

Beleidsdoorlichting

De operationele doelstelling 'De bestuurlijke veiligheidspartners ondersteunen met kennis, instrumenten en expertise'.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag, mei 2010

INHOUDSOPGAVE

Inleiding en samenvatting

Paragraaf 1

Wat was het probleem dat aanleiding is (geweest) voor beleid? Is dit probleem nog actueel?

Paragraaf 2

Wat was de oorzaak van het probleem?

Paragraaf 3

Waarom rekende de overheid het tot haar verantwoordelijkheid om het probleem op te lossen?

Paragraaf 4

Waarom lag de verantwoordelijkheid op rijksniveau (en niet op decentraal of EU-niveau?). Hoe was de verantwoordelijkheid vormgegeven en waarom?

Paragraaf 5

Welke doelstelling heeft de overheid geformuleerd voor de oplossing van het probleem?

Paragraaf 6

Welke instrumenten werden ingezet? Hoe was de samenhang tussen de instrumenten? Was er sprake van overlap?

Paragraaf 7

Wat is bekend over de uitvoering van het beleid en over de doelmatigheid van de bedrijfsvoering?

Paragraaf 8

Wat was het effect van de instrumenten op de geformuleerde doelstellingen (oplossing van het probleem)?

Paragraaf 9

Hadden instrumenten op andere beleidsterreinen ook belangrijke effecten op de geformuleerde doelstellingen? Wat waren belangrijke positieve en negatieve neveneffecten?

Paragraaf 10

Hoe werd de hoogte bepaald van de budgetten die zijn ingezet? Wat was hiervan de onderbouwing?

Inleiding en samenvatting

Inleiding

Deze beleidsdoorlichting is uitgevoerd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en betreft de operationele doelstelling 4.2: de bestuurlijke veiligheidspartners ondersteunen met kennis, instrumenten en expertise.

De sociale veiligheid en het veiligheidsgevoel van de burger worden in belangrijke mate op lokaal niveau bepaald. Gemeenten hebben de regierol bij het lokale veiligheidsbeleid en zijn daarnaast ook mede-uitvoerder, samen met andere veiligheidspartners als de politie, OM, reclassering en maatschappelijke instellingen (jeugdwerk, jeugdzorg, GGZ, etc.). Het Ministerie van BZK ondersteunt gemeenten hierbij. De partners in veiligheid hebben verschillende taken en verantwoordelijkheden in het handhaven van de openbare orde en het bevorderen van de veiligheid. Een geïntegreerde aanpak van de veiligheidsproblematiek op alle bestuurlijke niveaus is van belang om daadwerkelijk de veiligheid in Nederland te verbeteren en het veiligheidsgevoel bij burgers te vergroten. Goede samenwerking vereist dat veiligheidspartners goed zijn toegerust om adequaat te kunnen functioneren. Het delen van kennis en expertise zorgt ervoor dat partijen beter presteren en van elkaars ervaringen kunnen leren. Het faciliteren en bevorderen hiervan is bij uitstek een rol voor het Ministerie van BZK.

Artikel 4.2 beslaat diverse beleidsonderwerpen (Actieplan overlast en verloedering, aanpak fietsdiefstal, inwerkingtreding wetgeving prostitutie, Actieplan veilig ondernemen III en Actieplan polarisatie en radicalisering). De voorliggende beleidsdoorlichting is toegespitst op **het Project Veilige Gemeenten** (PVG) en het **Actieplan overlast en verloedering**. Maatregelen ter intensivering van de lokale aanpak, omdat PVG en dit Actieplan twee belangrijke en brede beleidsplannen zijn die representatief zijn voor het BZK-beleid dat gevoerd wordt ingevolge de operationele doelstelling van artikel 4.2, waarbij PVG de periode 2006-2008 bestrijkt (en daarmee niet beschreven wordt in het jaarplan van 2009) en het Actieplan de periode 2008-2010.

Voor PVG was jaarlijks 1 mln. euro beschikbaar. Voor de uitvoering van het Actieplan is een deel van het geld voor artikel 4.2 beschikbaar gesteld. Het budget bedroeg in de periode 2005 - 2008 tussen de 3 en 3,7 mln. euro per jaar. Van dit bedrag gaat het merendeel naar het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), dat een belangrijke rol speelt bij de implementatie van beleid. Het CCV draagt bij aan de maatschappelijke veiligheid door het stimuleren van publiek-private samenwerking, actieve kennisdeling van de veiligheidspraktijk en kwaliteitsontwikkeling van instrumenten en regelingen. De insteek van de beleidsdoorlichting is beleidsinhoudelijk. Het functioneren van het CCV vormt geen onderdeel van de doorlichting.

De beleidsdoorlichting is niet over de volle breedte ingezet, omdat op de verschillende gebieden nog evaluaties lopen of omdat het nog te vroeg daarvoor is:

- Op het gebied van fietsdiefstal zijn al tussentijdse metingen gedaan maar de doelstelling loopt t/m 2010;
- Het wetsvoorstel regulering prostitutie is nog niet in werking getreden;

- Bij het Actieplan veilig ondernemen III staat BZK aan de lat voor borging van het Keurmerk veilig ondernemen. In 2010 wordt een evaluatie gehouden;
- De uitvoering van het Actieplan polarisatie en radicalisering loopt t/m 2011.

De einddatum van het Actieplan is ook 2010, maar de 51 maatregelen zijn in een dermate vergevorderd stadium dat het Actieplan voldoende bruikbaar is voor de beleidsdoorlichting. Bij de uitwerking van de beleidsdoorlichting is gebruik gemaakt van de volgende rapportage en het volgende beleidseffectenonderzoek:

- Rapportage evaluatie PVG (Berenschot, 2008);
- Overlast en Verloedering Ontsleuteld (SCP, 2009).

Deze beleidsdoorlichting bestaat uit 10 vragen en enkele subvragen. Met de beleidsdoorlichting wordt beoogd inzicht te bieden in de overwegingen en doelstellingen die ten grondslag lagen en liggen aan het beleid dat is ontwikkeld en uitgevoerd, alsmede in de voortgang die hierbij is geboekt. Door een analyse op basis van de verschillende vragen komt de beleidsmaker tot inzichten die kunnen worden benut om de effectiviteit van het gevoerde beleid te beoordelen en, indien wenselijk, tot aanpassingen te komen.

De kwaliteit en onafhankelijkheid van de beleidsdoorlichting zijn geborgd door begeleiding van prof. dr. J.C.J. Boutellier, algemeen directeur van het Verwey-Jonker Instituut. De heer Boutellier was eerder als onafhankelijk voorzitter van de begeleidingscommissie betrokken bij het evaluatieonderzoek Sociale Veiligheid Ontsleuteld (SCP, 2008). Een eerdere versie van de beleidsdoorlichting is uitgebreid besproken met de heer Boutellier. Diverse opmerkingen van zijn kant zijn in de beleidsdoorlichting verwerkt. Ook heeft de heer Boutellier een eindoordeel op schrift uitgebracht. Hierin merkt hij op dat de activiteiten van het CCV niet worden geëvalueerd en de ontwikkeling op het betreffende beleidsterrein wel, terwijl het CCV een groot deel van de middelen van artikel 4.2 ontvangt. Hij adviseert in een volgende begroting eenduidig te formuleren waar de middelen voor zijn bestemd en daarop te evalueren.

Samenvatting

De aanleiding voor beleidsvorming op het gebied van integrale veiligheid (artikel 4.2) is dat zowel burgers als het toenmalige kabinet Balkenende I in 2002 het niveau van sociale onveiligheid te hoog achtten. De criminaliteit was tot 2002 gestegen en terugkijkend blijkt dat zowel de door de politie geregistreerde als de door burgers (op basis van enquêtes) ondervonden criminaliteit zich in 2002 op het hoogste niveau van de afgelopen 12 jaar (1997-2008) heeft bevonden¹.

Om deze redenen is in 2002 door de toenmalige Ministers van BZK en van Justitie het Veiligheidsprogramma 'Naar een veiliger samenleving' ontwikkeld, met als doel de criminaliteit en de overlast met 25% te reduceren in 2010 ten opzichte van 2002. Ook integraal veiligheidsbeleid onder regie van de gemeente werd een prioriteit.

In het kader van het Veiligheidsprogramma 'Naar een veiliger samenleving' is het beeld ontstaan dat met name (middelgrote en kleine) gemeenten achterblijven in het voeren van regie op integraal veiligheidsbeleid. Zowel expertmeetings als het beeld dat in de

¹ *Sociale Staat van Nederland, SCP, 2009, p. 304*

afgelopen jaren is ontstaan bij de overheid bevestigden dit, overigens zonder harde onderbouwing door feiten. Om die reden is het PVG opgestart.

In het PVG zijn de volgende vier concrete instrumenten ontwikkeld: Kernbeleid veiligheid, het diagnose-instrument, organisatiemodellen en regionale samenwerking. PVG is geëvalueerd door een onafhankelijk bureau². Voor het evaluatierapport zijn gemeenten ondervraagd. Belangrijkste resultaat van PVG is dat het belang van een sluitend integraal veiligheidsbeleid (IV-beleid) hoger op de agenda staat binnen de verschillende gemeenten dan voor aanvang van het PVG. 76% van de gemeenten geeft aan dat er integraal veiligheidsbeleid bestaat. Dit houdt een stijging in ten opzichte van de nulmeting in 2005, waaruit bleek dat 62% van de gemeenten IV-beleid heeft. De instrumenten die binnen het PVG zijn ontwikkeld zijn goed ontvangen door gemeenten. Het Kernbeleid veiligheid springt eruit als een goed bruikbaar en nuttig instrument waarvan in een bijzonder groot deel (68%) van de gemeenten gebruik wordt gemaakt. Het diagnose-instrument, de organisatiemodellen en de (best practices) regionale samenwerking worden minder geraadpleegd. Dit hangt met name samen met de tijd die gemeenten kunnen besteden aan deze instrumenten. De instrumenten worden nog vaak als vrij tijdsintensief beschouwd;

Ten aanzien van de bekendheid van het PVG geeft 81% van alle gemeenten aan bekend te zijn met het project. PVG wordt gewaardeerd met een 6,2. De ondersteuningsbehoeften van gemeenten in de toekomst zijn tweeledig. Enerzijds ondersteuning bij een effectieve invulling van de regierol, zowel beleidsmatig als in de uitvoering. Anderzijds ondersteuning bij het verder vormgeven van het IV-beleid op specifieke thema's evenals innovatieve en doeltreffende methodieken (zoals stappenplannen) in de uitvoering.

De 25%-reductiedoelstelling voor criminaliteit en overlast, die zowel voor het Veiligheidsprogramma 'Naar een veiliger samenleving' als het PVG uitgangspunt was, is overgenomen in het project 'Veiligheid begint bij voorkomen' (VbbV) van het kabinet Balkenende IV. Het kabinet heeft besloten om binnen het project VbbV de aanpak van overlast en verloedering extra aandacht te geven.

Dit heeft vervolgens zijn beslag gekregen in het Actieplan overlast en verloedering dat op 10 maart 2008³ aan de Tweede Kamer is aangeboden door de Ministers van BZK en van Justitie en de Ministers voor Wonen, Wijken en Integratie en voor Jeugd en Gezin.

Het Actieplan overlast en verloedering kent een veelheid aan maatregelen en beleidsinstrumenten⁴. In totaal kent het Actieplan 51 maatregelen die vaak elk ook weer uiteenvallen in vele specifieke (deel)maatregelen. De inhoudelijke noemer waaronder de meeste maatregelen gevat kunnen worden zijn: preventie, bestuurlijke handhaving en strafrechtelijke handhaving. De volgende vier thema's werden onderscheiden: jongerenoverlast, uitgaansoverlast, overlast in de woon- en leefomgeving en verloedering van de fysieke woon- en leefomgeving.

² *Rapportage evaluatie PVG (Berenschot, 2008)*;

³ *TK 2007-2008, 28684, nr 130*

⁴ *In de bijlage van het Actieplan (TK 2007-2008, 28 684, nr 130) zijn alle 51 maatregelen en bijbehorende submaatregelen nader geconcretiseerd*

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) is gevraagd om onderzoek te doen naar de effectiviteit van de maatregelen uit het Actieplan Overlast en verloedering. Het SCP heeft op 7 september 2009 het rapport "Overlast en verloedering ontsleuteld" uitgebracht. Dit rapport is diezelfde dag aan de Tweede Kamer aangeboden⁵. Hieruit blijkt dat de in het Actieplan opgenomen maatregelen een positief effect hebben op de vermindering van de overlast en verloedering. De conclusie van het SCP was dat een deel van de beleidstheorie in het Actieplan niet getoetst kan worden omdat er naar veel maatregelen nog geen effectevaluatieonderzoek is gedaan, maar dat het deel dat wel is geëvalueerd is overwegend wetenschappelijke bijval krijgt. Het SCP meent dat de intenties en principes van het Actieplan in theorie plausibel zijn, maar tekent daarbij aan dat de daadwerkelijke effectiviteit van een maatregel uiteraard afhankelijk is van de uitwerking en implementatie op lokaal niveau.

Met behulp van de Integrale Veiligheidsmonitor (IVM) wordt gemeten of de gestelde VbbV-doelen van 25% minder overlast en verloedering ook daadwerkelijk behaald worden. De IVM wordt jaarlijks door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gepubliceerd. In onderstaande tabel zijn de resultaten van de IVM 2009 weergegeven, inclusief de nog in 2010 te realiseren percentages. Gezien de hoofdconclusie van het SCP-rapport overlast en verloedering mag aangenomen worden dat de instrumenten invloed hebben op de ontwikkeling van overlast en verloedering. Dat dit in 2009 nog niet zichtbaar is kan worden verklaard door de volgende omstandigheden. De uitvoering van het Actieplan is in de tweede helft van 2008 ter hand genomen, de gegevens van de IVM 2009 geven een beeld van de situatie in 2009 en de maatregelen zullen op een later moment effect leiden. Daarnaast is het zo dat de maatregelen van het Rijk en de gemeenten rechtstreeks ingrijpen op de oorzaak van overlast en verloedering, zoals zwerfvuil, hangjongeren en graffiti en dat de IVM de *beleving (perceptie)* van overlast bij de bevolking meet.

IVM	Overall doelstelling 2010 t.o.v. 2002	Gerealiseerd t/m 2006	Herijkte doelstelling 2010 t.o.v. 2006	Resultaat VMR 2009 t.o.v. 2006	Nog te realiseren⁶
Overlast	25%	9%	17,5%	- 6%	23,5%
Verloedering	25%	8%	18,5%	3%	15,5%

Samenvattend kan gesteld worden dat er de afgelopen jaren hard gewerkt is om overlast en verloedering aan te pakken. Veel beleidsinstrumenten en maatregelen zijn ontwikkeld en er is stevig ingezet op de ondersteuning van gemeenten bij het vormgeven van hun regierol bij integraal veiligheidsbeleid. Ondanks al deze inspanningen blijft de veiligheidsbeleving bij burgers achter en zijn de doelstellingen nog niet gehaald.

⁵ TK 2008-2009, 28 684, 239

Paragraaf 1 + 2

Wat was het probleem dat aanleiding is (geweest) voor beleid? En wat was de oorzaak van het probleem?

De oorspronkelijke aanleiding voor beleidsvorming op het gebied van integrale veiligheid (artikel 4.2) is dat zowel burgers als het toenmalige kabinet Balkenende I in 2002 het niveau van sociale onveiligheid te hoog achtten. Burgers zetten in 2002 “orde handhaven” en de “strijd tegen de misdaad” op de eerste plaats als het gaat om de belangrijkste doelstellingen van de politiek om na te streven⁷. De waardering van het beleid ten aanzien van “ordehandhaving” werd in een vergelijking met 13 andere beleidsterreinen (bijv. milieu-, cultuur- en asielbeleid) als allerlaagste gewaardeerd: slechts 13% van de bevolking gaf hier een ruime voldoende aan⁸. Ook blijkt het toenmalige hoge onveiligheidsniveau uit de criminaliteitscijfers. De criminaliteit was tot 2002 gestegen en terugkijkend blijkt dat zowel de door de politie geregistreerde als de door burgers (op basis van enquêtes) ondervonden criminaliteit zich in 2002 op het hoogste niveau van de afgelopen 12 jaar (1997-2008) heeft bevonden⁹.

Om deze redenen is in 2002 door de toenmalige Ministers van BZK en van Justitie het Veiligheidsprogramma ‘Naar een veiliger samenleving’ ontwikkeld, met als doel de criminaliteit en de overlast met 25% te reduceren in 2010 ten opzichte van 2002. De kabinetten Balkenende I (voortgezet door de kabinetten Balkenende II en III) zagen als belangrijke oorzaken voor het hoge niveau van onveiligheid het handhavingstekort, belichaamd in onder meer het tekort aan cellen en het feit dat de politie vaak niet toekwam aan de opsporing van (ook ernstiger) gevallen van misdaad. Het op orde brengen van de strafrechtelijke ‘huishouding’ en de rechtshandhaving kregen daarmee veel nadruk in het Veiligheidsprogramma.

Naast opsporing en handhaving werd ook integraal veiligheidsbeleid onder regie van de gemeente een prioriteit. In het kader van het Veiligheidsprogramma ‘Naar een veiliger samenleving’ is het beeld ontstaan dat met name (middelgrote en kleine) gemeenten achterblijven in het voeren van integraal veiligheidsbeleid. Zowel expertmeetings als het beeld dat in de afgelopen jaren is ontstaan bij de overheid bevestigen dit, overigens zonder harde onderbouwing door feiten. Toch is om die reden het PVG opgestart. De specifieke aanleiding voor dit project was vierledig. Ten eerste bleken sommige gemeenten onvoldoende kennis en capaciteit te hebben om integraal veiligheidsbeleid te ontwikkelen. Daarnaast waren er ook structurele problemen binnen de gemeenten. Een voorbeeld daarvan is het ontbreken van de zogenoemde doorzettingsmacht. Gemeenten gaven aan onvoldoende mogelijkheden te hebben om andere partijen die een rol spelen bij veiligheidsbeleid (o.a. woningbouwcorporaties, zorginstellingen, scholen, horeca) hun verantwoordelijkheid te laten nemen wanneer deze dat niet uit zichzelf deden. Een vaak gehoord signaal was dat de gemeente (burgemeester) onvoldoende instrumenten in handen heeft om dwingende beslissingen te nemen richting andere partners, terwijl de gemeente wel verantwoordelijk is voor de

⁷ *Sociale Staat van Nederland*, SCP, 2009, p. 76

⁸ *Sociale Staat van Nederland*, SCP, 2009, p. 80

⁹ *Sociale Staat van Nederland*, SCP, 2009, p. 304

veiligheid in de gemeente. Voor veel gemeenten was het vaak onduidelijk wat in het kader van de regierol van hen werd verwacht, hoe ze daar invulling aan konden geven en welke taken zij precies hadden op het gebied van veiligheid.

Ten derde werd zowel bij gemeenten als bij het Rijk steeds meer aandacht gevraagd voor het zichtbaar maken van resultaten. Zowel op landelijk (Tweede Kamer) als op lokaal niveau (gemeenteraad, burgers) bestaat een grote behoefte aan meetbare, concrete en zichtbare informatie, acties en resultaten.

Tot slot was het relevant om de sturingsrelaties op het gebied van veiligheid aan een nadere blik te onderwerpen en te bezien of ze nog aansluiten bij de huidige verwachtingen van zowel rijk als gemeenten. Dat geldt voor gemeenten daar waar het gaat om sturing richting instellingen (doorzettingsmacht) en voor het Rijk als het gaat om sturing richting gemeenten. Een bekend voorbeeld is de veelheid aan subsidies en financiële regelingen, die alle hun eigen eisen en voorwaarden kennen. De eisen en voorwaarden waren vaak onduidelijk en werden door partijen verschillend geïnterpreteerd. Mede daardoor werden gemeenten geconfronteerd met veel vereisten m.b.t. voortgangsrapportages en met andere vormen van administratieve lasten.

Het PVG is opgezet om deze problemen uit de weg te helpen, of in elk geval sterk te verminderen. Aansluitend bij de problemen bestond het programma uit vier deelprojecten: het faciliteren van gemeenten, het versterken van de regierol van gemeenten, benchmark en monitoring rond veiligheid en het heroverwegen van de sturingsrelatie en sturingsmechanismen tussen Rijk en gemeenten maar ook binnen gemeenten.

De 25%-reductiedoelstelling voor criminaliteit en overlast, die zowel voor het Veiligheidsprogramma 'Naar een veiliger samenleving' als het PVG uitgangspunt was, is overgenomen in het project 'Veiligheid begint bij voorkomen' (VbbV) van het kabinet Balkenende IV. Waar de vermogenscriminaliteit bij het aantreden van het kabinet begin 2007 al fors gedaald was (20% in de periode 2002-2006) bleven de daling van geweldscriminaliteit (slechts 6% in die periode) en overlast en verloedering (resp. 9% en 8%) achter. Het kabinet heeft daarom besloten om binnen het project VbbV de aanpak van overlast en verloedering extra aandacht te geven. Dit heeft vervolgens zijn beslag gekregen in het Actieplan overlast en verloedering dat op 10 maart 2008¹⁰ aan de Tweede Kamer is aangeboden door de Ministers van BZK en van Justitie en de Ministers voor Wonen, Wijken en Integratie en voor Jeugd en Gezin.

Is dit probleem nog actueel?

De problematiek van overlast en verloedering is nog steeds actueel. Uit de cijfers van de onlangs verschenen Integrale Veiligheidsmonitor (IVM 2009) blijkt dat sinds 2006 het niveau van overlast en verloedering vrijwel niet is afgenomen en dat er nog steeds een behoorlijke verbetering geboekt moet worden om de doelstellingen voor het jaar 2010 te halen (bij overlast nog 23,5% daling ten opzichte van 2006, bij verloedering nog een daling van 15,5 %). Ook in een expertmeeting die het Ministerie van BZK in februari 2009 organiseerde met diverse vertegenwoordigers van (grote) gemeenten, het Ministerie van Justitie en een aantal onafhankelijke deskundigen werd

¹⁰ TK 2007-2008, 28684, nr 130

geconstateerd dat de hiervoor beoogde reductie van overlast en verloedering in 2010 nog onvoldoende in zicht was en dat het probleem dus nog steeds bestaat.

Voor wat betreft het PVG zijn er de afgelopen jaren veel stappen gemaakt. Zo zijn verschillende veiligheidsmonitoren samengevoegd tot de hiervoor genoemde IVM, één veiligheidsmonitor die inzicht geeft in zowel het landelijke als het lokale beeld.

Daarnaast is afgesproken dat er in principe geen specifieke uitkeringen meer aan gemeenten worden uitgekeerd. Gelden worden beschikbaar gesteld via een decentrale uitkering waarbij gemeenten het geld naar eigen inzicht kunnen besteden. Hiermee dalen ook de administratieve lasten voor gemeenten.

Ook is het veiligheidsbeleid van veel gemeenten nu beter op orde. 76% van de gemeenten heeft integraal veiligheidsbeleid. Dit houdt een stijging in ten opzichte van de nulmeting in 2005, die uitwees dat 62% van de gemeenten IV-beleid hadden. Wanneer we kijken naar de omvang van de gemeenten zien we dat vooral de grotere gemeenten al beschikken over een plan van aanpak. Gemeenten waarbij IV-beleid nog niet in ontwikkeling is, zijn vooral kleine gemeenten met minder dan 20.000 inwoners¹¹.

Gemeenten krijgen daarnaast meer mogelijkheden om de regie op lokale veiligheid te voeren. Deze regierol wordt wettelijk vastgelegd. De ministerraad heeft in december 2009 ingestemd met het zenden van dit wetsvoorstel aan de Tweede Kamer. Op onderdelen van het wetsvoorstel is voorlichting gevraagd aan de Raad van State. Naar aanleiding daarvan is het wetsvoorstel aangepast. De gemeenteraad krijgt daarbij een prominentere rol door (minimaal) eens in de vier jaar een integraal veiligheidsplan vast te stellen. Daar staat in wat de gemeente zelf doet en wat zij van andere organisaties en instellingen verwacht. Burgemeesters zien toe op het integrale veiligheidsbeleid in hun gemeente. De Tweede Kamer ontvangt het wetsvoorstel deze zomer. Formeel is de doorzettingsmacht nog niet geregeld en dat maakt dat de aanleiding voor het PVG nog gedeeltelijk actueel is.

¹¹ *Rapportage evaluatie PVG (Berenschot, 2008)*

Paragraaf 3 + 4

Waarom rekende de overheid het tot haar verantwoordelijkheid om het probleem op te lossen? Waarom lag de verantwoordelijkheid op rijksniveau (en niet op decentraal of EU-niveau?). Hoe was de verantwoordelijkheid vormgegeven en waarom?

Het waarborgen van een veilige samenleving is een kerntaak van de overheid. Het voorkomen en bestrijden van sociale onveiligheid, i.c. criminaliteit, overlast, verloedering en onveiligheidsgevoelens, is hier een belangrijk onderdeel van. In de vorige paragraaf is bovendien aangegeven dat het niveau van criminaliteit, de opvattingen van burgers over het belang van een versterkte aanpak van veiligheidsproblemen door de overheid en de achterblijvende daling van overlast en verloedering sindsdien ook in het bijzonder redenen waren voor de overheid, zowel Rijk als gemeenten, om versterkt in te zetten op het beleid om overlast en verloedering aan te pakken.

Primair politie, justitie en gemeenten en secundair ook scholen, maatschappelijke opvang-, welzijns- en zorginstellingen of –organisaties leveren essentiële bijdragen aan de aanpak van sociale onveiligheid. Deze worden wisselend op centraal of decentraal niveau aangestuurd. Overlast en verloedering spelen bij uitstek lokaal en moeten ook lokaal worden aangepakt. In aanloop naar het Actieplan overlast en verloedering is daarom gesproken met gemeenten, de G4 en de VNG. De gemeenten gaven hierbij aan dat zij een grote verantwoordelijkheid hebben voor de aanpak van overlast en verloedering in hun gemeente maar dat zij dit niet kunnen zonder hulp van het OM, de politie, woningbouwcorporaties, burgers, het onderwijs en de zorgsector. Uit een gezamenlijke inventarisatie van problemen kwam ook naar voren dat een aantal knelpunten juist om een oplossing op *rijksniveau* vragen. Dit betrof met name wetgeving, waaronder aanpassingen in de huidige Drank- en Horecawet en nieuwe bevoegdheden voor de burgemeester in een te ontwikkelen wetsvoorstel om ernstige overlast aan te pakken. In het Bestuursakkoord tussen Rijk en VNG dat op 4 juni 2007 werd gesloten is de aanpak van overlast en verloedering dan ook nadrukkelijk gepresenteerd als een *gezamenlijke* taak voor gemeenten en Rijk.

Het PVG (2006-2008) was een eerdere samenwerkingsvorm tussen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de VNG. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de lokale aanpak en het Rijk ondersteunt gemeenten daarbij. De vier verschillende onderdelen van het project waren geënt op het ondersteunen van gemeenten om de lokale verantwoordelijkheid vorm te kunnen geven.

Paragraaf 5

Welke doelstelling heeft de overheid geformuleerd voor de oplossing van het probleem?

In het beleidsprogramma van het kabinet Balkende IV is de doelstelling die ten grondslag ligt aan het Actieplan overlast en verloedering expliciet geformuleerd in doelstelling 52: "een kwart minder fysieke verloedering en ernstige overlast in 2010 ten opzichte van 2002"¹². In de eerste voortgangsrapportage van het kabinetsproject VbbV is deze doelstelling herijkt met 2006 als basisjaar, waarbij de reeds behaalde daling met 7,5% bij overlast en met 6,5% bij verloedering werden ingecalculleerd. Herijkt leverde dit de volgende **doelstellingen voor overlast en verloedering** op¹³:

- 17,5% minder overlast in 2010 ten opzichte van 2006
- 18,5% minder verloedering in 2010 ten opzichte van 2006.

Dit wordt gemeten via de ontwikkeling in de Veiligheidsmonitor Rijk (vanaf 2008 de IVM) van de schaalscores overlast en fysieke verloedering. De *schaalscore sociale overlast* bestaat uit de volgende vier elementen: overlast door groepen jongeren, dronken mensen op straat, drugsoverlast en lastiggevallen worden op straat. De *schaalscore fysieke verloedering* bestaat uit deze vier elementen: hondenpoep op straat, rommel op straat, vernieling van straatmeubilair en bekladding van muren en gebouwen.

Het PVG ging ook uit van de eerder genoemde reductie van 25% minder criminaliteit en overlast, maar had daarbij een specifieke doelstelling ten aanzien van de rol van gemeenten bij het integrale veiligheidsbeleid:

- Gemeenten zien het toenemende belang van het ontwikkelen van gestructureerd integraal veiligheidsbeleid en zijn in staat dit veiligheidsbeleid te ontwikkelen en uit te voeren en daarbij de regie in handen te nemen waardoor op eigen wijze wordt bijgedragen aan de beoogde landelijke reductie van criminaliteit en overlast met 25%.

¹² Beleidsprogramma 'Samen werken samen leven', Ministerie AZ, 2007, p. 66.

¹³ Eerste voortgangsrapportage Veiligheid begint bij Voorkomen, Ministeries van Justitie en BZK, oktober 2008, p. 6

Paragraaf 6

Welke instrumenten werden ingezet? Hoe was de samenhang tussen de instrumenten? Was er sprake van overlap?

Het Actieplan overlast en verloedering kent een veelheid aan maatregelen en dus ook aan beleidsinstrumenten¹⁴. In totaal kent het Actieplan 51 maatregelen die vaak elk ook weer uiteenvallen in vele specifieke (deel)maatregelen. De inhoudelijke noemer waaronder de meeste maatregelen gevat kunnen worden zijn: preventie, bestuurlijke handhaving en strafrechtelijke handhaving. De volgende vier thema's werden onderscheiden: jongerenoverlast, uitgaansoverlast, overlast in de woon- en leefomgeving en verloedering van de fysieke woon- en leefomgeving. De aanpak van deze thema's is langs drie sporen ingezet:

- I. Versterking van het instrumentarium: ondersteuning van de lokale partijen met (wettelijke) instrumenten en een betere verspreiding van de aanwezige kennis op dit punt;
- II. Versterking van de lokale samenwerking: verbreding en optimalisering van de samenwerking en stimulering van gemeenten om regie te voeren, gericht op een evenwichtige sluitende ketenaanpak met de nadruk op preventieve maatregelen;
- III. Versterking van inzet/optreden/zelfoplossend vermogen van burgers: maatregelen die verband houden met het bevorderen van onderling respect tussen bewoners in een buurt.

Centraal bij de instrumenten stond de gedachte gemeenten, lokale partijen en burgers beter in staat te stellen zelf de overlast en verloedering aan te pakken. De ene keer door het verbeteren van het wettelijke instrumentarium (bijvoorbeeld extra bevoegdheden voor de burgemeester en/of Officier van Justitie om contact- en straatverboden op te leggen), de andere keer door best practices en modelaanpakken ter beschikking te stellen (bijvoorbeeld de digitale toolkits onveiligheidsgevoelens en graffiti of een webdossier vandalisme), weer een andere keer door een optimale ketenaanpak mogelijk te maken (bijvoorbeeld door veiligheidshuizen) of door het stimuleren van burgerinitiatieven (bijvoorbeeld door gedragscodes of buurtbemiddeling). De diverse maatregelen vulden elkaar hierbij aan; van overlap bleek geen sprake.

Bij de implementatie van de instrumenten uit het Actieplan overlast en verloedering heeft het CCV een belangrijke rol gespeeld. Het CCV heeft gezorgd voor informatieontsluiting via de website, heeft regionale- en themabijeenkomsten georganiseerd en heeft ook individuele gemeenten ondersteund bij de implementatie van beleid.

¹⁴ In de bijlage van het Actieplan (TK 2007-2008, 28 684, nr 130) zijn alle 51 maatregelen en bijbehorende submaatregelen nader geconcretiseerd

In het PVG zijn de volgende vier concrete instrumenten ontwikkeld:

1. Kernbeleid veiligheid

Het ontwikkelen van integraal veiligheidsbeleid vraagt om allerlei beslissingen en een reeks aan stappen. Kernbeleid Veiligheid biedt houvast bij dit proces. De methode loodst gemeenten met een duidelijk stappenplan naar integraal veiligheidsbeleid.

2. Diagnose-instrument

Met het diagnose-instrument integrale veiligheid kunnen gemeenten nagaan hoe hun veiligheidsbeleid ervoor staat en op welke punten versterking nodig is.

3. Organisatiemodellen

Binnen het PVG zijn negen organisatiemodellen ontwikkeld met formats en competentieprofielen voor de integrale veiligheidscoördinator. De organisatiemodellen ondersteunen gemeenten bij het inrichten van integraal veiligheidsbeleid in de gemeentelijke organisatie.

4. Regionale samenwerking

Binnen het PVG is een inventarisatie gemaakt van de huidige samenwerkingspraktijk. Dit leverde aansprekende voorbeelden op die gemeenten kunnen gebruiken om een samenwerkingsverband op te zetten of bestaande samenwerking te versterken.

Alle vier instrumenten hebben betrekking op een ander aspect van veiligheidsbeleid. Kernbeleid veiligheid heeft betrekking op het proces, het diagnose-instrument op het effect, de organisatiemodellen op de gemeentelijke organisatie en de regionale samenwerking op omliggende gemeenten. Door deze opzet was er wel samenhang, maar geen overlap.

Paragraaf 7

Wat is bekend over de uitvoering van het beleid en over de doelmatigheid van de bedrijfsvoering?

Enmaal per jaar wordt de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang van het kabinetsproject VbbV. Onderdeel hiervan is het Actieplan overlast en verloedering. Op dit moment zijn er twee voortgangsrapportages VbbV naar de Tweede Kamer gestuurd (oktober 2008 en 2009¹⁵). Op 23 april 2010 is de verantwoording VbbV aan de Tweede Kamer verstuurd¹⁶. Daaruit blijkt dat het aantal gewelds- en vermogensmisdrijven en fietsdiefstallen de afgelopen drie jaar fors is gedaald. Verder zijn er minder veelplegers en daalt de recidive. Overlast en verloedering nemen niet genoeg af. Deze zijn weliswaar gedaald ten opzichte van 2002, maar vooral de overlast laat in 2009 een stijging zien van 6% ten opzichte van 2006. Met name het aantal vandalismedelicten zoals het beschadigen van auto's of vernielingen aan de buitenkant van de woning of tuin, nam toe.

Het Ministerie van BZK heeft begin 2009 een expertmeeting georganiseerd met vertegenwoordigers van gemeenten, Justitie, BZK en enkele onafhankelijke deskundigen over de voortgang van het Actieplan overlast en verloedering. In deze expertmeeting werd geconcludeerd dat het terugdringen van overlast en verloedering volop de aandacht van gemeenten heeft en dat er na inwerkingtreding van de voorgestelde (wettelijke) instrumenten geen behoefte is aan nieuwe mogelijkheden. Gemeenten gaven aan hun handen de komende tijd vol te hebben met het inzetten van het al ontwikkelde instrumentarium. BZK zou zich met name moeten richten op het ontwikkelen van kennis en het (laten) testen en uitdragen van nieuwe initiatieven. Ook werd er belang aan gehecht dat gemeenten met elkaar uitwisselen hoe ze instrumenten zo effectief mogelijk kunnen inzetten om overlast en verloedering te verminderen. Het CCV vervulde hierin een belangrijke rol door in 2009 regionale bijeenkomsten te organiseren waarbij die uitwisseling centraal stond. Op verzoek van BZK heeft het CCV ook in 2010 een vijftal regionale bijeenkomsten georganiseerd.

De doelmatigheid van de bedrijfsvoering van het Actieplan is niet onderzocht. Wel is het SCP verzocht naar de *(beleids)effectiviteit* van het Actieplan overlast en verloedering te kijken. Hierop wordt in de volgende paragraaf ingegaan.

¹⁵ TK 2009-2010, 28684, nr 253

¹⁶ TK 2009-2010, 28684 nr 276

Het PVG is geëvalueerd door een onafhankelijk bureau¹⁷. Voor het evaluatierapport zijn gemeenten ondervraagd.

Resultaten evaluatie

- Het belang van een sluitend Integraal veiligheidsbeleid (IV-beleid) staat bij de verschillende gemeenten hoger op de agenda dan voor aanvang van het PVG. 76% van de gemeenten geeft aan dat er integraal veiligheidsbeleid bestaat. Dit houdt een stijging in ten opzichte van de nulmeting in 2005, waaruit bleek dat 62% van de gemeenten IV-beleid heeft. Gemeenten dragen vaker zorg voor een plan van aanpak IV-beleid en zijn zich bewust van de rol die zij vervullen;
- Steeds meer gemeenten werken samen. Met name kleine en middelgrote gemeenten hebben nog moeite de waan van de dag te overstijgen. Dit hangt samen met de aanwezige capaciteit binnen de gemeente;
- Ten aanzien van de regierol van gemeenten geeft een overgrote meerderheid van de gemeenten (88%) aan de eigen gemeente als regisseur te zien van IV-beleid. Wanneer we kijken naar de nulmeting in 2005 is dit percentage vrijwel onveranderd. Destijds gaf 86% van de gemeenten aan zichzelf als regisseur te beschouwen;
- De instrumenten die binnen het PVG zijn ontwikkeld zijn goed ontvangen door gemeenten. Het Kernbeleid veiligheid springt eruit als een goed bruikbaar en nuttig instrument waarvan in een bijzonder groot deel (68%) van de gemeenten gebruik wordt gemaakt. Het diagnose-instrument, de organisatiemodellen en de (best practices) regionale samenwerking worden minder geraadpleegd. Dit hangt met name samen met de tijd die gemeenten kunnen besteden aan deze instrumenten. De instrumenten worden nog vaak als vrij tijdsintensief beschouwd;
- Ten aanzien van de bekendheid van het PVG geeft 81% van alle gemeenten aan bekend te zijn met het project. Op de vraag 'hoe tevreden bent u over de rol van het PVG in de ondersteuning van het realiseren van IV-beleid' geven de gemeenten gemiddeld een waardering van 6,2. Gemeenten met minder dan 20.000 inwoners geven de hoogste score, gemiddeld een 6,3. Gemeenten met een inwonersaantal tussen de 50.000 en 100.000 geven de laagste score, gemiddeld een 5,8.
- De ondersteuningsbehoeften van gemeenten in de toekomst zijn tweeledig. Enerzijds ondersteuning bij een effectieve invulling van de regierol, zowel beleidsmatig als in de uitvoering. Anderzijds ondersteuning bij het verder vormgeven van het IV-beleid op specifieke thema's evenals innovatieve en doeltreffende methodieken (zoals stappenplannen) in de uitvoering.

¹⁷ Rapportage evaluatie PVG (Berenschot, 2008)

Paragraaf 8

Wat was het effect van de instrumenten op de geformuleerde doelstellingen (oplossing van het probleem)?

Het in de vorige paragraaf genoemde onderzoek naar de beleidseffectiviteit van het Actieplan van het SCP heeft geresulteerd in het rapport 'Overlast en verloedering Ontleuteld' dat op 7 september 2009 verschenen is en op die dag ook aan de Tweede Kamer is aangeboden door de toenmalige Minister van BZK¹⁸. Drie vragen stonden centraal in het onderzoek: welke veronderstellingen liggen ten grondslag aan het Actieplan, in welke mate en op welke wijze zijn de ingezette maatregelen effectief en zijn de beleidsveronderstellingen plausibel? Het SCP heeft alleen de inhoudelijke en niet de systeemmaatregelen in het Actieplan beoordeeld. De beleidsveronderstellingen heeft het SCP afgeleid van het Actieplan zelf, voor het beantwoorden van de tweede en derde onderzoeksvraag heeft het SCP gebruik gemaakt van de reeds vergaarde wetenschappelijke kennis uit zijn effectstudie van het sociale veiligheidsbeleid van het kabinet-Balkenende I, II en III (rapport *Sociale onveiligheid ontleuteld*, 2008¹⁹) en bestudering van enkele aanvullende wetenschappelijke bronnen.

Ter beantwoording van de vraag over de beleidsveronderstellingen (beleidstheorie) onderscheidt het SCP vier hoofdstrategieën van het beleid om overlast en verloedering terug te dringen: 1. ondersteuning en hulpverlening (met name gericht op risicjongeren), 2. rechtshandhaving (gericht op overlastgevers), 3. gelegenheidsbeperking (gericht op preventie door aanpassing van de gelegenheidsstructuur die overlast, verloedering of criminaliteit mogelijk maakt) en 4. buurtpreventie (bevordering van allerlei initiatieven van buurtbewoners). Om te kunnen beoordelen of de ingezette maatregelen effectief zijn heeft het SCP gebruik gemaakt van Nederlandse effectstudies, aangevuld met materiaal uit internationale overzichtsstudies.

Uit het SCP-rapport blijkt dat de in het Actieplan opgenomen maatregelen een positief effect hebben op de vermindering van de overlast en verloedering. De conclusie van het SCP was dat een deel van de beleidstheorie in het Actieplan niet getoetst kan worden omdat er naar veel maatregelen nog geen effectevaluatieonderzoek is gedaan, maar dat het deel dat wel geëvalueerd is, overwegend wetenschappelijke bijval krijgt. Het SCP concludeert dat de intenties en principes van het Actieplan in theorie plausibel zijn, maar tekent daarbij aan dat de daadwerkelijke effectiviteit van een maatregel uiteraard afhankelijk is van de uitwerking en implementatie op lokaal niveau.

¹⁸ Tweede Kamer 28 684, nr 239, vergaderjaar 2009-2010, 7 september 2009

¹⁹ Tweede Kamer 28 684, nr 161, vergaderjaar 2007-2008, 7 juli 2008

Met behulp van de IVM wordt gemeten of de gestelde VbbV-doelen van 25% minder overlast en verloedering (zie paragraaf 1) ook daadwerkelijk behaald worden. De IVM wordt jaarlijks door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gepubliceerd. In onderstaande tabel zijn de resultaten van de IVM 2009 weergegeven, inclusief de nog in 2010 te realiseren percentages. Gezien de hoofdconclusie van het SCP-rapport overlast en verloedering ("de intenties en principes die in het Actieplan worden aangehangen, worden in theorie dus als plausibel aangemerkt",) mag aangenomen worden dat de instrumenten invloed hebben op de ontwikkeling van overlast en verloedering. Dat dit in 2009 nog niet zichtbaar is kan worden verklaard door de volgende omstandigheden. De uitvoering van het Actieplan is in de tweede helft van 2008 gestart en de gegevens van de IVM 2009 geven een beeld van de situatie in 2009. Het effect van de maatregelen zal op een later moment zichtbaar worden. Daarnaast meet de IVM de beleving van overlast bij de bevolking, terwijl de maatregelen van het Rijk en de gemeenten rechtstreeks ingrijpen op de oorzaak van overlast en verloedering, zoals zwerfvuil, hangjongeren en graffiti.

IVM	Overall doelstelling 2010 t.o.v. 2002	Gerealiseerd t/m 2006	Herijkte doelstelling 2010 t.o.v. 2006	Resultaat VMR 2009 t.o.v. 2006	Nog te realiseren²⁰
Overlast	25%	9%	17,5%	- 6%	23,5%
Verloedering	25%	8%	18,5%	3%	15,5%

De IVM 2009 laat zien dat de situatie en doelbereiking wat betreft overlast is verslechterd met 6% ten opzichte van 2006 en die van verloedering met 3% is verbeterd. In de verantwoording VbbV die op 23 april 2010 aan de Tweede Kamer is verstuurd wordt hierop nader ingegaan²¹.

Zoals ook aangegeven in paragraaf 7 blijkt uit de evaluatie van het PVG dat 76% van de gemeenten aangeeft dat er integraal veiligheidsbeleid is. Dit houdt een stijging in ten opzichte van de nulmeting in 2005, waaruit bleek dat 62% van de gemeenten IV-beleid heeft. Gemeenten dragen vaker zorg voor een plan van aanpak IV-beleid en zijn zich bewust van de rol die zij vervullen. Ook werken steeds meer gemeenten samen. De instrumenten die binnen het PVG zijn ontwikkeld zijn goed ontvangen door gemeenten. Het Kernbeleid veiligheid springt eruit als een goed bruikbaar en nuttig instrument waarvan in een bijzonder groot deel (68%) van de gemeenten gebruik wordt gemaakt. Het diagnose-instrument, de organisatiemodellen en de (best practices) regionale samenwerking worden minder geraadpleegd. Of de instrumenten een directe bijdrage hebben geleverd aan de aanpak van overlast en verloedering is lastig hard te maken. Wel wordt uit bovenstaande tabel duidelijk dat er in 2006 9% minder overlast en 8 % minder verloedering was ten opzichte van 2002.

²¹ TK 2009-2010, 28684 nr 276

Paragraaf 9

Hadden instrumenten op andere beleidsterreinen ook belangrijke effecten op de geformuleerde doelstellingen? Wat waren belangrijke positieve en negatieve neveneffecten?

Willen overlast en verloedering adequaat worden aangepakt dan is een *integrale* aanpak van de onderliggende problemen en oorzaken ervan nodig. Belangrijke andere beleidsterreinen die een bijdrage leveren aan het tegengaan van overlast en verloedering zijn onder meer het jeugdzorg-, het jeugdwerkloosheids-, het (jeugd)criminaliteits-, het integratie-, -het alcohol-, het onderwijs- en het krachtwijkenbeleid en het milieubeleid voor zover dat gericht is op het tegengaan van zwerfvuil. Om deze reden is het Actieplan niet alleen ondertekend door de Ministers van BZK en van Justitie, maar ook door de Ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, voor Jeugd & Gezin en voor Wonen, Wijken en Integratie (WWI).

Het integraal aanpakken van overlast en verloedering en de onderlinge afstemming tussen de Ministeries ten aanzien van de in het Actieplan opgenomen maatregelen vormen een randvoorwaarde voor het goed slagen van het beleid in het Actieplan dat specifiek gericht is op het reduceren van overlast en verloedering. Over het algemeen is er goed samengewerkt tussen de Ministeries op de verschillende beleidsterreinen en zijn geen *negatieve* neveneffecten zichtbaar geworden.

Als voortzetting op het Grote Stedenbeleid (GSB) 2005-2009 heeft BZK met WWI middelen voor 2010 en 2011 beschikbaar gesteld voor de intensivering van de aanpak van overlast en verloedering. Samen met WWI en 40 gemeenten is op 7 september 2009 het Manifest Overlast en Verloedering ondertekend. In het manifest staan de volgende maatregelen:

- Elke gemeente benoemt vijf specifieke maatregelen die zij inzet om overlast en verloedering te verminderen;
- Ervaringen met effectieve maatregelen worden gedeeld en actief beschikbaar gesteld aan andere gemeenten;
- De Ministeries van BZK en WWI stellen voor 40 gemeenten waar grote opgaven zijn in 2010 en 2011 in totaal ruim € 150 miljoen beschikbaar via het gemeentefonds (Van Montfransmiddelen en middelen voor leefbaarheid);
- Samen met wijkbewoners en zoveel mogelijk andere gemeenten worden in het voorjaar van 2010 en 2011 de handen uit de mouwen gestoken tijdens een landelijk schoonmaakdag;
- Landelijke communicatiecampagne 2010 wordt lokaal benut;
- De behaalde successen worden gezamenlijk naar buiten gebracht.

Tijdens het GSB maakten de bij het Manifest ingezette middelen deel uit van de Brede Doeluitkering Sociale Integratie en Veiligheid (BDU SIV) en werden volgens een verdeelsleutel over de G-31 gemeenten verdeeld. Voor de jaren 2010 (€ 89 mln) en 2011 (€ 64 mln) zijn de middelen uit voorheen de BDU SIV beschikbaar gesteld aan 40 grote en middelgrote gemeenten. Met een aangepaste verdeelsleutel (40 gemeenten ipv. 31) zijn deze middelen via een decentralisatieuitkering toegewezen in de septembercirculaire Gemeentefonds 2009.

Paragraaf 10

Hoe werd de hoogte bepaald van de budgetten die zijn ingezet? Wat was hiervan de onderbouwing?

Het reguliere budget voor integrale veiligheid (art. 4.2) bedroeg tussen de € 3 en € 3,7 mln per jaar (zie tabel). Voor een groot deel was dit budget bestemd voor de jaarlijkse subsidie aan het CCV (zie tabel). Het CCV is in 2004 mede opgericht om gemeenten te ondersteunen bij de uitvoering van het lokale veiligheidsbeleid. Een groot deel van het reguliere integrale veiligheidsbudget is dus gebonden budget, waarvan nadere invulling bij de jaarlijkse begrotingsbesprekingen met het CCV plaatsvindt.

In de periode 2005-2007 is het budget voor Integrale Veiligheid tijdelijk aangevuld met € 1,0 mln per jaar voor het PVG.

Bedragen (x 1 mln euro)	2005	2006	2007	2008
Budget Integrale Veiligheid	3,440	3,385	3,724	2,959
w.v. CCV	0,874	1,569	2,0	2,0
w.v. PVG	1,0	1,0	1,0	