag ‘wat voor samenleving willen wij zijn?’ staat het onderwerp aan de basis van het beleid van de raad. De raad kan dit vastleggen in het coalitieakkoord en verder uit werken in het IVP. De bevoegdheden van de raad zijn beperkt. Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke maatregelen liggen (wettelijk) bij de burgemeester, de politie en het Openbaar Ministerie. Maar de raad heeft wel invloed op onderdelen als de APV, inzet van BOA’s, opdrachtverlening aan uitvoerende instellingen en budgettering. Het IVP geeft de algemene kaders die de raad kan gebruiken om op onderdelen gericht te kunnen sturen.

Controleren

‘Sociale stabiliteit’ is een veelomvattend begrip en komt tot uiting in heel verschillende gebeurtenissen. Dit kan ertoe leiden dat de raad reactief controleert naar aanleiding van incidenten in plaats van proactief: ervoor zorgen dat die incidenten worden voorkomen. Het is belangrijk ook de sociale stabiliteit als geheel voor ogen te houden. De raad kan de sociale stabiliteit volgen door periodieke rapportages te bekijken en door gesprekken met betrokken instanties.

Vertegenwoordigen

De raad kan op diverse manieren voeling houden met wat er leeft in de samenleving, bijvoorbeeld door gesprekken aan te gaan met inwoners, ondernemers en vertegenwoordigers van de betrokken instanties. Daarnaast kan de raad de landelijke trends volgen om zo in te spelen op mogelijke instabiliteit. Bijvoorbeeld radicalisering of acties rondom corona-maatregelen.

Vragen en opmerkingen

6. Fysieke veiligheid

Waar gaat het over?

Fysieke veiligheid gaat over de risico's in de fysieke leefomgeving en over hoe die risico's te beheersen. Wegen, water, spoor, bruggen, bedrijventerreinen hebben elk hun eigen specifieke risico's en mogelijkheden om die te beheersen. Bijvoorbeeld op het gebied van brandveiligheid, waterveiligheid, externe veiligheid en crisisbeheersing. Deze risico's worden steeds groter en complexer omdat het vervoer over water, weg en spoor blijft groeien. Daarnaast spelen klimaatverandering - meer extreem weer - en de gevolgen van cybercrime een rol.

Wat kan de impact zijn op de Gorinchemse samenleving?

Bij risico's gaat het om de verhouding tussen de grootte van de kans en de grootte van de impact. Er zijn risico's die vaak voorkomen, maar weinig impact hebben op de samenleving. Zoals voorbeeld verkeersongevallen. Aan de andere kant staan risico's met een kleine kans, maar een grote impact, bijvoorbeeld een overstroming. Zie schema. Door zijn ligging heeft Gorinchem met veel van deze externe risico's te maken: vervoer van gevaarlijke stoffen over weg, spoor en water, de ligging aan rivieren, industrieën. Kijk voor een overzicht op de risicokaart van Nederland.

De meeste inwoners zijn zich wel bewust van een gevaarlijke verkeerssituatie, maar niet van de externe risico's. Het is ook moeilijk om je een voorstelling te maken van kansen en impact. Dat gebeurt pas als er een ramp dreigt of gebeurt.

Risico's zijn te verminderen en te beheersen, maar nooit helemaal weg te nemen. Bij de categorie 'kleine kans, grote impact' is dat vaak lastig te begrijpen. Het is goed om dat in het achterhoofd te houden bij preventie, risicobeheersing en zelfredzaamheid. Voorbeelden

Wie gaat erover?

Er zijn verschillende organisaties die bijdragen aan de fysieke veiligheid:

- De Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid **(VRZHZ)**.
  Deze organisatie voert voor Gorinchem taken uit op het gebied van risico- en crisisbeheersing.
- De Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid **(OZHZ)**.
  Deze organisatie werkt voor Gorinchem en de provincie. Ze hebben verschillende wettelijke taken rondom milieu en omgeving, zoals vergunningverlening, toezicht en handhaving. De OZHZ draagt met zijn kennis en ervaring over omgevingskwaliteit bij aan de veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en leefbaarheid (bron IVP).
- **Prorail** is verantwoordelijk voor het spoor.
- **NS** en **Qbuzz** zijn verantwoordelijk voor het vervoer van passagiers met treinen en bussen.
- **Goederenvervoersbedrijven** zorgen voor het vervoer van goederen (ook gevaarlijke stoffen).
- **Rijkswaterstaat** is verantwoordelijk voor het ontwikkelen en beheer van rijkswegen, rijksvaarwegen en rijkswateren. Zij is verantwoordelijk voor de veiligheid, de bereikbaarheid en de leefbaarheid. Rijkswaterstaat werkt nauw samen met de gemeente, de provincie en bedrijven.
- Het Waterschap Rivierenland is verantwoordelijk voor het kwalitatieve en kwantitatieve waterbeheer in het gebied tussen Waal,
  Merwede, Nederrijn en Lek.
- En natuurlijk ook de gemeente.

Is er een incident, dan coördineert de veiligheidsregio de inzet van deze organisaties. Dat gebeurt aan de hand van de GRIP-structuur waarin staat wie, wanneer welke verantwoordelijkheid heeft. GRIP is de afkorting van: Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure

Wat is de rol van de raad?

Kaders stellen

De Omgevingswet is een belangrijk instrument voor de raad als het gaat om de fysieke veiligheid. Het doel van de Omgevingswet is om de fysieke leefomgeving als geheel te bekijken. Veiligheid is daar een onderdeel van. De raad kan voorwaarden vastleggen in omgevingsvisies en –plannen:

- Preventief door iets niet toe te staan of alleen onder voorwaarden.
- Risicobeheersend, zijn de dijken hoog genoeg?
- Zelfredzaamheid, hoe zijn vluchtroutes geregeld? Kunnen hulpdiensten overal komen?

Zie voor meer informatie over de rol van de raad bij de Omgevingswet de rekenkamerbrief hierover.

Controleren

De uitvoering en verantwoordelijkheid van het beleid ligt bij verschillende partijen. Gaat het om taken van de gemeente? Dan ligt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering bij het college en de samenwerkingsverbanden. De raad kan vragen naar de voortgang of reageren op incidenten. De raad kan het college vragen deze informatie actief met de raad te delen, bijvoorbeeld in de P&C-cyclus en tussentijdse rapportages en evaluaties. Zo kan de raad controleren of de gestelde doelen en beoogde resultaten worden bereikt. De raad kan ook zelf op zoek gaan naar gegevens.

Vertegenwoordigen

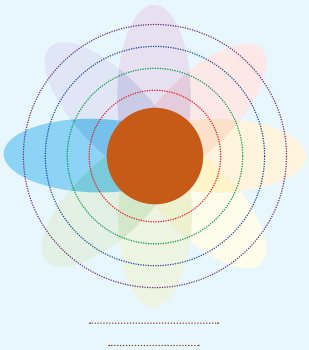
Fysieke veiligheid op kleine schaal doet zich vaak voor in de directe woon-, werk-, en leefomgeving. De vertegenwoordigende rol die raadsleden hierin kunnen vervullen maakt ook deel uit van het thema Veilige Wijken.

Waar het om kleine kans en grote impact gaat kan de raad informeren bij de betrokken partijen om een beeld te krijgen. Die informatie kan de raad vervolgens koppelen aan het belang van de inwoners.

Dit soort zaken wordt vaak pas actueel als er iets gebeurt. Bijvoorbeeld een hoge waterstand, een tankauto die in brand is gevlogen of de komst van een bedrijf dat met gevaarlijke stoffen werkt. De raad kan zich voorbereiden door alvast na te denken over mogelijke vragen van ongeruste inwoners.

Vragen en opmerkingen

7. Cybercriminaliteit en Informatieveiligheid



Waar gaat het over?

Volgens een definitie is cybercriminaliteit elk delict met genetwerkte ICT als middel om het delict mee te plegen én als doelwit waarop het delict is gericht (Stol & Strikwerda, 2017). Bijvoorbeeld: digitale oplichting, pestgedrag, phishing, of hacken.

Informatieveiligheid gaat over de vereiste betrouwbaarheid van informatiesystemen. Deze betrouwbaarheid wordt vaak uitgedrukt in beschikbaarheid (het systeem is 99,8% van de tijd beschikbaar), integriteit (het systeem is beveiligd met een firewall) en vertrouwelijkheid (alleen geautoriseerde gebruikers hebben toegang).

Cybercriminaliteit komt voor in verschillende domeinen, bijvoorbeeld:

- Veilig Ondernemen: oplichting via winkels/Marktplaats, DDOS-aanvallen op bedrijven, digitale spionage, verstoring van systemen die noodzakelijk zijn voor de bedrijfsvoering, en veiligheid openbare WiFi-spots.
- Jeugd en Veiligheid: digitaal pesten, sexting en grooming.
- Fysieke Veiligheid: beveiliging van voertuigen en verkeerssystemen.
- Integriteit en Veiligheid: het online mobiliseren van grote groepen mensen, haatzaaiende websites, opruiing of witwassen.

Hierin hebben verschillende publieke en private partijen een rol.

Wat kan de impact zijn op de Gorinchemse samenleving?

De impact kan zowel voor een individueel slachtoffer als voor een organisatie erg groot zijn. Bijvoorbeeld een oudere die zijn spaargeld kwijtraakt door een nepmailtje (phishing), een organisatie waarop een ransomware-aanval is uitgevoerd of een medewerker van de gemeente die online bedreigd wordt omdat iemand geen vergunning krijgt.

Wie gaat er over?

Inwoners, bedrijven en organisaties zijn zelf verantwoordelijk voor hun eigen informatieveiligheid. Dat geldt ook voor de gemeente. Die moet haar eigen digitale veiligheid op orde hebben. Ze beschikt immers over veel informatie van haar burgers. Dat brengt een grote verantwoordelijkheid met zich mee.

Digitaal veiligheidsbewustzijn is dan ook essentieel:

- met wie deel je welke informatie? Is dat veilig?
- neem je stukken mee naar huis?
- mag je informatie doorsturen naar een privé- account?
- gebruik je een privé-laptop of een laptop van de gemeente?
- wie heeft toegang tot welke systemen met welke gegevens?

Wat is de rol van de raad?

Kaders stellen

De raad kan digitale veiligheid prioriteit geven in het IVP. Daarnaast biedt het VTH-beleid een kader om doelen te behalen. De raad kan ook verschillende onderwerpen bespreken, zoals het stimuleren van preventieve maatregelen, het doen van een melding of aangifte. De raad kan budgetten beschikbaar stellen.

Controleren

De raad kan vragen stellen over delicten binnen de gemeente. Hoe vaak komt het voor? Om welke delicten gaat het? De raad kan het college vragen deze informatie actief met de raad te delen, bijvoorbeeld in de P&C-cyclus en tussentijdse rapportages en evaluaties. Zo kan de raad controleren of de gestelde doelen en beoogde resultaten worden bereikt. Eventueel kunnen raadsleden andere bronnen bekijken om gegevens te vergelijken. Goed om te weten: niet alle informatie mag worden gedeeld met de raad. Daarnaast kan de raad de vraag stellen of 'het eigen huis op orde is'.

Vertegenwoordigen

Raadsleden moeten zorgen dat ze het onderwerp en de complexiteit ervan goed kennen. Daarnaast kunnen raadsleden helpen met bewustwording van het onderwerp en de risico's die zij daarbij ook zelf lopen. Dat geldt voor henzelf, maar ook voor de ambtenaren van de gemeente. Ze kunnen ook integriteit en weerbaarheid op de agenda zetten.

Vragen en opmerkingen

8. Veilig uitgaan en evenementen

Waar gaat het over?

Voorafgaand aan het IVP heeft de raad heeft de Evenementennota 2019-2021 vastgesteld. De doelen van die nota zijn:

- het waarborgen veilige evenementen
- een evenwichtige balans tussen veiligheid, levendigheid en leefbaarheid
- passende evenementen op passende locaties
- een efficiënt proces
- het vastleggen van de geldende praktijk.

In het IVP 2019-2022 komt veilig uitgaan en evenementen ook aan bod: *"Enerzijds wil Gorinchem een bruisende stad zijn die openstaat voor haar omgeving, waarbij evenementenbezoekers niet alleen naar een evenement komen, maar ook de stad ontdekken en geld uitgeven in onze horeca en winkels. Anderzijds moeten organisatoren van deze initiatieven en evenementen de veiligheid en leefbaarheid kunnen waarborgen. Het is aan de gemeente om in het spanningsveld tussen beide belangen de balans te brengen." (Bron: IVP 2019 -2022)* Gorinchem wil *"in samenwerking met de organisatoren van evenementen en (horeca)ondernemers komen tot vernieuwde afspraken zonder afbreuk te doen aan wet- en regelgeving."* (Bron: IVP 2019 -2022).

Wat kan de impact zijn op de Gorinchemse samenleving?

Uitgaan en evenementen is een onderwerp dat voor veel mensen direct zichtbaar en merkbaar is, voor inwoners, organisatoren en bezoekers van Gorinchem. Ondernemers, recreanten en omwonenden hebben allemaal hun eigen belangen. Het onderwerp heeft impact op het imago van de stad (en citymarketing). Tegelijkertijd is het iets dat veel (politieke) dilemma's oproept, zoals rond cameratoezicht.

De corona-pandemie heeft nog een extra dimensie toegevoegd. Veilig uitgaan gaat niet meer alleen over fysieke en sociale veiligheid, maar ook over volksgezondheid. De spanningen die daardoor ontstaan hebben een relatie met het thema sociale stabiliteit.

Uitgaan en evenementen leidt vaak tot vaak levendige (en soms heftige) discussies in de samenleving. In de nota evenementenbeleid staat dan ook: *"Het is van groot belang dat een balans tussen veiligheid, levendigheid en leefbaarheid wordt aangebracht."*

Wie gaat erover?

De gemeente heeft hier veel zeggenschap en kan ook veel verschillende instrumenten inzetten om de gestelde doelen te behalen. Zo kan ze een vergunning geven met daarbij vooraf gestelde kaders. De gemeente overlegt hierover met politie en private partijen zoals bijvoorbeeld horecaondernemers en organisatoren van evenementen.

Rond de regelgeving en handhaving van evenementen zijn er verschillende organisaties die een adviseren, zoals de veiligheidsregio, de GHOR, de politie en de omgevingsdienst. Hoe groter een evenement, hoe meer partijen advies willen of moeten geven. Bij een klein evenement kan dit zich beperken tot politie, brandweer en de GHOR.

De burgemeester heeft een belangrijke rol vanuit haar specifieke bevoegdheden voor openbare orde en veiligheid.

Wat is de rol van de raad?

Kaders stellen

De raad stelt het beleid rondom evenementen vast:

- welke ambitie heeft de gemeente met het evenementenbeleid?
- welke voorwaarden worden aan een evenement gesteld?
- wie heeft welke verantwoordelijkheid?
- welke partijen zijn erbij betrokken?
- hoe komen we tot een evenwichtige afweging van de verschillende belangen?

Controleren

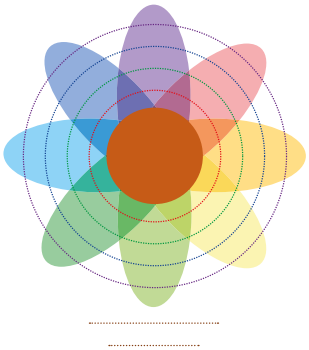
De raad kan op verschillende manieren controleren. Bijvoorbeeld of het college de kaders goed heeft uitgevoerd, maar ook hoe de veiligheid rond specifieke locaties geregeld is. De raad kan ook vragen stellen, zoals over carbidschieten, crowdcontrol of over nieuwe ontwikkelingen, zoals lachgas en andere partydrugs. Daarnaast kan de raad tijdens evenementen rondkijken hoe het in de praktijk gaat.

Vertegenwoordigen

De raad kan de inwoners en andere belanghebbenden spreken om te zorgen dat hij goed geïnformeerd is.

Vragen en opmerkingen

De ondergrond



In de ondergrond vindt u nadere informatie over specifieke onderdelen en aspecten van het veiligheidsbeleid. Ook vindt u hier voorbeelden uit de praktijk, links naar bronnen waar meer gegevens te vinden zijn, en een lijst met afkortingen en links naar de bronnen.

A. De veiligheidsketen
B. De bestuurlijke verantwoordelijkheid en bevoegdheid in de gemeente
C. Partners in het veiligheidsdomein
D. Invloed van de raad op de partners in het veiligheidsdomein
E. Voorbeelden uit de praktijk
F. Gegevens en Afkortingen

Aan het eind vindt u de Uitleiding waarin van de rekenkamercommissie Gorinchem de aanleiding van deze handreiking toelicht.

A. De veiligheidsketen

De veiligheidsketen is een instrument om tot een sluitende en samenhangende aanpak van veiligheidsproblemen te komen. In het integraal veiligheidsbeleid dienen alle schakels van de veiligheidsketen aan bod te komen. De schakels van de veiligheidsketen zijn: pro-actie, preventie, preparatie, repressie, nazorg.

Pro-actie:
Maatregelen nemen om structurele oorzaken van onveiligheid en incidenten weg te nemen.

Preventie:
Maatregelen nemen om incidenten te voorkomen en beheersbaar te houden. Bijvoorbeeld het geven van voorlichting en het versterken van toezicht.

Preparatie:
Maatregelen nemen die een goede reactie op een gebeurtenis mogelijk maken, bijvoorbeeld rampenplannen en oefeningen.

Repressie:
De bestrijding van incidenten.

Nazorg:
Maatregelen nemen om de gewone gang van zaken te herstellen. Hierbij speelt de publieke opinie vaak een rol. Het verantwoordingsproces kan veel vragen van de betrokken organisaties. Denk hierbij aan onderzoeken, media, rechtszaken, publieke debatten.

Bron: Het CCV

De rol van de raad in de veiligheidsketen

De positie en rol van de raad in de keten verschilt per onderwerp. Het is handig om per onderwerp te weten hoe de keten werkt: welke partijen zijn erbij betrokken, welke middelen en instrumenten kunnen worden ingezet en wie gaat daarover?

Meer over de bestuurlijke verantwoordelijkheid en bevoegdheid in de gemeente.
Meer over de positie van de raad ten opzichte van de partijen in de veiligheidsketen.

B. De bestuurlijke verantwoordelijkheid en bevoegdheid in de gemeente

Burgemeester

De burgemeester is wettelijk verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid in de gemeente Gorinchem. De burgemeester heeft bij rampen, branden of grootschalige calamiteiten het opperbevel. Zij is de gezagsdrager op het terrein van de openbare orde en veiligheid en hulpverlening. Daarnaast kan zij voor de uitvoering van haar gezag aanwijzingen geven aan de politie (Politiewet).

De burgemeester heeft op het gebied van veiligheid verschillende bevoegdheden:

- algemene bevoegdheden en noodbevoegdheden volgens de Gemeentewet;
- specifieke bevoegdheden volgens specifieke wetten, zoals bijvoorbeeld artikel 13b Opiumwet (sluiten van drugspanden) of het tijdelijk huisverbod wanneer er sprake is van huiselijk geweld.

De burgemeester is voorzitter van het college van B&W en van de raad. Zij is lid van de regionale colleges van politie, brandweer en GHOR (Geneeskundige HulpverleningsOrganisatie in de Regio). De burgemeester is ook lid van de lokale driehoek tussen gemeente, Openbaar Ministerie en politie. Vanuit haar positie in de driehoek heeft ze zicht op de uitvoering van het integraal veiligheidsbeleid. Zo nodig kan ze ingrijpen als afspraken niet worden nagekomen of als een koerswijziging noodzakelijk is. De burgemeester heeft ook specifieke bevoegdheden, zoals het sluiten van panden, toestemming geven voor demonstraties en het afkondigen noodverordening. Zij past deze toe in samenspraak met de driehoek, maar hoeft geen goedkeuring te vragen aan de raad of het college.
Meer informatie over de algemene en specifieke bevoegdheden van de burgemeester

Gemeenteraad

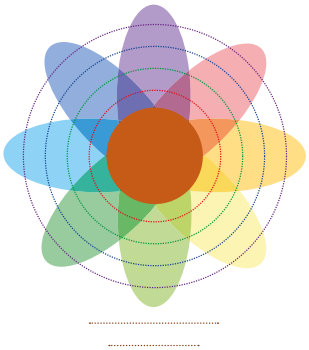
De gemeenteraad zet veiligheid op de politieke agenda en stelt de kaders vast. Daarnaast stelt ze middelen beschikbaar die nodig zijn voor een effectief veiligheidsbeleid.

College van B&W

Het college van B&W is verantwoordelijk voor de uitvoering van het door de raad vastgestelde beleid. Het college heeft ook eigen bevoegdheden. Het college doet voorstellen aan de gemeenteraad en verdedigt die voorstellen. Het college is ook verantwoordelijk voor de financiën van de gemeente en het uitvoeren van landelijke wettelijke taken.

Wethouders

Iedere wethouder heeft een eigen taakgebied. Deze taakgebieden hebben meer of minder te maken met veiligheid. Iedere wethouder heeft dus te maken met veiligheid. Zet achter de acht thema's van het IVP maar eens de verschillende portefeuille(houder)s



Thema	Portefeuille(houder)
1. Veilige wijken	……
2. Zorg en veiligheid	……
3. Vermogens- en geweldscriminaliteit	……
4. Ondermijning	……
5. Sociale stabiliteit	……
6. Fysieke veiligheid	……
7. Cybercrime/informatieveiligheid	……
8. Veilig uitgaan en evenementen	……

C. Partners bij het veiligheidsdomein

Bij het veiligheidsbeleid en het IVP zijn verschillende publieke en private partijen betrokken. Welke partijen dat zijn, hangt af van de situatie en van de belangen die een rol spelen.

Een voorbeeld

Een winkelcentrum met seniorenflats in de buurt heeft last van zakkenrollers. Slachtoffers zijn vaak senioren, die met hun rollator door het winkelcentrum lopen. Om hier een eind aan te maken, worden een paar sporen gevolgd: pro-actie, preventie en repressie.

Om dit doel te bereiken, moeten verschillende partijen samenwerken:

- **pro-actie**: *winkeliers: alert zijn en aangifte doen, zorgen voor de doelgroep en zorgen dat het camerasysteem goed werkt (dus dat de camera' goed beeld geven en beelden worden bewaard).*
- **preventie**: *zorgconsulenten, media, burgers: helpen om de potentiële slachtoffers te bereiken en voorlichting te geven.*
- **repressie**: *de politie: aangiften met voorrang oppakken.*

Er is een team vrijwilligers (burgers uit de buurt) geworven. Zij worden ingezet om opvallende situaties te herkennen en potentiële daders aan te spreken. Daarnaast om potentiële slachtoffers aan te spreken op hun gedrag. Bijvoorbeeld: het zichtbaar hebben van een portemonnee in een rollator kan een dader op ideeën brengen. De politie heeft de vrijwilligers getraind om dit soort signalen op te pakken.

De gemeente heeft belletjes met opdruk geregeld. Die kunnen mensen aan hun portemonnee bevestigen om daders af te schrikken door het geluid. Uit de opdruk blijkt dat de gemeente bij de actie betrokken is.

Het resultaat: het zakkenrollen is aanzienlijk gedaald, het veiligheidsgevoel van de senioren is toegenomen en de rol van de gemeente hierin is zichtbaar.

Rol van andere spelers wordt steeds belangrijker

De afgelopen jaren is veiligheid voor het lokaal bestuur een steeds belangrijker onderwerp geworden. De traditionele verantwoordelijkheid van de burgemeester voor de openbare orde is nu ingebed in een veel breder opgezet veiligheidsbeleid. De rol van andere spelers is daarin belangrijker geworden. Dat veiligheidsdomein is nog steeds in beweging:

- Nationale en lokale prioriteiten groeien naar elkaar toe.
- Tegenstellingen tussen openbare orde en opsporing vervagen.
- De gemeente is steeds meer ingericht op integrale veiligheid.
- Probleemgerichte samenwerking groeit onder "regievoering" door het gemeentebestuur.
- De rol van burgers in veiligheid neemt toe.
- Lokale vraagstukken raken verstrengeld met grensoverschrijdende criminaliteit.
- De ontwikkeling van de veiligheidsregio's
- Een verschuiving van strafrecht naar bestuursrecht: burgemeesters zetten bestuursrechtelijke middelen in bij onderwerpen als drugs en ondermijning.

D. Invloed van de raad op de partners in het veiligheidsdomein

Invloed op de politie
Invloed op de veiligheidsregio
Invloed op toezicht en handhaving met betrekking tot openbare orde
Invloed op de brandweer in relatie tot het veiligheidsbeleid
Invloed op zorgpartners
Invloed op de burgemeester

Invloed op de politie

De raad heeft geen gezag over de politie, maar de raad en raadsleden kunnen wel indirect invloed uitoefenen, bijvoorbeeld:

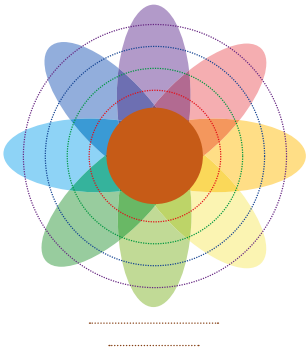
- De gemeente heeft de regie over het integrale veiligheidsbeleid. De raad kan de politie sturen via het Integraal Veiligheidsplan (IVP). De raad kan de politie betrekken bij het opstellen van het IVP om ervoor te zorgen dat de doelen en prioriteiten van de gemeente en de politie op een lijn liggen.
- Ophalen van signalen bij inwoners en bedrijven over overlast, onveiligheid en verstoringen van de openbare ore. De raad kan dit bespreken met de burgemeester. De burgemeester kan de signalen dan weer delen in het lokale driehoeksoverleg.
- De politie uitnodigen in de raad om te horen hoe de politie aankijkt tegen de veiligheid in de gemeente.
- De burgemeester legt verantwoording af aan de gemeenteraad over haar gezag over de politie (art. 15 Politiewet).
- Naast een lokaal IVP bestaat een er regionaal beleidsplan van de politie. Een keer in de 4 jaar stelt de politie de doelen voor de eigen gemeente vast (art. 38b Politiewet): het beleidsplan van de regionale eenheid politie. De raad krijgt het ontwerpbeleidsplan te zien en kan hier feedback op geven.
- De raad kan regels vaststellen in de APV (Algemene Plaatselijke Verordening) over bijvoorbeeld cameratoezicht.

Invloed op de veiligheidsregio

Nederland is verdeeld in 25 veiligheidsregio's (Wet Veiligheidsregio's, artikel8). In de veiligheidsregio werken gemeenten, politie, brandweer, OM en de GHOR (Geneeskundige Hulporganisatie in de Regio) samen. De crisisbeheersing en rampenbestrijding maken deel uit van het lokale integrale veiligheidsbeleid. Daarover voert de gemeente de regie.

De colleges van B&W die tot de veiligheidsregio's behoren, moeten een "veiligheidsregio" instellen (art. 9). Zij dragen een aantal taken en bevoegdheden over aan het bestuur van de veiligheidsregio's (Zie hiervoor art.10).

De gemeente Gorinchem is een van de 10 gemeenten die behoren tot de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid (VRZHZ). De burgemeesters van de 10 gemeenten vormen samen het Algemeen Bestuur van de veiligheidsregio. Het bestuur stelt de hoofdlijnen van het te voeren beleid en de financiële kaders vast.
De raad heeft geen gezag over de Veiligheidsregio, maar de raad kan wel invloed uitoefenen:



- Controleren: elk lid van het Algemeen Bestuur legt binnen zijn gemeenteraad verantwoording af over het gevoerde beleid van de VRZHZ.
- Vertegenwoordigen en kaders stellen: raadsleden kunnen bespreekpunten op de agenda van de Veiligheidsregio laten zetten. Die invloed is wel beperkt, want de lokale burgemeester is 1 van de 10 deelnemende burgemeesters.

De gemeente Gorinchem kent veiligheidsrisico's die de gemeentegrenzen overstijgen. Denk aan de invloed van water, wegen en spoor. Daarom moet de raad zich ervan bewust zijn hoe hij zijn invloed op het beleid van de veiligheidsregio zo effectief mogelijk kan inzetten. Wat daarbij kan helpen, is om contacten te leggen met de raden van de andere deelnemende gemeenten in de regio.

Invloed op toezicht en handhaving met betrekking tot openbare orde

De raad heeft hierbij een kaderstellende en controlerende rol.

Toezichthouders en handhavers (BOA's) zijn in dienst van de gemeente. De raad heeft budgetrecht en kan daarmee bepalen hoeveel toezichthouders en handhavers de gemeente aanneemt en op welke aandachtsgebieden zij worden ingezet. De raad bepaalt - eventueel samen met de politie - de prioriteiten.

Toezichthouders en handhavers werken vooral aan de aanpak van problemen op het gebied van leefbaarheid en sociale veiligheid: evenementen, zwerfvuil, (jongeren)overlast, hondenpoep en parkeerovertredingen. De gemeente kan zelf bepalen waarop zij toezichthouders en handhavers wil inzetten; dat kan dus heel gericht op specifieke taken en terreinen, eventueel in overleg of samen met de politie. In de raad kan de gewenste prioritering wat inzet en capaciteit betreft besproken en bepaald worden.

Toezichthouders en handhavers kunnen ook worden ingezet op de handhaving van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De APV bevat ook bepalingen voor de aanpak van de problemen die hierboven genoemd zijn. De vaststelling van de APV is een bevoegdheid van de raad.

Invloed op brandweer in relatie tot het veiligheidsbeleid

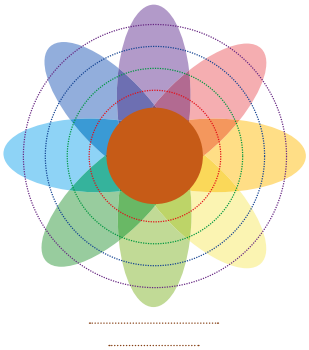
De raad heeft hierbij een controlerende en een kaderstellende rol.

De veiligheidsregio stuurt de brandweer aan. Gemeenten betalen de veiligheidsregio voor de lokale brandweer. De raad kan via de burgemeester vragen stellen over de hoogte van die betalingen en wat de gemeente hiervoor terugkrijgt. De burgemeester kan deze vragen ter sprake brengen in het overleg met de veiligheidsregio.

Brandbeveiligingsverordening

De raad stelt een brandbeveiligingsverordening vast (art. 3 Wet Veiligheidsregio's). Hierin zijn regels opgenomen voor:

- het voorkomen, beperken en bestrijden van brand
- het beperken van brandgevaar
- het voorkomen en beperken van ongevallen bij brand.



Invloed op zorgpartners

De raad heeft hierbij een kaderstellende en controlerende rol.

Gemeenten hebben meer verantwoordelijkheden gekregen op het snijvlak tussen zorg en veiligheid. Dit is het gevolg van decentralisaties in het sociaal domein en recente wetgeving (bijvoorbeeld Wmo 2015, Wet op de jeugdhulp en de Wet Verplichte GGZ).
Gemeenten zijn nu verantwoordelijk voor onder andere:

- de melding en aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling
- maatschappelijke opvang
- personen met verward gedrag
- aanpak mensenhandel
- nazorg voor ex-gedetineerden
- aanpak van radicalisering

Deze ondersteuning is vaak gericht op kwetsbare mensen. Sommige mensen hebben te maken met een opeenstapeling van financiële problemen, psychische klachten, verstandelijke beperking, verslavingsproblematiek enzovoort. Deze mensen zijn vaak slachtoffer van misbruik en criminaliteit of veroorzaken zelf overlast en veiligheidsproblemen. Daderschap en slachtofferschap kunnen door elkaar lopen.

In de Zorg- en Veiligheidshuizen werken justitie, zorg en gemeentelijke partners samen. Vaak gaat het om een combinatie van strafrechtelijke feiten en zorgproblematiek. Bijvoorbeeld overlast, huiselijk geweld en criminaliteit. Doordat de gemeente met de decentralisaties meer verantwoordlijkheden en bevoegdheden heeft gekregen, is het nu mogelijk om meer samenhang en samenwerking tot stand te brengen en mensen en middelen beter in te zetten op wat lokaal en voor de cliënt nodig is. De regie vanuit de gemeente is hierbij zeer belangrijk.

De raad kan in principe grote invloed uitoefenen op betrokken organisaties. De gemeente bepaalt namelijk het beleid en is de opdrachtgever van zorg- en welzijnsorganisaties. De raad stelt de kaders vast en kan die ook controleren. Maar dit is niet altijd makkelijk. Vaak vindt de uitvoering plaats in een (boven)regionale context. Bovendien zijn zorgpartijen meestal grote spelers. Ten slotte zijn er grote afhankelijkheden in het zorgstelsel waarop de raad weinig invloed heeft (bijvoorbeeld andere verwijzers jeugdhulp).

Invloed op de burgemeester

De burgemeester heeft een sleutelfunctie op het veiligheidsdossier. De raad heeft hierbij een controlerende rol: de burgemeester legt verantwoording af aan de raad.

Bestuursrechtelijke bevoegdheden

De bestuursrechtelijke bevoegdheden van de burgemeester om de openbare orde te handhaven zijn in de afgelopen decennia toegenomen. Een burgemeester kan nu stevige maatregelen nemen. Het gevolg is dat de burgemeester regelmatig tegen de inwoners van haar gemeente optreedt. Tegelijkertijd is ze ook de burgermoeder die boven de partijen hoort te staan. Toch verbiedt zij soms een manifestatie, een evenement of een voetbalwedstrijd en kan zij besluiten tot preventief fouilleren, het sluiten van horeca of een uithuiszetting.

Algemene bevoegdheden en noodbevoegdheden

Bij algemene bevoegdheden en noodbevoegdheden gaat het om:

- Algemene bevoegdheid tot handhaving openbare orde (Gw, Artikel 172)
- Noodbevel (Gw, Artikel 175)
- Noodverordening (Gw, Artikel 176)

Specifieke bevoegden

De taak van de burgemeester kent een aantal specifieke bevoegdheden; de raad kan de burgemeester specifiek op deze bevoegdheden controleren:

- Preventief fouilleren (Gw, Artikel 151b)
- Cameratoezicht (Gw, Artikel 151c)
- Bestuurlijke ophouding (Gw, Artikel 154a en 176a)
- Bevelen bestrijding ernstige overlast (Gw, Artikel 172a en 172b)
- Toezicht op openbare vermakelijkheden en inrichtingen (Gw, Artikel 174)
- Sluiten woning, Wet Victoria (Gw, Artikel 174a)
- Opiumwet (Artikel 13b)
- Wet tijdelijk huisverbod
- Wet openbare manifestaties
- Wet publieke gezondheid
- Wet verplichte ggz (Wvggz)
- Wet Bibob

E. Voorbeelden uit de praktijk

Risicobeheersing en (zelf)redzaamheid
Drugs in de bewoonde wereld
Jeugd met wapens
Uit de gevangenis
Ondermijning zit overal
Ondermijning in de winkelstraat
Extremisme
Verkeersveiligheid in de buurt

Risicobeheersing en (zelf)redzaamheid

2 voorbeelden over fysieke veiligheid:

Een overstroming vanuit de rivieren is meestal goed te voorspellen. Het beleid is gericht op beperking van het risico. Daarvoor worden normen gesteld zoals voor de kans dat een overstroming zich mag voordoen (eens in de x jaar) en eisen aan de sterkte van dijken. Dreigt er een overstroming? Dan kunnen extra maatregelen getroffen worden, zoals het versterken van dijken met zandzakken. In het uiterste geval moeten inwoners geëvacueerd worden. Het is een politieke afweging hoe de balans te bereiken: hoeveel geld geven we uit om dijken te versterken en zo een calamiteit te voorkomen? Welke schade accepteren we (materieel, sociaal)?

Een explosie in een fabriek is niet te voorzien. Als het gebeurt, dan gaat het om bestrijden, beperken van de gevolgen en zelfredzaamheid (vluchtwegen). Vanuit risicobeheersing is een woonwijk achter een dijk acceptabel. Maar misschien niet naast een fabriek die gevaarlijke stoffen werkt. De balans zal in dit voorbeeld dus anders uitpakken.

Thema's die met deze voorbeelden te maken hebben zijn: Fysieke veiligheid en Veilige wijken. De raad heeft zelf invloed op dit thema. En de raad kan invloed uitoefenen op bij dit thema betrokken partijen, als politie, toezichthouders en handhavers, brandweer, veiligheidsregio en de burgemeester. Daarnaast heeft dit vraagstuk raakvlakken met andere beleidsvelden waarop de raad invloed heeft. Zoals het omgevingsbeleid.

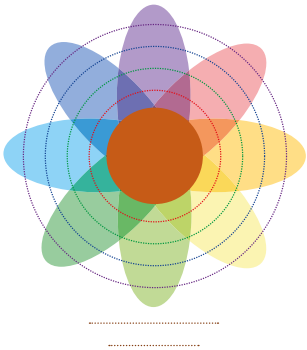
Drugs in de bewoonde wereld

Stel: In een woonwijk staat een huis waarvan de gordijnen meestal dicht zijn en waarbij er de hele dag door bezoekers komen en gaan. Bezoek blijft kort, komt en gaat in wisselende samenstelling en maakt lawaai. Daarnaast ruiken buurtbewoners een vreemde geur, die ze niet kunnen thuisbrengen. Ze klagen hierover. Het bezorgt hun een gevoel van onveiligheid.

Drugsoverlast kan worden onderverdeeld in de volgende vormen van overlast:

- Criminele overlast: drugsproductie- en drughandel.
- Openbare orde overlast: overtredingen van de APV (Algemene Plaatselijke Verordening).
- Audiovisuele overlast: irritant, hinderlijk en onaangepast gedrag, zonder dat er sprake is van criminaliteit of orde verstorende gedragingen zoals omschreven in de APV.

Drugsoverlast kan voor bewoners een grote zorg zijn. Raadsleden kunnen hierover in gesprek gaan met bewoners.



Vervolgens kunnen raadsleden verschillende dingen doen: aandacht vragen voor maatregelen (via schriftelijke vragen of moties), of het onderwerp centraal stellen tijdens een raadsvergadering.
Thema's die met dit voorbeeld te maken hebben zijn: Zorg en veiligheid, Veilige wijken, Ondermijning en Vermogens- en geweldscriminaliteit.

De raad heeft zelf invloed op dit thema. En de raad kan invloed uitoefenen op bij dit thema betrokken partijen, politie, toezichthouders en handhavers, zorgpartners en de burgemeester. Daarnaast heeft dit vraagstuk raakvlakken met andere beleidsvelden waarop de raad invloed heeft. Zoals sport, welzijn en onderwijs.

Jeugd met wapens

Stel: diverse filmpjes op social media geven de indruk dat het normaal is voor jongeren om een wapen bij zich te dragen en te gebruiken. Niet alleen social media zijn van invloed op het gedrag van de jongeren; de situatie thuis, het onderwijs, sportclubs spelen ook een rol. Op het gebied van jeugdcriminaliteit is het van belang dat vele partijen nauw met elkaar samenwerken. Bijvoorbeeld Jeugdzorg, jongerenwerk, onderwijs, politie, Openbaar Ministerie, jeugdreclassering, veiligheidshuis. Maar wat is de rol van de gemeente?

De gemeente heeft een belangrijke rol bij de preventie van criminaliteit. Meer informatie daarover vindt u bij het CCV zij bieden ook een toolbox aan.

Uit de gevangenis

Bij de terugkeer in de samenleving van jongeren die in de gevangenis hebben gezeten, heeft de gemeente de regierol. Bij de terugkeer zijn verschillende beleidsvelden en instanties betrokken zoals onderwijs, werk, inkomen, ondersteuning en begeleiding en huisvesting. Het is dus essentieel om goed samen te werken. Raadsleden kunnen hierover kritische vragen stellen en vervullen hiermee een controlerende rol.

Thema's die met deze voorbeelden te maken hebben zijn: Zorg en veiligheid, Veilige wijken en Vermogens- en geweldscriminaliteit. De raad heeft zelf invloed op dit thema. En de raad kan invloed uitoefenen op bij dit thema betrokken partijen, politie, toezichthouders en handhavers, zorgpartners en de burgemeester. Daarnaast heeft dit vraagstuk raakvlakken met andere beleidsvelden waarop de raad invloed heeft. Zoals sport, welzijn en onderwijs.

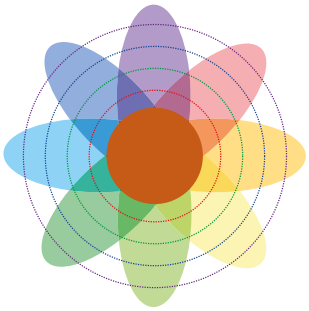
Ondermijning zit overal

Een aanvraag voor een vergunning voor een horecagelegenheid is op zich geen probleem. Maar het zou kunnen dat de aanvrager geld wil witwassen, of verdovende middelen of wapens wil gaan verhandelen. De gewone burger die een hapje of drankje neemt, zal hier niet veel van merken.

Een boer die met pensioen wil gaan, krijgt een aanbod om zijn schuur te verhuren. Dit lijkt een aantrekkelijk aanbod. Maar wat als blijkt dat deze schuur wordt ingericht als XTC-lab of hennepkwekerij?

Een raadslid wordt benaderd om informatie te verschaffen vanuit de gemeente of om "een vergunning te regelen". Als hij weigert wordt hij bedreigd. Dit raakt de integriteit van raadsleden, hoe hiermee om te gaan?

Bovenstaande voorbeelden laten zien hoe ingewikkeld het onderwerp ondermijning is. En hoe groot de 'onzichtbare' gevolgen ervan zijn. Voor inwoners en voor de hele samenleving.



Ondermijning in de winkelstraat

Stel: in een winkelstraat liggen op korte afstand vijf bruidsmodezaken naast elkaar. Deze bruidsmodezaken hebben prachtige jurken in de etalage hangen, waardoor je moeilijk kunt zien of er klanten binnen zijn. In de buurt wonen niet bovengemiddeld veel jonge stellen. Bovendien zijn de jurken relatief duur, zeker als je het gemiddelde inkomen in de buurt bekijkt. De vraag dringt zich op: hoe komen deze zaken aan hun inkomsten?

Er kan sprake zijn van een "dekmantelconstructie": er wordt geïnvesteerd in vastgoed met door criminele activiteiten verkregen geld (bijvoorbeeld drugsproductie of -handel). Zo ontstaat er een verwevenheid tussen de bovenwereld (panden huren) en de onderwereld (drugsopbrengsten witwassen). Onbedoeld faciliteert de bovenwereld zo criminaliteit.

De gemeente heeft verschillende mogelijkheden om barrières op te werpen om te voorkomen dat criminelen misbruik maken van legale structuren of zich in de regio vestigen, bijvoorbeeld:

- beschikken over de juiste informatie over criminelen in de regio
- regionaal afstemmen
- beleid consequent uitvoeren
- vergunningen, aanvragen voor subsidies en aanbestedingen kritisch beoordelen
- de wet BIBOB toepassen
- toezichts- en handhavingstaken uitoefenen
- sanctioneringsinstrumentarium strikt toepassen

De raad kan hierover kritische vragen stellen vanuit zijn controlerende rol, maar ook kaders stellen bijvoorbeeld door doelen en prioriteiten te benoemen.

Thema's die met deze voorbeelden te maken hebben zijn: Ondermijning, Veilige wijken en Vermogens- en geweldscriminaliteit. De raad heeft zelf invloed op dit thema. En de raad kan invloed uitoefenen op bij dit thema betrokken partijen, politie, toezichthouders en handhavers, de burgemeester. Daarnaast heeft dit vraagstuk raakvlakken met andere beleidsvelden zoals het omgevingsbeleid.

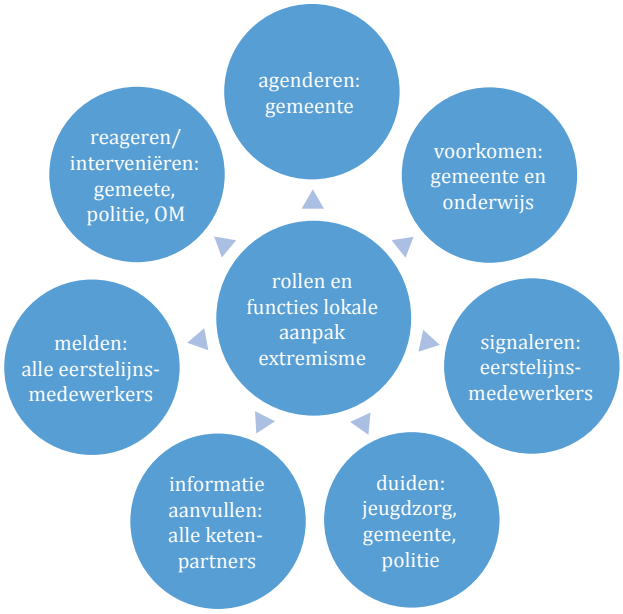
Extremisme

Stel: de burgemeester heeft in haar overleg met de lokale driehoek gehoord dat er een inwoner van de gemeente is aangehouden die verdacht wordt van deelname aan een terroristische organisatie. Hoewel dit informatie is die ze niet zomaar met de gemeenteraad mag delen, is het aannemelijk dat dit onderwerp geagendeerd wordt.

Het fenomeen radicalisering en extremisme gaat over sociale stabiliteit. Het stelt de gemeente voor een aantal uitdagingen:

- Toenemende sociale spanningen en maatschappelijke onrust
- Groeiende voedingsbodem van sympathisanten
- (potentiële) uitreizigers
- Terugkeerders

In dit schema ziet u de taken en verantwoordelijkheden:



Thema's die met dit voorbeeld te maken hebben zijn: Zorg en veiligheid, Veilige wijken en Ondermijning.

De raad heeft zelf invloed op dit thema. En de raad kan invloed uitoefenen op bij dit thema betrokken partijen: politie, toezichthouders en handhavers, zorgpartners en de burgemeester. Daarnaast heeft dit vraagstuk raakvlakken met andere beleidsvelden waarop de raad invloed heeft. Zoals sport, welzijn en onderwijs.

Verkeersveiligheid in de buurt

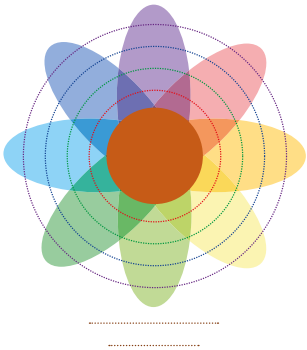
Stel: in een woonwijk ligt een basisschool en veel ouders brengen hun kinderen met de auto. Op werkdagen leidt dit tot het opstropen van verkeer, geluidsoverlast door getoeter van geïrriteerde ouders en onveilige verkeerssituaties voor de kinderen.

De gemeente is verantwoordelijk voor de inrichting en het beheer van de openbare ruimte.

De raad kan invloed uitoefenen op de inrichting van de wegen. Het beïnvloeden van het gedrag van weggebruikers is ingewikkelder. De invloed ligt met name op het vlak van veiligheidscampagnes, in samenwerking met bijvoorbeeld scholen, Veilig Verkeer Nederland en, in dit voorbeeld, de ouders zelf.

Thema's die met dit voorbeeld te maken hebben zijn: Veilige wijken en Fysieke veiligheid.
De raad kan verschillende dingen doen:

- de situatie aan de orde stellen en in gesprek gaan met betrokkenen (vertegenwoordigen)
- vragen stellen over de inzet van de gemeente (controleren)
- voorstellen doen voor maatregelen of aan het college vragen met voorstellen te komen, specifiek voor de situatie of in algemene zin (kaders stellen)



F. Gegevens en Afkortingen

Gegevens

Centraal Bureau voor de Statistiek:
- Geregistreerde verdachten
- Geregistreerde misdrijven; wijken en buurten 2018
- Huiselijk geweld:
  - Activiteiten Veilig Thuisorganisaties
  - Rol/functie, organisatie, duur
  - Aard geweld, aanvullende informatie
  - Veiligheidsbeoordeling en -taxatie Veilig Thuis
  - Organisatie van overdracht, type hulp

Waar staat je gemeente?
- Openbare orde en veiligheid

Afkortingen

APV	Algemene Plaatselijke Verordening
BIBOB	Wet Bevorderingen Integriteitbeoordelingen door het Openbaar Bestuur
BOA	Buitengewoon opsporingsambtenaar
CCV	Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
Gw	Gemeentewet
IVP	Integraal Veiligheidsplan
OOV	Openbare Orde en Veiligheid
OZHZ	Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid
PGB	Persoonsgebonden Budget
RIEC	Regionaal Informatie- en Expertise Centrum
VRZHZ	Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid
VTH	Vergunningverlening Toezicht en Handhaving
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
Jw	Jeugdwet
WvGgz	Wet Verplichte geestelijke gezondheidszorg

Uitleiding

De rekenkamercommissie Gorinchem heeft onderzoek gedaan naar de positie en rol van de gemeenteraad bij het veiligheidsbeleid. Hierbij hebben we vooral gekeken naar de totstandkoming en uitvoering van het Integraal Veiligheidsplan (IVP). Met dit onderzoek hebben we de gemeenteraad ook een handreiking willen geven waarmee de raad zijn effectiviteit ten aanzien van het veiligheidsbeleid kan versterken. De centrale onderzoeksvraag luidde:

Hoe heeft de raad zijn kaderstellende, controlerende en vertegenwoordigende rol ingevuld ten aanzien van het IVP en welke lessen zijn hieruit te trekken om de vervulling van deze rol te versterken?

Deze centrale vraag is uitgewerkt in een aantal deelvragen:

1. *Welke rollen heeft de raad in het veiligheidsbeleid?*
   a. *Wat omvat het veiligheidsbeleid? Alleen het gemeentelijk beleid, of meer?*
   b. *Welke positie neemt de raad daarin in?*
   c. *Welke bevoegdheden heeft de raad in relatie tot andere gezagen als de burgemeester, het college en de veiligheidsregio?*
2. *Hoe heeft de raad onder 1 beschreven rol ingevuld bij de totstandkoming van het veiligheidsbeleid, in het bijzonder het IVP?*
3. *In hoeverre biedt het IVP en de P&C cyclus de raad (voldoende) handvatten om zijn rol uit te oefenen?*
4. *Welke handvatten heeft de raad nodig om zijn rol in het veiligheidsbeleid, in het bijzonder het IVP, optimaal te kunnen vervullen?*

Handreiking en evaluatie

De onderzoeksrapportage bestaat uit twee delen: een handreiking en een evaluatie. De handreiking geeft vooral antwoord op vraag 1 en 4. De handreiking is een hulpmiddel voor de raad en de raadsleden om invulling te geven aan de kaderstellende, controlerende en vertegenwoordigende rol bij het integrale veiligheidsbeleid en de verschillende veiligheidsthema's. Dit is een dynamisch document dat aangevuld en geactualiseerd kan worden. Ook andere betrokkenen bij de ontwikkeling en uitvoering van het veiligheidsbeleid kunnen de handreiking gebruiken.

Deel 2, de evaluatie, geeft antwoord op de 2e en 3e vraag. Hierin hebben we teruggekeken op hoe de raad zijn rol heeft vervuld bij de totstandkoming, uitwerking en uitvoering van het veiligheidsbeleid en het IVP in het bijzonder. Op grond van onze bevindingen en conclusies hebben we aanbevelingen gedaan voor hoe de raad zijn rol en positie in het veiligheidsbeleid kan versterken. Deze bevindingen, conclusies en aanbevelingen hebben we meegenomen in de handreiking.

De rekenkamercommissie Gorinchem
April 2022