

1 JUNI 2015

DE BURGEMEESTER: BETER EEN GOEDE BUUR DAN EEN VERRE VRIEND

EEN ONDERZOEK NAAR DE BESTUURSRECHTELIJKE BEVOEGDHEDEN VAN DE BURGEMEESTER BIJ DE
BESTRIJDING VAN SOCIALE OVERLAST IN DE WOON- EN LEEFOMGEVING EN EEN JURIDISCHE TOETSING VAN DE
TOEPASSING VAN BEVOEGDHEDEN DOOR DE BURGEMEESTER VAN DE GEMEENTE ROOSENDAAL

BIJLAGEN

FRÉDÉRIQUE MOES

2057059 (AVANS) 2186273 (FONTYS)

EERSTE AFSTUDEERDOCENT: MW. R. KERSTENS - VAN TOL

TWEEDE AFSTUDEERDOCENT: DHR. T. LINA

AFSTUDEERPERIODE: FEBRUARI 2015 - JUNI 2015

AFSTUDEERORGANISATIE: GEMEENTE ROOSENDAAL

TEAM VEILIGHEID, TOEZICHT & HANDHAVING

AFSTUDEERMENTOREN: DHR. D. VAN RIJEN EN DHR. A. ARNOLD

Inhoudsopgave

Bijlage 8.1	Schema van bevoegdheden van het gemeentebestuur ter bestrijding van sociale overlast in de woon- en leefomgeving	1
Bijlage 8.2	Verschillen in de formulering van het samenscholingsverbod in de APV	2
Bijlage 8.3	Schema samenscholingsverbod Langdonk en Westrand	3
Bijlage 8.4	Schema cameratoezicht Langdonk	4
Bijlage 8.5	Schema cameratoezicht Tolberg	5
Bijlage 8.6	Schema gebiedsverbod I Wet Mbveo	6
Bijlage 8.7	Schema gebiedsverbod II Wet Mbveo	7
Bijlage 8.8	Schema huisverbod.....	8
Bijlage 8.9	Groepsinterview gemeente Roosendaal.....	9
Bijlage 8.10	Interview Anton Arnold gemeente Roosendaal.....	16
Bijlage 8.11	Interview Dirk-Jan van Rijen gemeente Roosendaal	20
Bijlage 8.12	Interview Frank Hustin gemeente Roosendaal	27
Bijlage 8.13	Interview beleidsadviseur Integrale Veiligheid gemeente Bergen op Zoom	30
Bijlage 8.14	Interview beleidsadviseur Maatschappelijke Ontwikkeling gemeente Bergen op Zoom.....	34
Bijlage 8.15	Interview coördinator Handhaving en Veiligheid gemeente Rucphen	40
Bijlage 8.16	Interview unitleider Veiligheid gemeente Oosterhout	47
Bijlage 8.17	Interview stadsmarinier gemeente Breda	52

Bijlage 8.1 Schema van bevoegdheden van het gemeentebestuur ter bestrijding van sociale overlast in de woon- en leefomgeving

Wet	Gedwongen opname	Samenscholings- verbod	Gebiedsverbod	Sluiten woning	Cameratoezicht	Noodbevel	Huisverbod
Gemeente wet			Artikel 172a lid 1 sub a en artikel 172b Artikel 172 lid 3	Artikel 174a	Artikel 151c	Artikel 175	
Woningwet				Artikel 17 ¹			
Opiumwet				Artikel 13b			
Wth							Artikel 2
Wet bopz	Artikel 20 juncto artikel 2						
APV		X	X		X		

Wet	Natraject sluiten woning	Noodverordening	Last onder bestuursdwang	Groepsverbod	Meldingsplicht	Last onder dwangsom
Gemeente wet		Artikel 176	Artikel 125 ²	Artikel 172a lid 1 sub b	Artikel 172a lid 1 sub c	Artikel 125 ³
Woningwet	Artikel 14 ⁴ (evt. artikel 77 Onteigeningswet ⁵)					
Awb			Artikel 5:21			Artikel 5:31d

¹ Dit is een bevoegdheid van het college van B&W.

² Dit is een bevoegdheid van het college van B&W (lid 2) en/of de burgemeester (lid 3).

³ Dit is een bevoegdheid van het college van B&W (lid 2) en/of de burgemeester (lid 3).

⁴ Dit is een bevoegdheid van het college van B&W.

⁵ Dit is een bevoegdheid van de gemeenteraad.

Bijlage 8.2 Verschillen in de formulering van het samenscholingsverbod in de APV

Artikel 2:1 Model APV VNG

1. Het is verboden op een openbare plaats deel te nemen aan een samenschooling, onnodig op te dringen of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot ongeregelde heden.

Artikel 2:1 gemeente Roosendaal

1. Het is verboden op een openbare plaats op enigerlei wijze de orde te verstoren, zich hinderlijk te gedragen, personen lastig te vallen, te vechten, deel te nemen aan een samenschooling, onnodig op te dringen of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot wanordelikheden.

Artikel 8 lid 1 (oud) APV Tilburg 1997

1. Het is verboden op de weg deel te nemen aan een samenschooling, onnodig op te dringen of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot wanordelikheden.

Artikel 2:2 gemeente Utrecht

1. Onverminderd het bepaalde in de artikelen 424, 424 bis en 431 van het Wetboek van Strafrecht is het verboden op of aan een openbare plaats of in een voor publiek toegankelijk gebouw, op enigerlei wijze:

- a. de orde te verstoren;
- b. zich hinderlijk te gedragen;
- c. personen lastig te vallen;
- d. te vechten;
- f. onnodig op te dringen of
- g. door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot wanordelikheden.

Bijlage 8.3 Schema samenscholingsverbod Langdonk en Westrand

Wettelijke eisen	Uitvoering
De raad moet de bevoegdheid om een samenscholingsverbod op te nemen in de APV geëffectueerd hebben	In artikel 2:1 APV heeft de raad van de gemeente Roosendaal een samenscholingsverbod opgenomen.
Besluit van de burgemeester	Op basis van artikel 2:1 APV heeft de burgemeester van Roosendaal op 25 oktober 2011 besloten het samenscholingsverbod strikt te hanteren in de gebieden Langdonk en Westrand.
Aanwijzen openbare plaatsen	De beleidsregel gold specifiek voor het gebied Rembrandtgalerij en het gebied Lindenburg, begrensd door een aantal straten. Er is een kaart van de gebieden bij het besluit gevoegd.
Aanwijzen bepaalde duur	Het beleid is van 1 november 2011 tot 1 juli 2012 in Lindenburg dagelijks van 20:00 tot 06:00 en bij de Rembrandtgalerij van 16:00 tot 21:00 gehandhaafd (hierna is het driemaal verlengd, tevens zijn de handhavingstijden gewijzigd).
Kenbaar en voorzienbaar	In de beleidsregel staat dat strikte handhaving nadrukkelijk kenbaar is gemaakt in de media alsmede door bebording. Dit is verder aangevuld met aanplakken op notoire overlastplekken of plaatsen waar groep(en) samenkomen, waarschuwingen aan personen/groepen door de politie en het waarschuwen van ouders van minderjarigen middels een brief. Tevens is de beleidsregel gepubliceerd.
Proportionaliteit en subsidiariteit	Minder vergaande maatregelen leidden niet tot beheersbaarheid, bewoners en winkeliers beleefden hun omgeving als onveilig. De jeugdoverlast ontwikkelde zich naar straatterreur. Het inzetten van de maatregel was noodzakelijk ter handhaving van de openbare orde en veiligheid.
Verlenging	Ja: drie keer tot 1 april 2014.
Recht op vrijheid van verplaatsing artikel 2 VP EVRM	Voorzien bij wet, doel was handhaving van de openbare orde en veiligheid, noodzakelijk in een democratische samenleving: zie proportionaliteit en subsidiariteit.

Bijlage 8.4 Schema cameratoezicht Langdonk

Wettelijke eisen	Uitvoering
De raad moet de bevoegdheid om camera's te plaatsen bij verordening aan de burgemeester verlenen	In artikel 2:77 APV heeft de raad van de gemeente Roosendaal de burgemeester de bevoegdheid verleend om overeenkomstig artikel 151c Gemeentewet te besluiten tot plaatsing van vaste camera's voor een bepaalde duur ten behoeve van toezicht op een openbare plaats.
Aanwijzingsbesluit van de burgemeester	De burgemeester van Roosendaal heeft op 25 oktober 2011 besloten twee vaste camera's te plaatsen die wisselend op vier locaties zullen worden geplaatst.
Openbare plaats in de zin van artikel 1 Wet openbare manifestaties of andere bij verordening aan te wijzen plaatsen die voor eenieder toegankelijk zijn	De straten rondom het winkelcentrum Lindenburg en de Evelindeflat zijn openbare plaatsen en voor eenieder toegankelijk.
Aanwijzen bepaalde duur	Het beleid is van 1 november 2011 tot 1 juli 2012 toegepast (hierna is het driemaal verlengd).
Aanwijzen openbare plaatsen	Het gebied rondom het winkelcentrum Lindenburg en de Evelindeflat. Een kaart van het gebied is toegevoegd aan het besluit.
Driehoeksoverleg in de zin van artikel 13 lid 1 Politiewet 2012	In het dossier cameratoezicht Langdonk staat dat overleg is gevoerd met de politie en het OM. Of de politieteamchef en de officier van justitie positief hebben geadviseerd is niet duidelijk.
Rechtstreekse beelden ja/nee	De mogelijkheid bestond tot beelden 'live' uitlezen. In principe werden de beelden reactief uitgelezen op basis van meldingen of incidenten.
Kenbaar en voorzienbaar	De genomen maatregel is uitgebreid gecommuniceerd in het wekelijks persgesprek van de burgemeester, via bebording in de gebieden en communicatie naar wijkbewoners en bewonersplatforms. Tevens is de beleidsregel gepubliceerd.
Bewaartermijn beelden	De camerabeelden worden bewaard voor een periode van maximaal vier weken.
Verlenging	Ja: drie keer tot 1 april 2014.
Proportionaliteit en subsidiariteit	Minder vergaande maatregelen hebben niet tot beheersbaarheid geleid en het was moeilijk met het thans beschikbare instrumentarium het overlastgevende gedrag van de jeugdgroepen te volgen en in kaart te brengen. Er was sprake van hardnekkige, ernstige overlast en criminaliteit door jeugdgroepen: (nachtelijke) geluidsoverlast en bewoners werden bedreigd en geïntimideerd. Dit bleek uit tussentijdse evaluaties van de maatregel. Het inzetten van de maatregel was noodzakelijk ter handhaving van de openbare orde en veiligheid.
Recht op privacy artikel 10 lid 1 Grondwet juncto artikel 8 EVRM	Voorzien bij wet, doel was handhaving van de openbare orde en veiligheid, noodzakelijk in een democratische samenleving: zie proportionaliteit en subsidiariteit.

Bijlage 8.5 Schema cameratoezicht Tolberg

Wettelijk eisen	Uitvoering
De raad moet de bevoegdheid om camera's te plaatsen bij verordening aan de burgemeester verlenen	In artikel 2:77 APV heeft de raad van de gemeente Roosendaal de burgemeester de bevoegdheid verleend om overeenkomstig artikel 151c Gemeentewet te besluiten tot plaatsing van vaste camera's voor een bepaalde duur ten behoeve van toezicht op een openbare plaats.
Aanwijzingsbesluit van de burgemeester	De burgemeester van Roosendaal heeft op 11 december 2013 besloten twee vaste camera's te plaatsen.
Openbare plaats in de zin van artikel 1 Wet openbare manifestatie of andere bij verordening aan te wijzen plaatsen die voor eenieder toegankelijk zijn	De fietstunnel onder de spoorweg en Bergrand is een openbare plaats en voor eenieder toegankelijk.
Aanwijzen bepaalde duur	De maatregel is van 11 december 2013 tot 13 januari 2014 toegepast.
Aanwijzen openbare plaatsen	De locatie fietstunnel Bergrand. Een kaart van de locatie is toegevoegd aan het besluit.
Driehoeksoverleg in de zin van artikel 13 lid 1 Politiewet 2012	Uit het dossier cameratoezicht Tolberg blijkt niet dat overleg is gevoerd.
Rechtstreekse beelden ja/nee	De mogelijkheid bestond tot beelden 'live' uitlezen. In principe zijn de beelden reactief uitgelezen.
Kenbaar en voorzienbaar	In het dossier zit een persbericht waarin de inwerkingtreding wordt afgekondigd en de beleidsregel is gepubliceerd. Uit een interview blijkt dat bij de fietstunnel geen borden zijn geplaatst.
Bewaartermijn beelden	De camerabeelden worden bewaard voor een periode van maximaal vier weken.
Proportionaliteit en subsidiariteit	Uit het dossier en de interviews blijkt dat als flankerende maatregel toezichthouders van een beveiligingsbedrijf zijn ingezet. In de adviesnota staat dat de overlastgevende groep in beeld en beheersbaar is. In de beleidsregel staat dat de groepsoverlast regelmatig en structureel werd ervaren en steeds meer neeg naar straat- of buurtterreur.
Recht op privacy artikel 10 lid 1 Grondwet juncto artikel 8 EVRM	Voorzien bij wet, doel was handhaving van de openbare orde en veiligheid, noodzakelijk in een democratische samenleving: zie proportionaliteit en subsidiariteit.

Bijlage 8.6 Schema gebiedsverbod I Wet Mbveo

Wettelijke eisen	Uitvoering
Besluit van de burgemeester	De burgemeester heeft op 6 augustus 2013 besloten een gebiedsverbod op te leggen aan deze persoon voor een gebied in de wijk Kalsdonk.
Herhaaldelijkheidseis, leidende rol bij groepsgewijze verstoring	Op basis van de volgende gedragingen is het gebiedsverbod opgelegd: gevaarlijk verkeersgedrag en rijden zonder rijbewijs, verdacht van mogelijke woninginbraak. Persoon in kwestie had grote invloed op de jeugdgroep.
Ernstige vrees voor verdere verstoring	In het besluit worden als 'omlijstend materiaal' zeven incidenten genoemd, onder andere vertonen van provocerend gedrag in groepsverband en afsteken van vuurwerk in oktober. Uit de interviews blijkt dat hiermee de herhaaldelijkheid en vrees voor verdere verstoring wordt aangetoond
Dossieropbouw	Alle vereisten zijn opgenomen, behalve het aantonen van de leidende rol terwijl hier wel sprake van was
Samenloopregeling: contact met officier van justitie	Uit het dossier blijkt niet of de officier van justitie een bevel opgelegd heeft en/of de burgemeester contact heeft gehad hierover
Aanwijzen verboden gebied	De wijk Kalsdonk te Roosendaal
Duur	De maatregel is opgelegd voor drie maanden (12 augustus tot 12 november 2013)
Verlenging	Nee: de persoon veroorzaakte geen structurele overlast meer
Kenbaar en voorzienbaar	Niet gewaarschuwd maar wel voornemen tot opleggen gebiedsverbod gestuurd en mogelijkheid tot zienswijze indienen geboden. Daarnaast is het besluit persoonlijk ter hand gesteld en aangetekend verzonden
Proportionaliteit en subsidiariteit	Persoon is in gelegenheid gesteld om zienswijze te geven, exacte beschrijving van verboden gebied is opgenomen in het besluit. Persoon vertoonde structurele openbare ordeverstoringen en spoorde hierbij andere jongeren aan tot hetzelfde gedrag
Recht op vrijheid van verplaatsing artikel 2 VP EVRM	Voorzien bij wet, doel was handhaving van de openbare orde en veiligheid, noodzakelijk in een democratische samenleving: zie proportionaliteit en subsidiariteit

Bijlage 8.7 Schema gebiedsverbod II Wet Mbveo

Wettelijke eisen	Uitvoering
Besluit van de burgemeester	De burgemeester heeft op 29 juni 2012 besloten een gebiedsverbod op te leggen aan de persoon
Herhaaldelijkheidseis, leidende rol bij groepsgewijze verstoring	Op basis van de volgende gedragingen is het gebiedsverbod opgelegd: straatafval achterlaten in de openbare ruimte, driemaal alcoholverbod overtreden, natuurlijke behoefte doen buiten daarvoor bestemde plaatsen en overlast of hinder veroorzaken voor weggebruikers of bewoners van nabij gelegen woningen. Geen groepsgewijze verstoringen dus leidende rol aantonen is niet van toepassing
Ernstige vrees voor verdere verstoring	In het besluit worden als 'omlijstend materiaal' vijf incidenten genoemd, onder andere aanwezigheid bij ruzie met mes en vuurtje stoken in het park. Uit de interviews blijkt dat hiermee de herhaaldelijkheid en vrees voor verdere verstoring wordt aangetoond
Dossieropbouw	Vereisten zijn opgenomen
Samenloopregeling: contact met officier van justitie	Uit het dossier blijkt niet of de officier van justitie een bevel opgelegd heeft en/of de burgemeester contact heeft gehad hierover
Aanwijzen verboden gebied	Emile van Loonpark te Roosendaal
Duur	De maatregel is opgelegd voor drie maanden (3 juli tot 2 oktober 2012)
Verlenging	Ja: eenmaal. Het gebiedsverbod is na het verbod van 29 juni 2012 nog driemaal opgelegd. De laatste keer is een verlenging wegens overtreding gebiedsverbod Wet Mbveo
Kenbaar en voorzienbaar	Niet gewaarschuwd maar wel voornemen tot opleggen gebiedsverbod gestuurd en mogelijkheid tot zienswijze indienen geboden. Daarnaast is het besluit persoonlijk ter hand gesteld en aangetekend verzonden
Proportionaliteit en subsidiariteit	Persoon is in gelegenheid gesteld om zienswijze te geven, exacte beschrijving van verboden gebied is opgenomen in het besluit. Persoon vertoont structurele openbare ordeverstoringen en overtreedt vaak het alcoholverbod dat is afgegeven in het Emile van Loonpark
Recht op vrijheid van verplaatsing artikel 2 VP EVRM	Voorzien bij wet, doel was handhaving van de openbare orde en veiligheid, noodzakelijk in een democratische samenleving: zie proportionaliteit en subsidiariteit

Bijlage 8.8 Schema huisverbod

Wettelijke eisen	Uitvoering
Ernstig en onmiddellijk gevaar of vrees hiervoor	De pleger was alcoholverslaafd en het gezin heeft financiële problemen. Hierdoor ontstonden vaak ruzies die eindigden in (wapengerelateerd) geweld en het vernielen van eigendommen van het slachtoffer
Blijkt uit feiten en omstandigheden	RiHG is volledig ingevuld met bij elk beoordelingsmoment een hoog risico
Acceptatie van hulpverleningstraject	Door manipulatie wist het slachtoffer werkelijke hulpverlening buiten de deur te houden. Ze zei al veel ondersteuning te krijgen, wat feitelijk klopt gezien de aanwezigheid van allerlei instanties die op vrijwillige basis benut worden
Samenloop strafrechtelijk traject	Naar aanleiding van melding huiselijk geweld is de persoon in verzekering gesteld en voorgeleid aan de rechter-commissaris
Verlenging	Nee: de persoon is in verzekering gesteld dus een verlenging van het huisverbod is niet noodzakelijk (geen dreiging van huiselijk geweld meer)
Proportionaliteit en subsidiariteit	In RiHG is het ernstig en onmiddellijk gevaar aangetoond op basis waarvan het huisverbod is opgelegd. Een acute interventie was noodzakelijk
Recht op privé- en gezinsleven artikel 10 Grondwet juncto artikel 8 EVRM, huisrecht artikel 12 Grondwet juncto artikel 8 EVRM en recht op bewegingsvrijheid artikel 2 VP EVRM	Voorzien bij wet, doel was bescherming van rechten en vrijheden van anderen, noodzakelijk in een democratische samenleving: zie proportionaliteit en subsidiariteit

Anton Arnold⁶
Frank Hustin
Dirk-Jan van Rijen
Chris Vermeeren

Wat is jullie functie en wat zijn de werkzaamheden?

Dirk-Jan: ik ben Adviseur Veiligheid met taakaccent Jeugd en overlastgevende casussen. Omschrijving van mijn werk is advisering van het bestuur over de aanpak van jeugdoverlast en jeugdgroepen, maar ook advisering van alle mogelijke partijen die hierbij betrokken zijn.

Zijn dit werkzaamheden op beleidsterrein?

Dirk-Jan: het is een beetje van beide, dus beleid en uitvoeringsaspecten.

Chris: ik ben Senior Adviseur Veiligheid, adviseur van de burgemeester en het bestuur op het gebied van handhaving. Ik maak het integraal veiligheidsplan en handhavingsbeleid voor zover mogelijk beleid op het gebied van openbare orde en veiligheid.

Wat speelt er op dit moment in de gemeente aan overlast in de woon- en leefomgeving, denkend aan de casus in mijn onderzoeksplan? Kwesties waarvan wordt gedacht dat de burgemeester er iets mee moet doen?

Chris: concreet speelt er nu niets. Er zijn wel een aantal zaken die lopen, die poppen op enig moment op en zijn daarna drie/vier maanden rustig. Dit kan morgen anders zijn.

En elementen uit de casus?

Dirk-Jan: we hebben een kwestie lopen die bestuurlijk gevoelig is. Hij is op den duur ook per brief bij de burgemeester beland. Het gaat om een persoon die psychisch niet helemaal in orde is. Er is ook sprake van verslavingsproblematiek, hij heeft vrienden die drugs gebruiken. Die komen naar zijn huis om te gebruiken waardoor ze in en rond het huis overlast veroorzaken. Daar hebben we op dit moment geen bestuursrechtelijke maatregel op lopen omdat het een huurwoning betreft. Aan Victoria bijvoorbeeld hebben we dan niets. Die wet is dermate niet werkbaar omdat de dossieropbouw niet lukt. We hebben die wet verschillende keren tegen het licht gehouden, maar het liep stuk op dat je een enorm dik dossier nodig hebt. We konden dit simpelweg niet leveren.

Chris: er moet heel veel energie in worden gestoken.

Dirk-Jan: je kunt niet zeggen dat we over een periode van tien jaar informatie bijeen gaan harken. Dat duurt te lang. En de informatie moet wel echt aantonen dat er sprake is van zeer ernstige overlast.

Als ik het goed begrijp loopt er nu geen ernstig overlastgevende casus?

Dirk-Jan: er loopt op dit moment inderdaad niets waarvan we bij wijze van spreken over zouden moeten adviseren in het portefeuillehouderoverleg vanmiddag.

Bij de evaluatie van de Voetbalwet is naar voren gekomen dat ook bij die wet gemeenten de dossieropbouw als lastig ervaren. Toch worden de bevoegdheden uit die wet door Roosendaal veelvuldig gebruikt.

Dirk-Jan: die wet is niet zo moeilijk. Voor dossieropbouw zijn in principe maar twee gedragingen nodig die proces-verbaal waardig zijn. Dat is geen dik dossier, er is wel omlijstend materiaal nodig maar in essentie is niet zo'n bestuurlijke rapportage als voor

⁶ Frank en Anton zijn later gearriveerd. Frank is Senior Adviseur Veiligheid en Anton is Senior Juridisch Medewerker Advisering & Regelgeving.

Victoria nodig. Het kan wel complexer worden indien wij denken dat een gebiedsverbod in combinatie met bijvoorbeeld een meldplicht opgelegd moet worden.

Het is ook niet vergelijkbaar met de eisen van Victoria, maar het is opmerkelijk dat in de evaluatie als knelpunt genoemd wordt dat gemeenten de dossieropbouw voor de Voetbalwet als lastig ervaren, terwijl dat hier niet zo is.

Dirk-Jan: het heeft ook te maken met gewenning. Ik kreeg laatst een telefoontje van de gemeente Steenbergen die de Voetbalwet wil toepassen. De vraag was wat ze dan moesten doen. Ik heb het kort uitgelegd want zo moeilijk is het niet. Als je de wet eenmaal toepast, weet je wat je moet doen.

Ik had vorig jaar een gebiedsverbod wat een beetje tricky was. Het zou niet gebaseerd zijn op sterke argumenten. Ik ben toen op zoek gegaan naar voorbeelden van andere gemeenten. Ik kwam bij de gemeente Amsterdam uit en die maakten van haar besluiten een enorm stuk papier met acht pagina's aan gedragingen. Dan lijkt het alsof de gemeente heel lang wacht met handelen, wat mij niet slim lijkt. Over het algemeen is de consensus twee processen-verbaal en omljstend materiaal. Zo staat het niet letterlijk in ons beleid, maar de herhaling moet aangetoond kunnen worden. Dat is na twee keer al het geval. Na twee gedragingen kan het gebiedsverbod dan ook opgelegd worden. Dan zit je als gemeente misschien op de grens, maar wettelijk is het mogelijk.

Is de maatregel voor twaalfminners ooit overwogen?

Dirk-Jan: twee jaar terug heb ik die maatregel overwogen. Dat betrof een elfjarige die echt ernstige overlast veroorzaakte. Hij is uiteindelijk in de jeugdhulpverlening terecht gekomen. Hij is minderjarig dus de Raad voor de Kinderbescherming kwam erbij kijken voor een dwangmaatregel. Hij is via ondertoezichtstelling uit huis geplaatst en terecht gekomen in een gesloten opvang. Maar ik overwoog de twaalfminnermaatregel wel. Ik was nog niet bezig met de voorbereiding van iets, maar was wel informatie aan het verzamelen. Ik had gedragingen genoeg dus er lag een goed dossier. Het viel wel op dat maar weinig mensen aangiften deden. Dat was een lastig punt want hierdoor had ik maar weinig processen-verbaal, maar wel heel veel omljstend materiaal.

Stel dat je die maatregel had toegepast: denk je dat het had gewerkt? Je zegt dat hij echt ernstige overlast veroorzaakte, dus zou een avondklok en een begeleidingsplicht die ouders moeten bewerkstelligen dan wel genoeg zijn?

Dirk-Jan: de maatregel houdt ook een gebiedsverbod in. Via het reclasseringstraject wordt ook vaak een avondklok ingezet dus de maatregel via de Voetbalwet zou dan als extra zijn. Het had in ieder geval niet veel gescheeld, ik was het besluit aan het voorbereiden.

Anton: het is wel belangrijk voor ons om te weten wat we minimaal nodig hebben om bepaalde juridische instrumenten tegen overlast in de woon- en leefomgeving in te zetten. Bijvoorbeeld het Voetbalwetbeleid van Roosendaal: het zijn acht pagina's papier, maar er staat niet duidelijk in wat we moeten doen als we het willen toepassen. Nog belangrijker in de uitvoeringspraktijk is een palet geven van wat (niet)-juridisch mogelijk is, ook combinaties ervan.

Dirk-Jan: in die zin is alles flankerend. Bestuursrecht is flankerend aan niet-juridische bevoegdheden. We gaan bijvoorbeeld tegen jeugdoverlast een 'hotspotaanpak' hanteren. Dit betekent niet meer dan maatregelen slim combineren. De ene is juridisch, maar de andere niet. En dat hangt samen. Het kan er ook tussenin zitten: boze brieven naar ouders van overlastgevend jongeren sturen heeft totaal geen juridische status, maar het kan wel goed helpen. Zo handelen we meestal tegen overlast. Dan is een juridisch instrument inzetten ook meer proportioneel dan zonder minder vergaande middelen.

Wordt de mogelijkheid tot een groepsverbod opleggen toegepast?

Dirk-Jan: ik weet niet eens wat het is, dus nee. De meldplicht en het groepsverbod zijn niet werkbaar omdat die instrumenten meer bedoeld zijn voor voetbalvandalisme. Als je je voor

en na een voetbalwedstrijd moet melden, snap ik dat het instrument effectief is. Maar hoe moeten we dit toepassen bij jongerenoverlast in de wijk?

Anton heeft mij uitgelegd dat bij ernstige overlast de gemeente een aantal juridische instrumenten het meest inzet. Dit zijn het huisverbod, cameratoezicht, het samenscholingsverbod en het gebiedsverbod op grond van de Voetbalwet. Waarom zijn dit de meest gebruikte instrumenten?

Dirk-Jan: ze zijn gebruiksvriendelijk.

Wat betekent dat?

Dirk-Jan: als voorbeeld de fietstunnel in Tolberg. Daar is cameratoezicht voor een maand ingesteld. Dit is eigenlijk wel vrij snel geregeld. Er is weinig materiaal waarmee gewerkt kan worden: twee dagen achter elkaar zijn op die plek jongeren mishandeld, maar er was geen geschiedenis van dat tunneltje dat het al jaren een rotte plek is of zo. Dan heb je een toegankelijk instrument wat niet al te moeilijk gemotiveerd hoeft te worden.

Anton: het is een effectief instrument in de uitvoering. Door het feit dat het er is. Wel in combinatie met andere maatregelen want cameratoezicht wordt in Roosendaal vrijwel altijd toegepast in combinatie met een samenscholingsverbod.

Alleen de inzet van middelen is niet voldoende. Alle betrokken partijen moeten ook goed op elkaar ingespeeld zijn.

Dan zijn het instrumenten die doordat ze naar buiten worden gebracht en in de publiciteit worden gezet ook alleen daardoor al effectief zijn.

Chris: ze zijn afschrikwekkend maar het veiligheidsgevoel wordt verhoogd.

Anton: er gebeurt iets, de gemeente handelt en laat zich niet kisten.

Het is me opgevallen dat cameratoezicht in combinatie met een samenscholingsverbod verlengd is in Langdonk, terwijl de overlast al dermate is verminderd. De instrumenten worden als het ware ingezet om de herstelde rust te bewaren.

Chris: je moet het ook zien in de context dat er nog nooit een rechterlijke toetsing geweest is. We zitten wel erg op het randje van wat juridisch mag bij zowel samenscholingsverboden als het toepassen van cameratoezicht. We zijn ons hiervan bewust en hebben het ook altijd gecommuniceerd. Maar komt er een keer een zaak, dan lopen we wel risico's.

Dirk-Jan: op het moment dat maatregelen verlengd worden, wordt de kracht van het instrument automatisch minder. Het houdt een keer op. We hebben dan ook voor de discussie gestaan: hoe krachtig is het instrument eigenlijk? En als de rust dan teruggekeerd is, dan wil je die borgen. Dan wordt het instrument dus ook zo ingezet. Vervolgens kun je je afvragen of de rust niet behouden kan worden door andere middelen te gebruiken.

Anton: in Hilversum geloof ik worden de camerabeelden op grote schermen in de binnenstad getoond. Is dit niet over de grens, ook vanuit privacy? Het is een voorbeeld van de overheid die de grenzen opzoekt. De bedoeling van de beelden op grote schermen plaatsen is de rust terugbrengen, maar het is natuurlijk discutabel. Hetzelfde geldt voor de mosquito. Als je kijkt naar proportionaliteit en subsidiariteit zijn het wel vergaande middelen.

Maar de mosquito is wel opgenomen in de APV. Wordt het gebruikt?

Anton: nee, maar hij is wel opgenomen voor als we tot de conclusie komen dat het instrument echt nodig is. We weten wat voor risico's eraan vastzitten en de burgemeester weet dat hij het kan gebruiken.

Is het ooit ingezet?

Dirk-Jan: nee, maar wel overwogen in Langdonk. Hiervoor ben ik te rade gegaan bij andere gemeenten. Ik wilde afgaan op hun ervaringen. Hieruit bleek dat de mosquito succesvol ingezet was op gebieden buiten de woonomgeving. Bijvoorbeeld bij een vijver achteraf in een park waar je niet wilt dat er jongeren hangen. Dan val je omwonenden niet lastig met zo'n instrument. De mosquito in een woonwijk inzetten is ook niet te doen omdat daar

baby's, jongeren en ouderen met eventueel gehoorapparatuur wonen en dus last kunnen hebben van een instrument dat wellicht helemaal niet tegen hen gericht is. Proportionaliteit en subsidiariteit zijn enorm belangrijk, maar ook grondrechten moeten in acht genomen worden.

Wordt het gebiedsverbod op grond van de APV veel gebruikt?

Anton: ja in de weekenden bij horecagelegenheden wordt nog wel eens een gebiedsverbod door de politie opgelegd voor 14 dagen. De politie heeft een mandaat maar ook hierbij zitten we op het randje.

Hoezo?

Anton: als je kijkt naar proportionaliteit en subsidiariteit en wat andere gemeenten doen. Iemand haalt één keer een akkefietje uit en is vervelend: volgende dag krijgt hij een brief van de politie dat hij twee weken niet in het centrum mag komen. Het werkt wel. Ook deze gevallen komen nooit voor de rechter. Ik denk dat dat komt doordat we tactisch handelen in samenwerking met partners. We kunnen deze werkwijze dus ook hanteren tot op het moment dat een kwestie voor de rechter komt. Het wordt dan hoogstwaarschijnlijk breed uitgemeten in de media zo van 'de burgemeester doet dingen die niet mogen'.

Hoezo tact?

Anton: tijdens het maken van een besluit tot bijvoorbeeld een gebiedsverbod moet je bedenken dat het voor de rechter kan komen. Je kunt dan denken 'misschien is het beter om dit besluit niet af te geven omdat het waarschijnlijk bij de bezwaarcommissie onderuitgaat', maar dan proberen we het toch.

Dirk-Jan: we stemmen natuurlijk alles af met juridische experts zoals Anton en de actoren in het veld zoals de politie. De politie moet munitie leveren: een rapportage moet een eenduidig verhaal zijn dus zij moeten goed worden geïnstrueerd over hoe iets opgeschreven moet worden.

Gebiedsverboden op grond van de APV zijn gemandateerd aan de politie. Heeft de gemeente er dan niets meer mee van doen?

Anton: jawel, want het moment waarop een tweede overtreding plaatsvindt binnen de twee weken is ook opgenomen in het beleid. Dan kan een langer gebiedsverbod opgelegd worden. En er moet door de politie natuurlijk verantwoording afgelegd worden. Hoe vaak past men het toe en hoe gaat dat? En zeker als iemand in bezwaar gaat moet de burgemeester ernaar kijken.

Worden gebiedsverboden, ongeacht op basis van welke wettelijke grondslag, vaak verlengd?

Dirk-Jan: ja. Ik denk dat 1 op de 3 gevallen verlengd worden.

Frank: ik denk dat wij in de regio ze het vaakst toepassen.

Anton: dat geldt voor veel instrumenten.

Frank: gebiedsverboden zijn een fantastisch middel.

Op grond van de Voetbalwet of de APV?

Frank: ook op grond van de APV, maar een gebiedsverbod op basis van de Voetbalwet al helemaal. Een overlastgever is drie maanden van de straat en als hij zich niet gedraagt kun je het verlengen tot negen maanden en zelfs een jaar. Die gebruiken we veel liever bij hardnekkige overlast.

In de evaluatie van de Voetbalwet staat dat met dossieropbouw wordt gewacht tot het moment waarop de situatie escaleert en de persoon dus echt ernstig overlastgevend is. Dit geeft veel problemen in de dossieropbouw. Dirk-Jan zegt eigenlijk op basis van het voorbeeld

van de gemeente Amsterdam dat zodra jullie een overlastgever in het vizier hebben, er gelijk een dossier wordt opgebouwd en bij twee overtredingen een gebiedsverbod toegepast kan worden?

Dirk-Jan: ja, anders ben je te laat. Herhaaldelijk is twee keer, en niet 46 keer. Dat zal de gemeente Amsterdam ook niet in haar beleid hebben staan.

Anton: toepassing van beleidsregels is ook een verhaal apart. Vooral in het sociaal domein hebben we de neiging om op veel bepalingen van de APV beleidsregels te schrijven om vervolgens precies op te schrijven hoe we handelen in welke gevallen. Vervolgens móéten we ook zo handelen. Daar zitten twee kanten aan: het is een stukje helderheid en voorzienbaarheid naar de burgers toe. Aan de andere kant gaat het beleid als regel gelden en kunnen we geen kant meer uit. Dat realiseren we ons onvoldoende. Beleidsregels moeten flexibeler opgeschreven worden of we moeten gewoon helemaal geen beleid maken.

Chris: je kunt ook je besluit motiveren.

Frank: maar volgens mij hebben we altijd geleerd dat het beleid omtrent de Voetbalwet ons kan helpen bij de motivatie.

Anton: het is de bedoeling dat we daarnaar verwijzen. Maar dan moet volgens het beleid wel precies de regel toegepast worden.

Chris: je kunt bij wijze van spreken het beleid hebben liggen, en dit bij elk besluit voegen.

Frank: als ik denk aan onze Voetbalwet motivering: dat is volgens mij nooit heel erg sterk en heel erg uitgebreid. We tonen aan dat er sprake is van overlast, maar daar blijft het bij.

Dirk-Jan: we hebben natuurlijk wel vooraf getoetst of het Voetbalwetbeleid haalbaar is.

Frank: ja, er liggen ook beleidsregels van het OM onder voor het vervolg. Het OM wil niet voor elke wildplasser de Voetbalwet moeten toepassen.

Anton: wij hebben de taak om onze bestuurders erop te wijzen dat we niet aan de voorkant alles dicht moeten regelen.

Huisverboden worden ook vaker dan andere instrumenten gehanteerd door de gemeente Roosendaal. Past dit bij de trend van de grenzen opzoeken gezien het feit dat het een vergaand instrument is, en toch redelijk vaak toegepast wordt?

Frank: ik denk het niet. We krijgen vaak te horen van zorgverleners dat het instrument best vaker gebruikt zou mogen worden. Ook preventief maar dat is heel lastig te gebruiken. Dat hebben we ook nog nooit gedaan.

Hoe vaak is het afgelopen jaar gebruikt? Wat is vaak?

Dirk-Jan: 15 keer per jaar ongeveer.

Wat voor kwesties spelen er dan?

Dirk-Jan: meestal huiselijk geweld, partnergeweld of kindermishandeling.

Ik bedoel: speelt het af achter de voordeur? Is er sprake van openbare ordeverstoringen?

Frank: ik ken één geval.

Dirk-Jan: het komt niet heel vaak voor, het gaat zelden om burenoverlast.

Frank: we hebben een keer gehad dat een man op het dak met een zwaard stond te zwaaien waardoor het communiefeest van de burenen binnen plaats moest vinden. Dat was een extreem geval. In combinatie met burenoverlast komt het zelden voor.

Maar is het dan – kijkend naar mijn onderzoek – wel een openbare ordekwestie?

Dirk-Jan: het is wel een veiligheidsverhaal voor inwoners die mishandeld worden.

Anton: het gebeurt dan toevallig achter de voordeur. Het is wel de enige bevoegdheid die de burgemeester achter de voordeur heeft. De vorige burgemeester was er in eerste instantie ook niet blij mee omdat hij belast is met handhaving van de openbare orde. Het is aan andere organisaties om op te treden achter de voordeur.

Frank: je ziet wel een ontwikkeling. Bij de eerste huisverboden las de burgemeester nog echt het hele verslag over wie schuld heeft. Tegenwoordig gaan de burgemeesters wel af op de

mening van de politie. Als die oordeelt dat een situatie 'huisverbodwaardig' is, gaat de burgemeester daar meestal op af.

De politie is ook wel voorzichtig. Ze vragen niet te pas en te onpas om een huisverbod. Het kost ze ook heel veel tijd om het dossier voor te bereiden en de checklist in te vullen. Ik denk niet dat dat erg is omdat het werkt als een soort extra zorgvuldigheidstoets.

Anton: hebben we beleid hierop?

Frank: nee, het wordt gedaan aan de hand van het risico taxatie instrument en dat is geen formele beleidsregel. Dit loopt ook via Veilig Thuis.

Anton: hiermee kan dus veel flexibeler gekeken worden naar wat nodig is dan met beleidsregels. En toch tot een goede afweging komen zonder dat je vastzit aan een bepaalde handeling die op een bepaalde wijze uitgevoerd moet worden zoals met beleidsregels.

Frank: het is ook wel opvallend dat ook bij huisverboden meestal geen beroep plaatsvindt. Ik heb nog nooit een Voetbalwet bezwaar en beroep meegemaakt, één op grond van de APV en bij huisverboden ook maar één keer beroep.

Dirk-Jan: bestuursrechtelijke maatregelen zijn vaak het laatste redmiddel. Het is ook in het kader van de subsidiariteit de vraag wat eerder geprobeerd is en waarom het niet gewerkt heeft.

Frank: vorig jaar hadden we een volwassen man van 60 die een verstandelijke beperking had en daardoor het verstand van een kind had. Die zaak heeft jaren geduurd. Hij zorgde voor enorm veel overlast. Hij ging mensen te lijf, bekraste auto's, schold mensen uit. Vooral dat laatste was lastig, daar doen mensen aangifte van maar vervolgens zijn er geen getuigen. Mede door zulke dingetjes sleepte die zaak zich maar voort. Uiteindelijk is het tot een gedwongen opname gekomen.

We leggen al best vaak huisverboden op, zeker in vergelijking met andere gemeenten in de regio. Dat komt niet doordat in Roosendaal meer huiselijk geweld is maar omdat de politie erop ingewerkt is. Als je er vaker mee werkt, kost het je minder tijd. Hetzelfde geldt voor de Voetbalwet.

Dirk-Jan: maar met de wet Victoria werken we nooit. Die zou werkbaar moeten worden. Wetgeving wordt gemaakt om het te gebruiken.

Frank: anders is het symboolwetgeving.

Anton: ik zoek nog naar maatregelen tegen verloedering. Hiertegen wordt opgetreden door het Bouwbesluit. Maar is dit nog steeds zo?

Chris: als het echt woonvervuiling is, waar we toch elk jaar zo'n drie gevallen van hebben, dan passen we het Bouwbesluit toe. Ook daarbij zitten we op het randje zo van 'is dit artikel wel of niet van toepassing?'

Frank: wat we trouwens ook wel eens doen bij burencconflicten is aanschrijven van geluidsoverlast. Dat is heel bestuursrechtelijk. Op basis van geluidsmetingen worden dan forse dwangsommen opgelegd. Echt duizenden euro's. Vervolgens houdt de overlast op, want ermee doorgaan voel je natuurlijk in je portemonnee.

Gebiedsverboden, cameratoezicht, samenscholingsverboden en huisverboden worden het meest gebruikt tegen overlast. Maar werkt dit? Is er minder overlast? Hebben jullie andere instrumenten nodig?

Dirk-Jan: er wordt nooit bezwaar ingediend dus juridisch gezien werkt het denk ik wel.

Chris: net zoals Dirk-Jan aan het begin zei, de wet Victoria moet werkbaar gemaakt worden. Met de Voetbalwet, het huisverbod en maatregelen op grond van de APV kunnen we uit de voeten.

Dirk-Jan: we hebben met koopwoningen minder in handen dan met huurwoningen.

Chris: en met huurwoningen maken we een omweg, simpelweg omdat de wet niet werkt. We spannen als het ware de verhuurder voor ons karretje terwijl we zelf willen optreden.

Frank: Tilburg heeft Victoria wel eens toegepast. Die zaak is volgens mij uiteindelijk wel onderuitgegaan, maar Tilburg had zoiets van 'die zaak duurt toch jaren, en in de tussentijd

zijn de overlastgevers wel uit de wijk verdwenen'. Daarnaast zijn schadevergoedingen in het openbare orderecht nooit bijster hoog. Het was een kwestie van proberen en in de tussentijd is wel het eigenlijke probleem opgelost.

Willen jullie zelf nog iets toevoegen?

Frank: men zegt dat mensen tegenwoordig minder kunnen verdragen dan een decennium geleden. We hebben bijvoorbeeld locaties waarover gezegd wordt 'hier is jeugdoverlast' maar als we gaan kijken is er eigenlijk niets aan de hand. Aan de andere kant hebben we er natuurlijk gewoon maar mee te dealen, het is een bestuurlijk en politiek probleem en het weg bagatelliseren is gevaarlijk.

Dirk-Jan: mensen die overlast ervaren zitten vaak de hele dag thuis. Dan bedoel ik werklozen, bejaarden. Als je de hele dag thuis zit zie je meer, gaat je meer opvallen en ga je je aan meer ergeren. Van seniorenflats krijgen we veel klachten. Dus met de vergrijzing krijg je meer klachten, denk ik.

Bedankt voor jullie tijd en moeite.

Bijlage 8.10 Interview Anton Arnold gemeente Roosendaal

Wat is er voorafgegaan aan het instellen van cameratoezicht in Tolberg?

Ik heb dat niet helemaal scherp. Daar heb ik ook niet veel mee van doen gehad omdat Dirk-Jan het besluit voorbereid heeft. Ik weet dat op die plek jongeren samen kwamen. Het betreft een pleintje voor een winkelcentrum. De fietstunnel ligt tegen het winkelcentrum aan. Het hangen van jongeren leidde tot angst bij mensen die langs het fietspad moesten. Het is een doorgaande fietsroute. Met die klachten moesten we wat doen en toen hebben we een camera geïnstalleerd. Dit met het idee dat als we dat doen, het een afschrikkende werking heeft omdat je in de gaten gehouden wordt.

Is er een specifiek incident of moment geweest waardoor het instrument ingezet is?

Weet ik niet meer. Ik weet wel dat dit op het randje was van 'kan het wel of niet?'

Een andere problematiek is de tijdelijkheid van de camera's. Ook daarbij zitten we op het randje van wat de wet biedt. Die gaat uit van vast cameratoezicht gedurende een langere tijd, daar waar sprake is van overlast. Aan de andere kant hebben gemeenten last van korte momenten waarin overlast zich plots heftig manifesteert. Daarop moet kunnen worden ingegrepen. De wetgever begrijpt dit, en daar is het wetsvoorstel voor.

Maar dat is nog een wetsvoorstel, terwijl cameratoezicht wel flexibel gehanteerd wordt.

Ja. De vraag is: zijn we nog rechtmatig bezig? In Tolberg voor een maand cameratoezicht plaatsen is redelijk flexibel. Je kunt je afvragen of dit kan. Ik zou kijken of er uitspraken zijn omtrent deze kwestie om te vergelijken, maar ook kijken naar de lijn van het wetsvoorstel. Wat is het doel van tijdelijk cameratoezicht? Want dat is hoe we nu handelen.

De intensieve samenwerking tussen partners bleek niet genoeg effect te hebben op de overlast. Wat heeft ervoor gezorgd dat cameratoezicht nodig geacht werd?

Dit incident speelde na het instellen van instrumenten in Langdonk. Daar bleek dat cameratoezicht effectief was. De jongeren, het zijn vaak jongeren, voelen zich bekeken door de camera's. Dat is de preventieve werking. Je haalt het niet in je hoofd om iets uit te halen.

Dus omdat in Langdonk het cameratoezicht een goed effect had op de overlast, is voor dat instrument gekozen in Tolberg?

Ja. Het heeft een werking in de preventieve sfeer en daar gaat het om. In die zin is het een effectief middel. Aan de andere kant is het ook een effectief middel, dus in de zin van opsporing.

In Langdonk is het instrument effectief gebleken, maar het is wel drie keer verlengd.

Ja. De problematiek en overlast waren daar ook niet zo maar weg. De problemen waren daar veel groter. De incidenten in Tolberg waren natuurlijk beperkt en veel minder heftig dan in Langdonk.

Na de maand cameratoezicht in Tolberg is de overlast dus zo goed als verdwenen?

Ja. Op het moment dat het wordt ingesteld door de burgemeester gaat het ook gepaard met veel publiciteit. Dat is een bewuste keuze.

Hoezo?

Het uitmeten door de gemeente dat we zo handelen doen we expres. Het is een signaal naar de samenleving: de gemeente handelt actief én het is een signaal naar de overlastgevers: je wordt in de gaten gehouden. De mensen die overlast ervaren krijgen hierdoor het gevoel dat er naar ze wordt geluisterd en dat de gemeente wat doet.

Maar vóór het instellen van cameratoezicht zijn de incidenten in Tolberg ook breed uitgemeten in de media. Maakt dat dat de gemeente handelt?

Die feiten zijn voldoende reden geweest om het cameratoezicht in te stellen. Dat is een vrije beoordeling van de burgemeester. Er waren wel een aantal gedragingen, niet zo heel zwaar. Het is op zich een discretionaire bevoegdheid dus of het cameratoezicht nodig was, is altijd de vraag. Bij sommige maatregelen moet er sprake zijn van een x aantal gedragingen of strafbare feiten, maar in dit geval niet.

Cameratoezicht is eigenlijk ingesteld omdat kort achter elkaar twee keer twee personen mishandeld zijn?

Ja, maar er zit ook een filosofie achter. Door het instellen ervan kun je misschien erger voorkomen, je probeert een patroon en beeldvorming te doorbreken.

Waarom is beleid gemaakt voor de samenscholingsverboden en niet voor cameratoezicht?

Dat is ook belangrijk voor de rechter. We hebben willen laten zien dat al een mogelijkheid bestaat om een samenscholingsverbod op te leggen. Met deze beleidsregel zeggen we generiek: als we iets constateren in dit gebied, zullen we ook in dat geval het samenscholingsverbod toepassen. Cameratoezicht zelf is eenmalig besluiten, waarna niets meer hoeft te worden gedaan. Na het samenscholingsverbod komt nog iets. Met het beleid geef je aan hoe artikel 2.1 van de APV wordt toegepast. Dat is bij cameratoezicht niet nodig. Na dat besluit tot toepassen komen geen beschikkingen, overtredingen, etc. Het samenscholingsverbod sec geeft al voldoende mogelijkheden aan de politie. De politie kan altijd optreden. Tegelijkertijd wil je laten zien aan de samenleving dat je in bepaalde gebieden expliciet altijd zal optreden bij bepaald soort gedragingen, als die waargenomen worden. Al wordt door de samenleving wordt een beleidsregel anders geïnterpreteerd.

Hoe dan?

Dat de burgemeester door het beleid een samenscholingsverbod instelt. Dat is het beeld wat bij de burgers blijft hangen.

En waar leidt dit toe?

Dat burgers zich gehoord voelen en dat jongeren weten dat specifiek op hen wordt gelet omdat in het beleid een specifiek gebied aangewezen is.

Maar dat zijn geen nadelen. En zo iets als precedentwerking?

Op het moment dat de maatregelen lang in stand worden gehouden, neemt de kracht ervan af. Daarnaast wordt het steeds moeilijker om de maatregelen te stoppen.

Dan is het in dat licht apart dat in Langdonk en Westrand de maatregelen driemaal verlengd zijn.

Dat gaat ook ver.

Waarom is het dan wel gedaan?

Omdat we toch het idee hadden dat het beter was om het in stand te laten en de druk erop te houden. We waren er nog niet van overtuigd dat de problematiek opgelost was. Niemand had last van die maatregelen.

Dus juridisch gezien waren er nog steeds structurele verstoringen van de openbare orde?

Was de overlast zo structureel dat het het instellen van de maatregelen rechtvaardigde; dat kun je je afvragen.

Zeker bij Langdonk, want daar betrof het een combinatie van maatregelen.

In die combinatie is het interessant. Maar dat had te maken met het feit dat de bewoners daar duidelijk om vroegen. Dat is het verschil met Tolberg, daarom is dat onmiddellijk weer opgeheven. Als je dat niet doet, gaan burgers het zien als een verworven recht. Dat moet voorkomen worden.

Was hier sprake van in Langdonk en Westrand?

Ja. Overigens ook verschillend. Er waren bewoners die aangaven dat de overlast allemaal wel meeviel. In Langdonk staat een flatgebouw waar veel oudere mensen wonen. Die zien natuurlijk alles omdat die niet meer zo veel buiten de deur komen.

Enerzijds bevestig je met de maatregelen de gevoelens, anderzijds zijn de maatregelen nodig om een stukje verandering van mentaliteit bij de jongeren teweeg te brengen.

We hebben het alleen over jongeren, maar cameratoezicht kan natuurlijk ook ingesteld worden in geval van een potloodventer bijvoorbeeld.

Ja, het is opmerkelijk dat cameratoezicht landelijk vaak wordt gebruikt bij drugsoverlast, maar in Roosendaal eigenlijk alleen maar bij jongerenoverlast.

Ja, klopt. Maar wij passen dat instrument ook erg makkelijk toe. Het is ook maar de vraag of het besluit wel voldoende basis biedt voor het toepassen van cameratoezicht. Met name wat Tolberg betreft.

Uit het besluit blijkt niet wat voorafgaand aan deze maatregel geprobeerd is om de overlast tegen te gaan. Er staat alleen dat intensief wordt samengewerkt met partners.

Ja, dat kan aangedikt worden als het tot een procedure komt.

Maar dan is het al te laat.

Dat klopt. Maar er was ook niet meer materiaal voor handen.

Wat maakt het dan dat de maatregel in Tolberg wel ingesteld wordt?

Ik ken de andere belangen. De risico's van bezwaar en beroep tegen zulke besluiten acht ik niet zo groot. Dat is een pure risicobenadering. Ik durfde dat wel aan. Qua jurisprudentie is er ook bijna niets op dit gebied. En als het bij de rechter komt, maken we wel een mooi verhaal en hebben we er in ieder geval al voor gezorgd dat de overlast verminderd is door de instrumenten toe te passen. Het gaat over bestuurlijk kijken naar wat wenselijk is.

Eigenlijk hoor ik twee geluiden. De gemeente Roosendaal wil juridisch correct handelen, maar tegelijkertijd lijkt het geen groot probleem te zijn wanneer het niet helemaal waterdicht is.

We hebben wel een risicobenadering.

Ik heb in de minor onderzoek gedaan voor de gemeente Den Bosch naar jeugdoverlast in combinatie met alcohol- en drugsgebruik. Die gemeente heeft in het Integraal Veiligheidsplan een bepaling opgenomen die noemt dat de gemeente bepaalde vormen van onveiligheid aanvaard. Het is dus een beheersingsstrategie en een risicoaanvaarding.

Dat is wat deze burgemeester wil. Maar de burgemeester van Den Bosch hanteert niet eenzelfde harde lijn tegen overlast als onze burgemeester.

Nee, want in het Actieplan Veiligheid van Roosendaal staan dingen als zero tolerance en dat overlast hard moet worden aangepakt.

Dat klopt, maar je hebt ook te maken met bepaalde politieke stromingen.

Waarom is gekozen voor een combinatie van maatregelen in Langdonk en niet in Westrand?

In Westrand was cameratoezicht een stap te ver. De problematiek in Langdonk was intenser en langduriger. Het heeft ook te maken met de tijdstippen waarop overlast zich voordeed. In Langdonk gebeurde dit wat later op de avond, in Westrand wat vroeger op de avond.

Waarom zijn de maatregelen in beide wijken verlengd?

Om de beperking van overlast te borgen. In Langdonk zat een criminele jeugdgroep. De voortzetting van maatregelen was nodig om die groep niet het gevoel te geven dat ze weer

overlast konden gaan geven. Die groep moest ontmanteld worden en de kopstukken ervan moesten geïsoleerd worden. Dat doe je niet in een korte periode. Er speelt dus een hele hoop. En als je dan de rust na een lange tijd terug kunt brengen, moet je uitkijken dat door de publicatie hiervan gedacht wordt dat overlastgevers weer hun gang kunnen gaan.

Denk je dat dat risico groot was en in grote mate heeft meegespeeld bij de besluitvorming?

Dat kan ik niet inschatten. Ik denk dat in de totaliteit van maatregelen de samenscholingsverboden en het cameratoezicht in Langdonk echt tot de situatie geleid hebben zoals die nu is.

Maar was daar drie keer verlenging voor nodig?

Dat weet ik niet. Om het patroon te doorbreken in die wijken was het instellen ervan naar mijn beleving wel echt nodig. De maatregelen zijn zeer effectief geweest.

In Westrand is het samenscholingsverbod uitgebreid. Had dat parkeerterrein niet in eerste instantie meegenomen kunnen/moeten worden?

Het samenscholingsverbod is niet zo'n ernstig verhaal. Het is niet meer en niet minder dan dat op die plek waargenomen wordt dat een artikel uit de APV wordt overtreden, waardoor wordt gehandhaafd. Een ander verhaal en een andere vraag is of we met artikel 2.1 APV niet de grens overschrijden. Maar je doet niet anders dan toepassing geven aan dat artikel. Dan is het verlengen van het besluit niet zo'n groot probleem. Dat is bij cameratoezicht een ander verhaal. Daar moet een zekere evenredigheid in zitten, en het moet worden afgewogen tegen het privacybelang. Maar het samenscholingsverbod is eigenlijk gewoon een artikel waaraan de politie toepassing kan geven. Het is overigens niet zelfstandig vatbaar voor bezwaar en beroep.

Wat wordt door de gemeente verstaan onder een 'samenschooling'?

In de beleidsregel staat dat een samenschooling een 'samenschooling van meer dan twee mensen' is. In artikel 2:1 APV wordt niets genoemd hierover. Het is sowieso een heel ruim artikel. Alles kan eronder vallen, maar dat hebben we expres gedaan.

Waarom is voor deze definitie gekozen?

Of er een dreiging uitgaat van de groep maakt niet uit. Als drie personen of meer bij elkaar staan op een plek waar dit niet mag, dan is er sprake van een samenschooling.

Even ten aanzien van de Voetbalwet. Een persoon kreeg een gebiedsverbod onder andere op grond van het feit dat hij autoreed zonder rijbewijs. Dat feit veroorzaakt op zichzelfstaand geen overlast. Daarnaast is het rijden zonder rijbewijs niet opgenomen in de feitentabel op basis waarvan een gebiedsverbod wordt opgelegd.

Nee, blijkbaar niet. Ik zie dit voor het eerst en vind het ook een vreemde en vergezocht. Het zou zo maar kunnen dat dit niet had mogen worden opgelegd op basis van het rijden zonder rijbewijs. Dat kan ook een Wet Mulderfeit zijn, maar dat blijkt ook nergens uit.

Wordt de feitentabel door de gemeente zelf gecreëerd?

Ja, ik geloof het wel. De beleidsregels zijn door een collega uit Woensdrecht gemaakt.

Waarom wordt het groepsverbod niet expliciet behandeld in de beleidsregels?

Zo'n drie jaar geleden is die beleidsregel regionaal voorgesteld. Er is toen niet veel aandacht aan besteed, ik vond het erg goed uit zien en we hebben het overgenomen. Het groepsverbod staat er niet in omdat dat instrument niet nodig is. Het wordt volgens mij vooral geassocieerd met voetbalvandalisme en dat hebben we hier niet.

Bedankt voor je tijd en moeite.

Bijlage 8.11 Interview Dirk-Jan van Rijen gemeente Roosendaal

Wat speelde er aan overlast bij Tolberg (cameratoezicht)?

In november 2013 zijn binnen twee dagen twee keer mensen van hun fiets getrapt en mishandeld.

Door?

Jeugdigen. Er zijn aangiften van gedaan, maar er is volgens mij nooit iemand voor vervolgd of zelfs maar aangehouden. Het zorgde voor onveiligheidsgevoelens in de wijk, mensen durfden niet meer door de fietstunneltjes en zo ontstond er een gevoelige situatie want omwonenden gingen ook contact zoeken bij de media. Er komt veel reuring en er hangt een gespannen sfeer in een klein gebied. We konden niet beslissen tot iets anders inzetten omdat niet duidelijk was wie de fietsers mishandeld hadden. De personen aanhouden lost alles op, maar dat kon dus niet.

In het besluit staat dat het cameratoezicht onder andere opgelegd is omdat er sprake was van overlastgevende jeugdgroepen in de wijk. Weet je of de mishandelaars uit die groep kwamen?

Nee.

Er zijn aangiften gedaan, maar daar vloeiden geen concrete aanwijzingen uit voort?

Nee, er waren signalementen uitgedaan voor opsporing maar er is nooit iemand aangehouden.

Gebeurde zulke incidenten ook op andere nabij gelegen plaatsen?

Afgezet tegen de hele wijk Tolberg: het is de grootste wijk van Roosendaal, er woont bijna 1/5^e van de gemeente. Tolberg is een jaren '70 wijk waar veel groen, speelplaatsen, vijvertjes, bruggetjes en fietstunnels zijn. Het is zo ingericht voor jonge gezinnen. Maar al die dingen die ik noem zijn goede plekken voor jeugdoverlast. De betreffende fietstunnel ligt bijvoorbeeld uit het zicht van bebouwing. Vanuit een huis kun je dus niet zien wat daar gebeurt. Jongeren doen vaak dingen die niet mogen op het moment dat ze zich onbespied wanen. Bij die tunnel is geen sociale toezicht.

Dus er is daar cameratoezicht ingesteld op basis van twee gedragingen?

Ja, dat waren de twee hoofdgedragingen. Ik pak ook mee dat in de buurt sociale overlast is. Dat staat ook in het besluit. Die tunnels zijn klassieke plekken voor zulke incidenten. En die gedragingen waren twee keer kort achter elkaar en zeer ernstig.

Naast het feit dat er meer overlast speelde?

Ja. Het belangrijkste was de ernstige mishandeling van twee jongeren.

Waarom is niet gekozen voor een ander instrument? Ik begrijp dat er geen gebiedsverbod kan worden opgelegd omdat je niet weet wie de daders zijn.

Nee, en iets minder vergaands als een gesprek aangaan met de ouders is ook niet mogelijk. Je kunt niets met het strafrecht of preventieve maatregelen. Je hebt niets aan hulpverlening inschakelen of burgemeestersbrieven sturen als je niet weet bij wie je dat moet doen.

Maar waarom is er gekozen voor cameratoezicht en niet iets anders?

Ik denk dat er niets anders voor handen was.

Een samenscholingsverbod? Want in Langdonk en Westrand is daar wel voor gekozen in combinatie met cameratoezicht en zelfs driemaal verlengd. Die combinatie wordt niet gemaakt voor Tolberg.

In Langdonk is de overlast structureel. Het is al jaren een probleemgebied.

Leidt dat tot de combinatie van instrumenten en daarom dus in Tolberg niet?

Samenscholingsverboden worden meestal gehanteerd in een bewoond gebied. Dat staat beleidsmatig nergens opgenomen, maar het ligt meer voor de hand om dat verbod af te kondigen in een gebied met meerdere functies. Een fietstunnel is dat niet.

Maar een samenscholingsverbod had wel gekund in deze situatie. Waarom is daar niet voor gekozen?

Het gaat ook om het veiligheidsgevoel. Met camera's wordt dit verhoogd want dat is fysiek. Je ziet die camera's hangen. Van een samenscholingsverbod merken bewoners niets. Dit kan ik staven omdat we in Langdonk cameratoezicht en een samenscholingsverbod hadden. We hebben een aantal scenario's overwogen: we hebben helemaal geen bestuursrechtelijke middelen meer nodig, of we handhaven alleen bijvoorbeeld cameratoezicht of alleen een samenscholingsverbod. Dan haal je de helft van de maatregelen weg en heb je minder ernst van de maatregel. Dat was een overweging.

Waarom is er niet voor gekozen?

We hebben met buurtbewoners gepraat en zij gaven aan dat zij de camera's wilden behouden in Langdonk en Westrand.

Is de verlenging gebaseerd op de wens van omwonenden in combinatie met overlast? Is de wens van buurtbewoners een overweging?

We kijken wel welke maatregel het meest zinvol is om in te zetten. En dat was in de situatie van Tolberg cameratoezicht.

Waarom?

Vanwege het feit dat binnen een zeer korte tijd, dus een aantal dagen, de kwestie enorm groot werd. Buurtbewoners en de media bemoeiden zich ermee, dus er werd ook verwacht van de gemeente dat we iets zouden doen. Er moest snel iets gebeuren met een behoorlijke impact.

Dus een samenscholingsverbod heeft minder impact omdat dit geen fysieke maatregel is in de zin van buurtbewoners merken er iets van?

Ja.

Is het makkelijker om cameratoezicht in te zetten dan een samenscholingsverbod?

Nee. Er moet bij beide verstoringen van de openbare orde aangetoond worden.

Dus wat dat betreft had in Tolberg ook kunnen worden gekozen voor een samenscholingsverbod.

Nee, vanwege de zichtbaarheid van cameratoezicht. Het heeft een preventieve werking en de veiligheidsbeleving van burgers wordt vrij snel verhoogd.

Maar je geeft aan dat er snel iets moest gebeuren dus dan lijkt het alsof cameratoezicht makkelijker inzetbaar is dan een samenscholingsverbod.

Nee. Juridisch gezien is hetzelfde feitencomplex nodig.

Waarom is het opgelegd voor een maand?

Er was daar geen sprake van structurele ernstige overlast. Op het moment dat ergens camera's gehangen worden krijg je precedentwerking. Met Langdonk hebben we hier ook veel last van gehad. Bij Langdonk had het cameratoezicht eerder weggehaald kunnen worden. Op een gegeven moment zien bewoners de camera's als een soort verworven recht.

Wat bedoel je? Dat het verwacht wordt dat ze daar hangen?

Ja, hoe langer je het ingesteld laat, hoe moeilijker het is om ze weg te halen. Om die precedentwerking te voorkomen bij Tolberg hebben we voor een hele korte periode gekozen.

Dat is een enorm verschil qua termijn. In Langdonk en Westrand wordt het drie keer verlengd en in Tolberg hangt het een maand. Zijn het effect en de gevolgen ervan vergelijkbaar?

Nee, maar de overlast ook niet. In Tolberg ging het over twee dagen heel heftig en in Langdonk speelt het al vijftien jaar.

En er was geen overlast meer na het weghalen van de camera's?

Nee. We hebben het inzetten van de maatregel gepubliceerd in de krant, dus iedereen weet er van en de jongeren die het zouden kunnen betreffen weten dan wel dat ze daar even niet moeten komen.

Wat we overigens wel gedaan hebben is deze maatregel ondersteunen met particulier toezicht. We hebben dus een beveiligingsbedrijf ingeschakeld dat gedurende enkele weken de tunneltjes in Tolberg in de gaten hield. Dus niet alleen de fietstunnel waar de incidenten plaatsvonden, maar alle. Daar kunnen mensen zich evengoed onveilig voelen.

Waarom is geen cameratoezicht toegepast bij de rest van de tunnels?

Dat had gekund, maar dan moet je in elf tunnels cameratoezicht toepassen en zegt de andere wijk 'waarom hangen jullie hier bij de tunnels geen camera's?' Dat is niet proportioneel. Als er sprake is van twee ernstige incidenten in een zeer kort tijdsbestek dan moet een maatregel ook alleen op die locatie gebruikt worden.

Wat had de overlastgevende jeugdgroep met deze kwestie van doen?

Dat weten we niet zeker omdat nooit achterhaald is wie de jongens mishandeld hebben.

Hoe wordt tegen de jeugdgroep opgetreden?

Reguliere inzet van politie zoals bij elke jeugdplek reguliere inzet van handhavers, straathoekwerkers, welzijnswerk, maar we maken ook gebruik van bewonersplatforms, winkeliersverenigingen en scholen.

En juridisch gezien?

Dan hebben we alleen cameratoezicht toegepast.

Maar in het besluit staat dat het gaat om hardnekkige overlast?

Op het moment dat er een overlastplek is en we hebben liever dat daar overlast veroorzaakt wordt dan ergens anders, dan wordt er geen samenscholingsverbod afgekondigd. Als er een gewenste plek is.

Zijn die er?

Ja, talloze. Daar zijn geen of minder omwonenden.

Dus je hebt liever dat je de jongeren stuurt om op een bepaalde plek overlast te veroorzaken?

Ja. Als een samenscholingsverbod afgekondigd wordt, hebben we geen idee waar ze naartoe gaan. Dat kan ook een minder gewenste plek zijn, dus waar veel mensen wonen. We moeten altijd kijken waar we ze willen hebben. Tolberg centrum bijvoorbeeld is een goede plek.

Cameratoezicht is voor een maand ingesteld op basis van een kort en heftig incident. Is de conclusie geweest dat dit het enige mogelijke was?

Ja. Het hele preventieve veld waarin ouders gesproken kunnen worden, burgemeestersbrieven verzonden kunnen worden etc. bestaat niet omdat we niet weten wie

het gedaan hebben. Daarom zochten we naar een zwaarder middel. We hebben gekeken naar het vrijwillige veld en het bestuurlijke, repressieve veld. Wat ook kan is een groep bewakers onopvallend de boel in de gaten laten houden. Maar dat alleen al creëert onveiligheidsgevoelens bij de bewoners.

Waarom is niet voor alleen bewakers laten surveilleren gekozen?

Het ging om de veiligheidsbeleving van de omwonenden.

Juridisch gezien moet het gaan om verstoringen van de openbare orde, en niet of mensen zich er veiliger door voelen.

Ja, maar dat snijvlak zal er altijd zijn. Het is geen puur juridisch verhaal.

Mensen in uniform geven van oudsher onveiligheidsgevoelens. Cameratoezicht niet. En het preventieve veld was niet toepasbaar door ontbreken van materiaal.

Veiligheidsbeleving is voor de keuze van instrumentarium een factor. We kijken wel naar alternatieven maar die waren er niet.

Waarom is cameratoezicht in combinatie met een samenscholingsverbod verlengd in Langdonk? Waarom is het samenscholingsverbod in Westrand driemaal verlengd?

Beide gebieden in de wijken zijn van oudsher bekend als aanzuigende plekken voor overlast en criminaliteit. Het zijn kwetsbare plekken in de gemeente. De overlast bestaat al vele jaren. Alles is uit de kast getrokken: hulpverlening, politie, controles, wijkagenten, contact maken, via leerplichtambtenaren zorgen dat ze op school blijven, ze aan het sporten krijgen. Dus intensief inzetten, maar zonder resultaat. Daarnaast waren de incidenten vrij structureel en ernstig van aard. Intimidatie van politie bijvoorbeeld. De groep jongeren die met hun delictgedrag, geweldpleging, intimidatie etc. er voor zorgen dat buurtbewoners het gevoel krijgen dat ze niet meer in hun eigen woon- en leefomgeving mogen komen. Langdurige inzet op preventief vlak door de jaren heen gaf onvoldoende resultaat.

Waarom is het gebied waarin het samenscholingsverbod van toepassing was in Westrand uitgebreid?

Op de ene plek was een samenscholingsverbod dus gingen de jongeren aan de overkant van dit gebied staan. Het is een winkelcentrum met een binnenplaats. Aan de andere kant is een grote parkeerplaats van het winkelcentrum. Dan is het vrij logisch dat wanneer je niet in het winkelcentrum mag samenscholen, dat je dat doet aan de overkant en dus de parkeerplaats.

Je zegt dat dit vrij logisch is, maar waarom is dan niet meteen de parkeerplaats meegenomen in het besluit?

Dat had misschien gekund. Er was daar wel een grimmige sfeer, maar niet dusdanige overlast. Die heeft zich verplaatst.

Heeft de uitbreiding effect gehad? Heeft de overlast zich nogmaals verplaatst?

Nee. Ze zijn wel verplaatst na de uitbreiding naar de parkeerplaats, maar hebben niet meer dusdanig ernstige overlast veroorzaakt. Maar het was nog niet beheersbaar met het normale instrumentarium.

Waarom is het driemaal verlengd? Vooral ten aanzien van de laatste keer omdat in het persbericht aangegeven wordt door de burgemeester 'dat het relatief rustig is en de overlast afgenomen is'. Waarom wordt het dan alsnog verlengd?

Er moet natuurlijk in principe sprake zijn van structurele overlast. Op een gegeven moment was het afnemende overlast. Het had dus wel effect, maar nog niet genoeg. We wilden de overlast verder laten dalen.

Dus er was nog wel sprake van overlast?

Ja, afnemend, maar niet afwezig. Het aantal meldingen daalde, maar nog niet genoeg. *Waarom is er beleid gemaakt voor de samenscholingsverboden en niet voor cameratoezicht?*

Weet ik niet, dat moet je aan Anton vragen. Ik denk dat het er op neer komt dat het voor cameratoezicht niet nodig was. De verankering in de wet is denk ik in principe genoeg om mee te werken in geval van cameratoezicht.

Uit de beleidsregel blijkt niet dat het ook kan worden opgelegd wanneer de overlast al dusdanig ingeperkt is, maar nog niet genoeg.

Nee, dat staat er niet in.

Maar op basis van dat gegeven zijn de besluiten verlengd. Is dat afwijken van het beleid?

Ik denk het niet. Het beleid zegt wel dat het instrument gebruikt kan worden wanneer sprake is van ernstige overlast. Er is voldoende grond om een verlenging te rechtvaardigen. Er zit ergens een keuze in: we hadden ook kunnen kiezen voor met ander materieel overlast beperken.

Dus het is in Langdonk in eerste instantie gecombineerd opgelegd en dat had effect, maar nog niet genoeg, dus het wordt nog een keer gecombineerd opgelegd?

Ja, met het uitgangspunt dat er nog steeds sprake moet zijn van structurele overlast.

Dan kun je ook zeggen: het is wel gedaald, maar niet genoeg, en je afvragen of de combinatie wel goed genoeg werkt omdat de situatie nog niet is zoals gewenst.

Elke verlenging is een nieuw besluit, dus het moet gepubliceerd worden, je moet het kunnen toelichten, je krijgt er persvragen over. Er is echt wel over nagedacht.

De wijken waren dermate kwetsbaar, Westrand was ook echt een verpauperd gebied. Er speelt zeer langdurige problematiek. Die wordt niet opgelost in een half jaar, dat is ook gebleken. In vergelijking met de fietstunnel in Tolberg: daar speelde iets kort en heftig, werd de maatregel een maand opgelegd en dat werkte.

Waarom wordt voor de termijnen van de verlengingen gekozen?

Op basis van wanneer je de grootste overlast kan verwachten: zomer en ramadan bijvoorbeeld. Het laatste speelt wel mee maar wordt niet als zodanig genoemd natuurlijk omdat dat stigmatiserend kan werken. Risicovolle periodes zoals kermissen, carnaval, kerstvakanties worden meegenomen. De ene keer kan dat uitpakken op zes maanden, de andere keer op acht maanden.

Waarom is op een gegeven moment gestopt met de maatregelen?

De overlast nam telkens weer af en dan moet je je afvragen of op een gegeven moment de situatie onder controle kan worden gehouden met het normale instrumentarium. Zoals jeugdhulpverlening, wijkteams, wijkagent en af en toe een jeugdcontrole door de boa's. In april 2014 was het moment daar. Het was beheersbaar geworden. In Westrand is dat ook goed gebleken want daar is het rustig gebleven. In Langdonk is het vrij rustig gebleven behalve een incident vorig jaar.

Hingen er borden bij de gebieden waar de maatregelen van toepassing waren om burgers erop te attenderen?

In Langdonk en Westrand wel. In Tolberg niet.

Wat speelde er in de casus van het gebiedsverbod op grond van artikel 172a Gemeentewet?

Globaal speelde er een groep jongeren, tegen de 15 mensen groot, die provocerend en intimiderend in de omgeving aanwezig waren in de wijk Kalsdonk, meer specifiek de verkeersaders van die wijk. Jeugd hangt altijd rond bij plekken waar ze snel weg kunnen,

waar voldoende catering is en ze kunnen zitten. Dus in de buurt van supermarkten en snackbars. Dit was het geval in Kalsdonk, aan de Philipslaan zit het wijkcentrum en aan de andere kant zit de Aldi, en in de buurt zit een snackbar. Daar zijn de jongeren dus overlastgevend. Ook omdat het plekken zijn waar veel andere mensen komen, want dat maakt het overlastgevend. Op basis van politie informatie weten we dat een kopstuk binnen de groep de groep meetrekt. Daardoor wilden we hem een tijdje uit het gebied weg hebben om de overlast te laten stoppen.

Met de bedoeling dat de groep uit elkaar valt?

Nee, meer dat de groep zich beter zou gaan gedragen. Het was geen hechte groep. We probeerde de leider te isoleren.

In het dossier is een lijst van gedragingen opgenomen en daarbij staat genoteerd welke gedragingen je wel hebt gebruik voor de oplegging van het gebiedsverbod en welke niet. Waarom de ene wel en de andere niet?

Sommige kon ik niet gebruiken. Die konden niet 'hard' gemaakt worden. Mutaties die geen politieobservaties zijn kun je niet gebruiken. Dus aan 'van horen zeggen' heb ik niets. Verdacht zijn van gedragingen maakt niet uit. Een van de gedragingen die ik gebruikt heb is dat hij verdacht was van een poging tot woninginbraak.

Is het leiderschap doorslaggevend geweest voor het opleggen?

Hij heeft natuurlijk een podium en publiek nodig, anders gedraagt hij zich niet zo. Zijn publiek is de jeugdgroep. Maar de gedragingen op zich moeten de aanleiding vormen tot het opleggen van het gebiedsverbod. En die had ik er genoeg.

Dit dossier is best uitgebreid vergeleken met de rest. Is dit bewust?

Nee. Je gaat terug naar een periode van een jaar. Daarin worden alle mutaties opgevraagd en je kijkt wat je kunt gebruiken. Een bewoner die zegt dat hij uitgescholden is, maar daar zijn geen getuigen van, daar heb ik niks aan. In het zienswijzengesprek kom je daar niet mee weg.

En als er alleen maar zulke mutaties zijn?

Dan adviseer ik niet tot een gebiedsverbod opleggen. Er moet voldoende materiaal zijn, maar daarmee zit ik wel op de rand. Herhaaldelijk is gewoon al twee keer gedragingen van die lijst.

Maakt het uit of de persoon verdacht is van de gedraging of dat het vastgesteld is dat hij de dader is?

Nee. Dat risico ga ik aan. Het omlijstend materiaal is om de herhaaldelijkheid aan te tonen.

Maar dat moet blijken uit de twee feiten op basis waarvan het gebiedsverbod wordt opgelegd.

Ja, het omlijstend materiaal werkt als versteviging.

Maar je zegt dat daarmee de herhaaldelijkheid wordt aangetoond.

Ja, de twee feiten zijn de herhaaldelijkheid en het omlijstend materiaal is structureel. Maar dat neem ik altijd mee, als het kan.

Waarom? Het is niet vereist. Dat is tegenstrijdig met op de grens zitten.

Om het sterker te laten staan. Het is gedeeltelijk ook een werkwijze.

Maar als het bij de rechter komt moet je dat omlijstend materiaal hard kunnen maken.

Dat kan ook omdat het observaties van de politie zijn en die zijn onder ede verklaard.

Wat ging vooraf aan het gebiedsverbod? Welke maatregelen zijn geprobeerd?
Talloze gesprekken met hem en zijn ouders.

Geen juridische maatregelen? Een gebiedsverbod op grond van de APV?
Nee, anders had dit in het besluit gestaan. Indien het binnen de periode van een jaar opgelegd is in ieder geval.

Waarom is daar niet voor gekozen?
We gebruiken in principe het APV verhaal voor de horeca. Misdragingen in het uitgaansleven. Maar gebiedsverboden op grond van de APV voor wijkoverlast worden in Roosendaal per definitie minder ingezet.

Waarom wordt vaak meteen de Voetbalwet toegepast?
Daarmee kan iemand voor een langere tijd uit een gebied gehaald worden Als je genoeg materiaal hebt om iemand drie maanden te weren, dan doe je dat.

Er zijn wel minder zware maatregelen voor handen.
Ik denk het niet. Er is op deze jongen behoorlijk zwaar ingezet in het preventieve veld.

Dat is niet te vinden in het dossier.
Nee. Er staat wel in dat Frank en ik hem gesproken hebben. Leerplicht is langs geweest, we hebben gesproken met de ouders, de wijkagent heeft ermee gesproken en dat heeft allemaal geen effect gehad.

De poging tot woninginbraak, gevaarlijk rijgedrag en rijden zonder rijbewijs waren doorslaggevend voor het opleggen? Leidde het rijden zonder rijbewijs tot overlast voor de omgeving?
Het staat bij de feitentabel. Dat is het oprekkende van deze gemeente. Het zijn Wet Mulderfeiten en die worden meegenomen in de tabel. Wat voor mij zwaar meetelde is dat het een zeer overlastgevende jongen is. Het rijden zonder rijbewijs vind ik op zich niet overlastgevend. Die jongens scheuren nogal eens door de wijk. Aan de lopende band worden ze aan de kant gezet om te checken of ze een rijbewijs bij hebben. Omdat ze zich overlastgevend gedragen, wordt overal op geverbaliseerd en blijkt vaak dat de jongen geen rijbewijs bij heeft.

Maar uit de gedraging in het besluit blijkt niet dat er sprake was van overlast.
Er zit soms meer kleur aan het verhaal, maar dat blijkt uit het dossier.

Is dit gebiedsverbod verlengd?
Nee. Hij veroorzaakte geen noemenswaardige overlast meer en overtrad het verbod ook niet.
En de groep?
Is versplinterd en niet meer in beeld.

Is tegen de groepsleden juridisch opgetreden?
Nee.

Bedankt voor je tijd en moeite.

Bijlage 8.12 Interview Frank Hustin gemeente Roosendaal

Waarom zijn het samenscholingsverbod en/of cameratoezicht ingesteld in Langdonk en Westrand?

Toen ik hier kwam werken speelde al jaren problemen in Langdonk. Het leek maar niet onder controle te krijgen. Bewoners klaagden over overlast van jongeren en reageerden hier vervolgens heel primair op. Dat ging van kwaad tot erger. Ramen werden ingegooid bij een fysiotherapiepraktijk in de wijk. Toen hebben we nog een incident gehad met carnaval. Dat ging over een supermarkt in Langdonk waar een groep buitenlandse jongeren in conflict raakte met autochtone jonge werknemers van de supermarkt. Er zou geslagen zijn. Dat is toen in de media geraakt.

Wat gebeurde er specifiek?

Het incident zelf had niet eens zo veel met de jeugdoverlast in die wijk te maken, maar het zorgde wel voor beeldvorming. In de media was te lezen dat er iets gebeurd was in de wijk Langdonk. Die wijk staat bekend als een kwetsbare wijk. Terwijl bij boa- en/of politiesurveillances heel vaak niets opvallends gerapporteerd kon worden. Er is natuurlijk wel overlast, maar meestal niet wanneer controles plaatsvinden. Midden in de nacht dus. De beeldvorming werkte enorm tegen.

Het klinkt nu alsof er geen sprake was van ernstige overlast en dat het ging om een stigmatiserend effect.

Het is beide. Het is niet zo dat er 24/7 ernstige overlast was. Het is op specifieke momenten en dagen. Als je op dinsdagavond als buurtbewoner gek wordt van het lawaai en uitgescholden wordt, is dat overlast. Het kan daarna wel drie dagen of anderhalve week rustig zijn, maar als daarna het gedrag zich herhaalt ervaart de bewoner het alsof er constant sprake is van overlast. Want wat is overlast?

Wat was doorslaggevend voor het inzetten van de instrumenten?

Het incident bij de supermarkt was in februari 2012. De samenscholingsverboden in Langdonk en Westrand zijn eind oktober 2011 afgekondigd. Er is geen specifiek incident te noemen waardoor de maatregelen ingezet zijn. Het is een stapeling van problemen, raadsragen, perspublicaties, overlast, irritaties bij politiek en bewoners, onmacht om het echt te doen verbeteren en het willen van een totaal pakket. Dus jeugdwerk, met bewoners en ouders praten en bestuurlijke maatregelen als een samenscholingsverbod. Het ging om jarenlang vechten tegen de bierkaai.

Alles wat voor deze interventies is ingezet, heeft dus geen effect gehad?

Te weinig.

Waarom is alleen cameratoezicht in Langdonk aangewezen?

In Westrand was sprake van overlast en in Langdonk was sprake van overlast, maar het verschil is het volgende. Bij de laatste waren veel klachten van bewoners want de overlast deed zich voor in een gebied waar ook veel koopappartementen waren. In Westrand deed de overlast zich voornamelijk voor bij het buurthuis. Daar wonen nauwelijks mensen.

Hoogstens wat kamerbewoning door Oost-Europeanen die alleen maar buiten de deur zijn door hun werk en mensen die naar het buurthuis gaan en een grimmige sfeer ervaren. In Westrand kwamen dus geen klachten van overlast van buurtbewoners en dat is een wezenlijk verschil. We hebben puur gekeken naar het feit dat Langdonk urgenter was door de raadsragen, klachten van bewoners, de pers en dus het feit dat meer mensen last van de overlast hadden dan in Westrand. Er moeten keuzes gemaakt worden. Het kan ook zo zijn dat

ook camera's hangen in Westrand een te grote kostenpost wordt. Dat speelt natuurlijk ook mee.

Wie bepaalde dat in Westrand sprake was van structurele ernstige overlast als niet eenzelfde berichten van de media en buurtbewoners naar voren komen?

Politie, handhavers, jongerenwerk. Die zien de locatie waar veel jongeren hangen, mensen die het buurthuis bezoeken geven aan onveiligheidsgevoelens te hebben, er waren vermoedens van drugshandel. Aan de hand van mutaties en politiebeelden werd bepaald dat er criminele groepen zaten. Dan moet je dus iets doen en dat werden bestuurlijke maatregelen. Op een gegeven moment cirkelde een filmpje rond, zelfs nationaal, van een politieman die compleet belachelijk gemaakt werd door een groep jongeren in Westrand. Dat is natuurlijk de omgekeerde wereld. Van ons werd verwacht dat we maatregelen gingen nemen. Je ligt onder het vergrootglas van iedereen en het nadeel daarvan is dat het lijkt alsof wij meer overlast in de gemeente hebben dan menig andere gemeente. Wat natuurlijk niet klopt, we kunnen niet meer jongerengroepen hebben dan de provincie Flevoland met Almere en Lelystad. Maar dat is wel wat in de statistieken en in de media stond. Het al dan niet inzetten van cameratoezicht was in Westrand niet echt aan de orde omdat de problematiek toch van iets andere orde was.

Bij welke problematiek denk je dat cameratoezicht het geijkte instrument is?

Dat kan niet zwart-wit gezegd worden. Bijvoorbeeld de camera's in Tolberg: er was geen structurele overlast. Het was objectief gezien niet nodig maar je hebt ook te maken met bewoners, de media en de politiek. Je moet even laten zien aan de inwoners dat het serieus genomen wordt. Soms is dat heel lastig want je professionele gevoel zegt soms iets anders dan wat de politieke werkelijkheid vraagt.

Het samenscholingsverbod in Westrand is uitgebreid naar een parkeerterrein bij het winkelcentrum vlakbij een buurthuis. Waarom is dat parkeerterrein in eerste instantie niet meegenomen in het besluit, gezien het risico van verplaatsing?

Je hebt te maken met een driehoek: de politieteamchef, de districtsofficier en de burgemeester. We willen maatregelen wel opleggen, maar dat moet proportioneel zijn. Het gebied waar het geldt moet niet groter worden dan nodig. Het risico van en de aandacht voor verplaatsing bestaat altijd. Dat zie je in het begin ook een klein beetje, maar vaak al snel niet meer.

De burgemeester heeft in het begin al gezegd: als ze ergens anders gaan staan, breiden we het verbod uit naar dat gebied. We geven ze geen kans om ergens anders te staan. De uitbreiding was even nodig in Westrand.

Maar in deze situatie was het wel nodig.

Ja. Maar veel verder verplaatste de overlast zich niet. Waar dat aan ligt weet ik niet. De groep stopte op een gegeven moment met overlast veroorzaken en versplinterde. Ze zijn toch gehecht aan die plek. Ze willen dáár hangen en samenkomen.

Is het afkondigen van de samenscholingsverboden kenbaar gemaakt aan de jongeren die voor overlast zorgden in die gebieden?

Nee. We hebben alleen gepubliceerd op de gemeentepagina, in de stadskrant en persberichten de deur uitgedaan.

Weet je of de verboden (vaak) overtreden zijn?

Nee. Ik weet wel dat ze overtreden zijn, maar niet hoe vaak. Daar is ook geen dossier van; soms schreef de politie er niet eens op.

Is de Voetbalwet toegepast in combinatie met de samenscholingsverboden en het cameratoezicht?

Ja. In principe staat die bevoegdheid er los van. Het kan toegepast worden in elk gebied waar je een persoon weg wilt hebben. We hebben het ook wel eens toegepast op een volwassene die in een winkelcentrum constant schreeuwde en mensen uitschold. Hij kreeg

een gebiedsverbod voor dat winkelcentrum en is daarna wel eens in een ander winkelcentrum opgedoken, maar in principe is hij daarna rustig gebleven. De Voetbalwet toepassen kan voor drie maanden, twee mutaties is genoeg voor het opleggen ervan en in die zin is het een makkelijk instrument. Het werkt goed.

Bedankt voor je tijd en moeite.

Bijlage 8.13 Interview beleidsadviseur Integrale Veiligheid gemeente Bergen op Zoom

Wat is je functie en wat zijn de werkzaamheden in het kader van bestrijding van overlast in de woon- en leefomgeving?

Ik ben beleidsadviseur Integrale Veiligheid en Ambtenaar Openbare Veiligheid. Ik pak een stuk sociale veiligheid op dus ook overlastcasussen zoals die van jou. En dan kijk ik wat daarmee gedaan kan worden.

Dat is dus op het beleidsterrein. Zit je ook op de uitvoering?

Ja. Als ik met een casus aan de slag ga ben ik uitvoerend bezig. Dan ga ik samen met partners om de tafel om te sparren.

Wat speelt er op dit moment in de gemeente aan overlast?

Toevallig heb ik afgelopen maandagochtend een integraal overleg gehad tussen politie, jongerenwerk, school, gemeente, procesmanager van het Veiligheidshuis en de leerplichtambtenaar. Dit naar aanleiding van een behoorlijke vechtpartij op een school waarbij ook hulptroepen van het woonwagenkamp en een groep allochtone jongeren erbij betrokken werden. Dan gaan we kijken wat het probleem is en dan blijkt dat er weer een jeugdgroep op komst is in een buurt in Bergen op Zoom. Dit zijn de broertjes en zusjes van de oude jongerengroep van vijf jaar geleden. Die zat op het randje van wel/niet crimineel actief. In die groep is behoorlijk geïnvesteerd.

Door wie?

Met name jongerenwerk en politie, maar ook het Veiligheidshuis door een soort persoonsgebonden aanpak. Nu zie je dat de volgende generatie komt, die zien hun oudere broers in dure auto's rijden en dan worden ze nieuwsgierig. Dat signaal krijgt de burgemeester binnen dus dan gaan we in beeld brengen wat voor informatie over de groep voor handen is bij verschillende partners. Wat is het gezamenlijke beeld van wat er speelt en wat gaan we eraan doen? Toen kwamen we erachter dat onze informatiepositie nog onvoldoende is. Voor een persoonsgebonden aanpak van de leden van de groep moet je natuurlijk weten wie de leden zijn. Daarna kun je gaan handelen en een plan van aanpak maken voor het investeren in de betrokken jongeren.

En juridisch gezien: op het laatste moment ingrijpen door de burgemeester door bijvoorbeeld een gebiedsverbod?

Dat doen we regelmatig in het centrum bij horecagerelateerde overlast in de openbare ruimte.

Op grond van de APV?

Ja, dat kan. We pakken in principe de Voetbalwet.

Het ligt eraan wat het voor feit is. Openbare orde feiten en Opiumwetfeiten zijn op grond van de APV. Gebiedsverboden op grond van de APV worden het meest uitgevaardigd.

Bij de meeste feiten waarschuwen we eerst. In geval van geweld tegen hulpverleners of het wanneer het feit zo zwaar is, dan wordt gelijk een gebiedsverbod opgelegd. Normaal gesproken is het eerst waarschuwen en wanneer binnen een jaar na waarschuwen nog een openbare orde feit gebeurd kan een gebiedsverbod voor twee weken opgelegd worden.

Komt het vaak voor dat een gebiedsverbod op grond van de Voetbalwet opgelegd wordt?

Één keer naar mijn weten. Naar aanleiding van een overlastsituatie in Tuinwijk.

Dat is niet veel. Is dit bewust?

De wet hoeft eigenlijk niet toegepast te worden. In Tuinwijk doen de mensen zelf heel erg hun best om de leefbaarheid te verbeteren. De afgelopen jaren is die wijk dan ook gegroeid.

Speelt er op dit moment een overlastcasus? Of recent een voorval waarin de burgemeester heeft moeten ingrijpen?

Huisverboden worden regelmatig opgelegd.

Wat is regelmatig?

Gemiddeld 15 keer per jaar. Als je dit afzet tegen het aantal meldingen van huiselijk geweld die binnenkomen bij het Veiligheidshuis, is het niets.

Maar dat is niet heel onlogisch denk ik. Een huisverbod is natuurlijk best vergaand dus er moet nogal wat gebeurd zijn eer een huisverbod opgelegd wordt?

Dat denk ik niet. Als de politie de kans krijgt om van elke melding een risico taxatie formulier in te vullen, dan zouden er veel meer huisverboden opgelegd worden.

Waarom gebeurt dit dan niet?

Het is teveel werk voor de politie.

Als een huisverbod wordt opgelegd, heeft het dan effect?

Ja. Al is het alleen maar omdat dan het hulpverleningstraject wordt opgestart. De casemanager gaat ermee aan de slag. Het zal niet in alle gevallen werken maar het is absoluut een pluspunt. Je ziet het ook in de verlengingsgevallen; die zijn er maar heel weinig. Tien dagen is vaak voldoende.

Worden gebiedsverboden wel vaak verlengd?

Nee. In de afgelopen drie jaar zijn er misschien twee gevallen geweest door overtreding van het gebiedsverbod of herhaling van een feit. Ik denk dat we op jaarbasis 20 gebiedsverboden uitreiken. Het zijn vooral jongeren en het is nogal een impact om een politieagent aan de deur te krijgen. We hebben het zo geregeld dat zij de brief overhandigen.

Is het dan een mandaat?

Nee. De burgemeester toetst zelf. Het is een zwaarwegend middel namelijk. Je beperkt de bewegingsvrijheid. De politie is nogal snel geneigd om het middel te zien als een straf. Dat is het niet: de openbare orde kan erdoor hersteld worden of je kunt het ermee waarborgen. Je moet er voorzichtig mee omgaan. De burgemeester heeft de keuze gemaakt om zelf te bepalen wanneer het middel wordt ingezet. Die is er immers verantwoordelijk voor. We worden door de politie geïnformeerd en dan maakt de burgemeester vrijwel dezelfde dag de stukken op. Vaak zitten er een paar dagen tussen het feit en het afgeven van het besluit, dus voor het opmaken van de stukken is genoeg tijd. Vervolgens staat een paar dagen later een politieagent voor de deur met een brief van de burgemeester. Dat is het mooie van een paar dagen wachten: dan is de impact groter dan op de avond zelf een briefje meekrijgen van de politie. En zo blijft ook de burgemeester zelf in charge. Die is immers verantwoordelijk. Die bepaald of er iets opgelegd wordt.

En is een gebiedsverbod effectief?

Ik denk het wel. Waarschuwen ook. Ook dan krijgen ze een brief van de burgemeester, overhandigd door een politieagent en dan houden ze zich plots rustig.

Is er veel sociale overlast in de gemeente Bergen op Zoom?

Je hebt overal wel min of meer jeugdoverlast maar ik denk niet dat we op dit moment kunnen spreken van excessieve overlastsituaties.

Dat blijkt ook uit het feit dat een gebiedsverbod op grond van de Voetbalwet nog maar een keer opgelegd is.

Ja, en dat was een jongen die eigenlijk psychisch niet helemaal goed was.

Wordt de maatregel voor twaalfminners toegepast of overwogen?

Nee. Maar dat is logisch: is er dan niets meer mogelijk? Kunnen we niets bereiken met een persoonsgebonden aanpak?

Kent Bergen op Zoom probleemgezinnen?

Ja. Die krijgen aandacht, maar dat is op dit moment nog geen juridisch verhaal.

Is het wel eens zo ver gekomen?

We hebben nog geen mensen uit hun huis moeten zetten. Er zijn wel een aantal burgemeestersbrieven verzonden. We benaderen mensen via een integraal casusoverleg met politie en hulpverleningsinstanties, maar ook de woningcorporatie speelt vaak een grote rol.

Het gaat vaak om huurwoningen?

Ja.

Gaat het wel eens om koopwoningen?

Zelden.

Een juridische aanpak is niet nodig?

Nee, tot op heden zijn zulke maatregelen niet nodig geweest.

Ik licht voornamelijk het samenscholingsverbod, cameratoezicht, het gebiedsverbod op grond van de Voetbalwet en het huisverbod uit in mijn onderzoek. Roosendaal combineert samenscholingsverbod wel eens met cameratoezicht. Hoe doet Bergen op Zoom dit?

We hebben vaste camera's in de binnenstad en we hebben twee flexibele camera's.

Maar de wetswijziging voor flexibele camera's is nog niet inwerking getreden?

Die worden ingezet vanuit de politie en het OM voor overlastsituaties en dat werkt.

Zijn er camera's in woonwijken?

In één wijk. Maar dat is eigenlijk ook een winkelgebied. Je kunt het ook niet in een wijk plaatsen. Dat moet je heel goed motiveren en dan moet je een goed dossier hebben over structurele openbare ordeverstoringen. Dat is niet het geval.

En wordt het samenscholingsverbod (streng) gehandhaafd?

Dat hebben we in het verleden op het Thaliaplein gedaan wegens overlast van jongeren. Ook vlakbij de Mediamarkt waar daklozen en alcoholverslaafden samenkwamen. Voor de rest gebruiken we het maar weinig.

Juridisch gezien is er in Bergen op Zoom niet veel nodig?

Nee, we zijn qua overlastproblematiek niet vergelijkbaar met bijvoorbeeld Roosendaal. Ik denk dat dat komt doordat wij proberen aan de voorkant te zitten door doelgericht aan te pakken en te investeren. Als we een groep zijn gang laten gaan kan het wel een behoorlijk overlastgevend groep worden die ook echt als groep aangepakt moet worden. Nu proberen we preventief in een heel vroeg stadium actie te ondernemen waardoor we op individuen kunnen investeren. Goed georganiseerde groepen zijn namelijk lastiger aan te pakken en ja, dan zijn zwaardere middelen nodig. Maar dan blijven de maatregelen alsnog symptoombestrijding. De groep blijft bestaan als een samenscholingsverbod afgegeven wordt voor een bepaalde plek. Dat is een sneeuwbal effect. Het is een mooi gebaar richting de bewoners die overlast ervaren.

We hebben op dit moment een probleempje in een straat waar een groep jongeren rondhangt. Het veroorzaakt overlast voor de omgeving en het zou me niet verbazen als we daar mobiele camera's gaan plaatsen om te inventariseren of er daadwerkelijk sprake is van

overlast en dan wat voor overlast. Het zou zo maar kunnen zijn dat daar een gebiedsverbod uitgevaardigd wordt voor een aantal personen. Dan is de overlast even weg voor de omwonenden.

Een huisverbod werkt wat dat betreft wel goed door het hulpverleningstraject.

Ja. Als iemand niet wil meewerken aan de hulp heb je een verlenging achter de hand als dwangmiddel. En het is goed om je af te vragen waarom iemand overlast veroorzaakt en of het wel echt overlast is.

Is het een bewuste keuze om het juridisch instrumentarium als laatste redmiddel te zien?

Ja. Het zijn allemaal vergaande maatregelen. Je moet het niet te vaak gebruiken. Je moet zeker weten dat je alle andere dingen geprobeerd hebt, en dat die geen effect gehad hebben. Die aanpak heeft effect, we weten ergere overlast te voorkomen door preventief inventariseren.

Het klinkt alsof het goed gaat met de bestrijding van overlast in de gemeente.

Ja, we mogen niet klagen. Het is rustig in de wijken. Ook 's avonds. Een voorbeeld: de Gertrudisboulevard. De bewoners geven aan overlast te hebben van auto's. Er zijn daar natuurlijk heel veel parkeerplaatsen. Die hebben we daar aangelegd omdat het een recreatiegebied is en we graag hebben dat er veel mensen op af komen. Als je dat uitlegt aan bewoners werkt dat al heel goed.

Tolereert de gemeente bepaalde vormen en gradaties van overlast?

Nee. Bijvoorbeeld drugsoverlast, dan treden we wel echt op.

Ik kan me wel voorstellen dat mensen een onveilig gevoel krijgen van bepaalde dingen op de boulevard. Er staan vaak genoeg een paar auto's bij elkaar, maar gevoel is subjectief en er is geen sprake van geluidsoverlast of iets anders concreet aanwijsbaars.

Is er wel eens hardnekkige overlast geweest?

Een jaar of vijf geleden was er een jeugdgroep actief in een wijk. Die intimideerde mensen enorm maar ook daarbij is niet juridisch opgetreden.

Waarom niet? Het klinkt alsof het dermate ernstig was.

We hebben toen de jongeren thuis bezocht. Jongerenwerkers en politie lichten ouders in over wat speelt.

Maar een gebiedsverbod is bij uitstek voor zulke situaties bedoeld.

Ja, maar de jongeren verplaatsten zich door de hele stad en Halsteren.

Is er een totaalbeeld van wat de burgemeester aan mogelijkheden heeft?

Ja. Daar is ook veel documentatie over en daar beschikken we ook over.

Bedankt voor je tijd en moeite.

Bijlage 8.14 Interview beleidsadviseur Maatschappelijke Ontwikkeling gemeente Bergen op Zoom

Wat is je functie en wat zijn je werkzaamheden in het kader van openbare orde?

Ik ben beleidsadviseur op de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling, specifiek onder team Veiligheid, Handhaving en Toezicht. Ik houd me bezig met vooral de verbinding van veiligheid en zware kanten van zorg. Dus veiligheid en aan de andere kant problematiek van daklozen, verslaafden en psychiatrische patiënten. Daar komt ook overlast in de openbare ruimte uit voort. Daarnaast hou ik me ook bezig met de aanpak van jeugdoverlast binnen de gemeente.

Is het ook uitvoerend?

Dat is altijd een interessante discussie: waar ligt de grens van beleid en uitvoering? Ik adviseer het college en de burgemeester, schrijf collegevoorstellen dus beleidsnotities en laat documenten via het college naar de gemeenteraad gaan. Dat zijn kaderstellende documenten over bijvoorbeeld bepaalde problematiek.

Op die drie vlakken beweeg ik continu en het is een constante wisselwerking. We hebben bijvoorbeeld overlast gehad van dak- en thuislozen en jongeren op het Thaliaplein. Het ene moment ben je bezig met afspraken maken met politie over handhaving, het volgende moment ben je de burgemeester aan het adviseren over wat hij aan informatie moet geven aan de buurtbewoners. De volgende keer word je door buurtbewoners gebeld. Je moet die lijnen zo veel mogelijk zuiver proberen te houden en dus binnen je eigen rol blijven. Mijn mening is dat de tijd dat beleid en uitvoering duidelijk verschillende taken waren voorbij is. Je kunt niet meer vanaf de derde verdieping verzinnen wat goed is voor de buitenwereld.

Maar het is bij sommige gemeenten (nog) zo dat een medewerker meer van het één doet dan van het ander.

Je wilt overlast door daklozen zo veel mogelijk voorkomen. Als je dit goed wilt doen, heb je alle verschillende niveaus nodig. Je hebt de politie, buurtpreventie en het Veiligheidshuis nodig om te weten wat er speelt zodat je weet wat je aan moet pakken. Je moet kijken wat de korte termijn oplossingen zijn omdat geen enkele buurtbewoner blij wordt van een oplossing die over vier jaar werkt. Om een voorbeeld te geven: er was al jaren overlast van dak- en thuislozen achter het Juvenaat (middelbare school). We hebben gekeken wat we eraan kunnen doen op korte en lange termijn. Op lange termijn is het een woonvorm voor chronisch verslaafden zodat ze daar kunnen wonen en gebruiken en dit dus niet op straat doen. In de tussentijd dient ook iets te gebeuren voor de buurtbewoners. Op korte termijn is dus een hangplek voor die personen gecreëerd waar ze mogen gebruiken en kunnen samenkomen. Daarnaast wordt gezorgd voor een stukje begeleiding. We hebben een straatteam opgericht waarin GGZ, maatschappelijk werk en Novadic-Kentron samenwerken om daklozen op te zoeken en te kijken waar hulp verleent kan worden. Het is namelijk zo dat als een hulpverleningstraject goed opgezet kan worden, dan zie je dat de overlast afneemt. Voor zo'n hangplek moet een advies aan het college gemaakt worden. De lange termijn oplossingen moeten geborgd worden in een meerjarenvisie.

Zoiets in geval van de overlast bij het Juvenaat; komt dit op meerdere plekken voor?

Er zijn verschillende soorten problematiek. Op dit moment zien we GHB-verslavingen die vooral in woningen plaatsvinden. De verslaafde huurt een woning van Stadlander en vrienden die gebruiken komen daar ook en veroorzaken overlast hierdoor. Geluidsoverlast bijvoorbeeld.

Dit verschuift van woning want na niet betalen van huur of overlast wordt de verslaafde uit de woning gezet en dan zoekt hij een andere locatie om te gebruiken.

Daarnaast is rond de drugsproblematiek in veiligheidstermen last van het dealen. Dat is denk ik wel minder geworden met het sluiten van de coffeeshops. Maar dat is een algemeen

beeld: een alcoholverslaafde zit waarschijnlijk het liefst op een bankje zijn bier te drinken, een drugsverslaafde zit liever onopvallend achteraf in een hoekje om te gebruiken. We hebben dus, voor zover ik kan zien, meer overlast van het dealen dan van het gebruik. Rondom het Juvenaats was het vooral overlast van alcoholverslaafden. Die riepen kinderen na en vielen mensen die boodschappen deden lastig.

Wordt er juridisch tegen opgetreden?

Ja. Het is een sociaal probleem. Alleen een fysieke oplossing zoals een hangplek creëren is niet genoeg. We hebben het gebied waarin het alcoholverbod van toepassing is aangepast waardoor dat gebied veel groter is geworden. De hangplaats waar wel gedronken mag worden is een uitsparing in het gebied. Dat is dus het gevolg van een fysieke maatregel. Door de hangplek zijn afspraken gemaakt met de politie over de handhaving van het verbod. Als iemand buiten de hangplek aan het drinken is, is er een alternatief. Je kunt de persoon naar de hangplek sturen en desnoods bekeuren. Daarnaast moet gekeken worden naar wat de achterliggende problematiek is.

Het alcoholverbod wordt gehandhaafd. Wordt dit veel overtreden en worden er dan veel bekeuringen gegeven?

Als mensen iets over daklozen melden, gaat het eigenlijk altijd over overlast. Puur de aanwezigheid van die mensen wordt al als overlast ervaren want ze zijn vaak ongewassen en zien er 'gevaarlijk' uit. We proberen dingen in proporties te brengen. Achter het Juvenaats speelde al jaren overlast en ook echt structureel. We moeten dat feit afwegen tegen verplaatsingseffecten. De ene melding van een buurtbewoner van het Thaliaplein als een dakloze daar gaat zitten drinken tegenover de structurele overlast achter het Juvenaats moet in verhouding worden gezien. Het is ook gerelateerd aan het weer: met mooi weer gaan meer mensen naar buiten en wordt meer overlast ervaren. Dat geldt ook voor jongerenoverlast.

Door de hele stad blijven incidentjes gebeuren, overlast kan nooit helemaal weggenomen worden. We moeten als gemeente letten op de verantwoordelijkheid. Als we een alternatief regelen moeten we niet alleen de problematiek verschuiven naar een andere locatie. Je moet kijken naar de belangen van alle inwoners van de gemeente.

Maar gebeurt dat dan wel met zo'n hangplek en de handhaving van het alcoholverbod? Want als je niet op een plek mag drinken ga je het wel ergens anders doen en dat is dan de hangplek, maar daar kunnen ze ook overlast veroorzaken.

Ja, maar de hangplek is achter het politiebureau. Daar wonen geen mensen in de buurt. We hebben er geluk mee gehad dat we die locatie gevonden hebben. De tennisbaan ging daar weg en dat was een meevaller.

Maar ook dat het vlak achter het politiebureau zit.

Ja. Er is best wel wat toezicht. We werden in eerste instantie voor gek verklaard toen we zeiden dat we de hangplek gingen creëren. Zeker om de locatie. Nu blijkt dat de zwervers de plek prettig vinden. In het begin hadden ze twijfels want misschien werden ze toch wel opgejaagd omdat ze daar zaten te drinken, maar nu vinden ze het feit dat het vlakbij het politiebureau is toch wel fijn. Ze worden daar niet bekeurd en niet opgejaagd.

Dus de hangplek werkt goed tegen overlast?

Ja, zeer goed, maar tot voor kort alleen met goed weer. Als het ging regenen zochten de daklozen schuilplaatsen elders. We hebben toen een zeecontainer op de hangplek neergezet. We bieden dus een alternatief. Alleen is die container gisteravond in brand

gestoken. We moeten nu dus gaan bedenken wat we als alternatief gaan bieden.⁷ Het is wel zo dat sinds die container geplaatst is, er veel minder overlastmeldingen geweest zijn. We hebben bij de hangplek ook een mobiel toilet geplaatst. We kregen namelijk veel meldingen van zwervers die wildplassen. Toen hebben we het met de politie gehad over waar we ze naartoe moeten sturen. We hebben geen openbare toiletten in de stad. Op het moment dat we een wc neerzetten bij de hangplek kunnen we elke dakloze die het alsnog nodig vindt om zijn behoefte ergens anders te doen bekeuren. Dat is belangrijk in de aanpak van overlast ten aanzien van korte termijn oplossingen. Als je geen structurele oplossingen hebt, moet je alternatieven bieden.

Het klinkt alsof de gemeente veel faciliteert: de zeecontainer, een hangplek, een wc.

Ja. Daarom zijn we in het begin ook voor gek verklaard, maar we hebben gezegd 'laten we het gewoon eens proberen'. We kunnen natuurlijk gaan beredeneren waarom iets gevaarlijk is, en waarom we het vooral niet moeten doen zoals precedentwerking, maar we wilden echt kijken wat de effecten zouden zijn van het juist wel doen.

Zijn er veel daklozen die simpelweg geen dak boven hun hoofd willen?

We hebben regelmatig discussies met collega's over 'kiezen die mensen er niet zelf voor'? We krijgen tegenwoordig wel wat nieuwe daklozen. Bijvoorbeeld mensen met zware hypotheek die hun huis kwijtraken. Ik heb eerder genoemd dat er verschillende soorten daklozen zijn. In die categorieën zijn een aantal personen aan te wijzen waarbij het nooit gaat lukken om die in een regulier huis te plaatsen. Binnen een paar weken begint de woningcorporatie dan al een dossieropbouw en mensen uit hun huis te zetten omdat ze overlast veroorzaken en de huur niet betalen. Daarnaast is het aantal beschikbare huizen te weinig voor de zogenoemde bijzondere doelgroep. Je vist allemaal in hetzelfde vijvertje: asielzoekers, jongeren, daklozen, verslaafden. Corporaties kunnen ook maar heel weinig bijbouwen.

Eigenlijk hoor ik nu twee geluiden: de hangplek werkt goed tegen overlast maar tegelijkertijd lijkt het alsof daklozen nog steeds een probleem zijn.

We willen als gemeente niet naar buiten dragen dat we een hangplek gecreëerd hebben, dus de overlast is verdwenen. We willen dat burgers zo veel mogelijk participeren in de maatschappij. Dit kan op veel verschillende niveaus zijn. We willen dat zo veel mogelijk mensen vanuit hun eigen huis hun leven op orde hebben en het vangnet van de overheid en dus de gemeente niet nodig hebben. Als de situatie blijft zoals het nu is, dan kan het nog wel even duren voordat we dat doel bereiken. De crisis zou dan voorbij zijn, maar er zijn nog steeds nog genoeg mensen met genoeg schulden.

Waar ik nu over spreek is natuurlijk vooral de zorgkant. Maar ik ben er van overtuigd dat als je die kant heel goed regelt, je automatisch qua openbare orde en veiligheid al een heel eind bent. Anders is het dweilen met de kraan open.

Dat klopt wel. Veel van de burgemeestersbevoegdheden zijn paardenmiddelen en repressieve bevoegdheden die kunnen leiden tot verplaatsingseffecten.

Ja. Voor sommige problematiek kunnen die instrumenten handig zijn, bijvoorbeeld bij jongeren die zich misdragen in het centrum tijdens het uitgaan. Als zij een gebiedsverbod krijgen is dat goed voor het herstellen van de rust in het centrum. Een dakloze zo maar een gebiedsverbod geven werkt niet. Dan hangt hij wel rond bij een andere supermarkt waar hij zijn bier kan kopen. Je kunt ze immers geen gebiedsverbod voor de hele gemeente geven.

⁷ Op 23 april 2015 heeft mailverkeer met de geïnterviewde plaatsgevonden waarin duidelijk werd dat de schade aan de zeecontainer beperkt is en daarom zal worden opgeknapt.

Dus er is een alcoholverbod op grond van de APV. Wordt overlast door daklozen nog op een andere juridische wijze tegengegaan?

Door het handhaven van alle APV bepalingen. In de buitenruimte slapen is niet toegestaan, hinderlijk aanwezig zijn op openbare plekken is niet toegestaan. Hier wordt handhavend tegen opgetreden door politie en boa's. Daar waar een grond ligt voor optreden, wordt dit ook gedaan.

Wordt de APV veel overtreden in combinatie met overlast?

Dat is lastig te zeggen. In mijn ogen wordt er als het gaat om bekeuringen niet goed genoeg bijgehouden wat precies de reden is. Bij de politie zijn er incidentcodes die bijvoorbeeld aangeven dat een dakloze overlast veroorzaakt. Maar wat voor overlast? Er zijn dus ook geen duidelijke cijfers van effectiviteit van maatregelen, zoals bekeuren en de hangplek. Bij de gemeente is het ook zo dat je niet op incidenten terug kunt zoeken. Wel op naam. We zien het aantal incidenten dat geregistreerd wordt. Het kan een melding van een buurtbewoner zijn, constatering van een politieagent die muteert, maar het kan ook een steekpartij met dodelijke afloop zijn bijvoorbeeld. Het is om op detailniveau te zeggen dat we overlast zien afnemen heel lastig. We zien wel incidenten veranderen van locatie. Achter het Juvenaat is bijna geen overlast meer.

Het is denk ik wel wenselijk om te achterhalen wat exacte cijfers en effecten zijn. Want daar baseer je je handelen op.

Ja. De gemeente gebruikt heel veel van de meldingen die we binnen krijgen. Voorheen gebruikten we veel straathoekwerkers, nu veel meer buurtbewoners zelf die dingen zelf signaleren door bijvoorbeeld buurtpreventie. Hierdoor krijgen we wel een afspiegeling van wat er in een wijk gebeurt.

Ten aanzien van jongerenproblematiek heeft je collega al verteld dat gebiedsverboden in wijken eigenlijk niet nodig zijn. Er is weinig overlast en de Voetbalwet wordt zelden gebruikt.

Ja, we hebben echt criminele jeugdgroepen zoals in Langdonk nooit gehad. Dat wil niet zeggen dat er geen criminele jongeren zijn natuurlijk.

En hinderlijke jeugdgroepen?

Jawel. We hebben elke maand het strategisch overleg jeugd samen met politie, jongerenwerkers en het Veiligheidshuis. Dan monitoren we de hele stad en kijken we naar wat er aan meldingen binnengekomen is de afgelopen maand. Aan de hand daarvan passen we ons beeld aan. Dan vallen verschillende dingen op, zoals de overlastlocaties zoals het Thaliaplein waar af en toe sprake is van jeugdoverlast. In het verleden is het wel eens gebeurd dat in twee weken tijd 150 namen opgeschreven werden. Dit toont aan dat er geen sprake is van één groep jongeren, maar dat het een ontmoetingsplaats is voor jongeren, bijvoorbeeld in de schoolpauzes.

Het is wel een locatie die we in de gaten houden, maar het is niet dat we een groepsaanpak zouden kunnen doen daar. Daarnaast hebben we de hinderlijke en overlastgevende jeugdgroepen. Daar hebben we in het verleden heel intensief op ingezet, zoals in Noordgeest. Je hebt reguliere instrumenten zoals de wijkagent en jongerenwerk laten praten met die jongeren en ze wijzen op dingen. Dat is de standaardaanpak van jeugdoverlast. Soms ontstaan op bepaalde locaties groepen. Dat hebben we in het verleden in de Sterrebuurt en in Noordgeest gehad. Dan schalen we op. We organiseren een overleg met alle partners en gaan alle partners af: normaal gesproken is dit jouw inzet maar wat kun je nu extra doen? Dan stemmen we af en hebben we een scala aan instrumenten. Dat kan een gebiedsverbod of samenscholingsverbod zijn, maar bijvoorbeeld ook een burgemeestersbrief.

Bedoel je met die brief een waarschuwing sturen of een voornemen tot het inzetten van een juridisch middel?

Vaak schrijven we dan een brief vanuit de burgemeestersrol van burgervader. Dan krijgen de ouders dus een brief over hun kind waarin staat dat de burgemeester zich ernstig zorgen maakt over het gedrag van hun kind omdat het al een aantal keer geconstateerd is bij overlastgevende situaties. Dat heeft in het verleden al een aantal keer echt goed gewerkt, dan schrikken ouders enorm en spreken hun kinderen erop aan.

Terwijl het juridisch gezien totaal geen status heeft.

Ja. Er zijn ook jongeren die bijvoorbeeld inbreken. Die worden doorgezet naar het Veiligheidshuis waarna gekeken wordt of er een persoonsgebonden aanpak op gezet kan worden.

Maar dat is nog steeds geen juridische aanpak.

Nee. Maar pas in dat stadium kom je ook in de strafketen. Dan is het dus wel juridisch.

Maar dat komt niet zo vaak voor?

Nee. Een ander voorbeeld van niet juridisch, maar wel effectief, is een meisje dat uitgescholden werd door een jongen die een burgemeestersbrief gehad heeft. Zij heeft elk gemeenteraadslid los aangeschreven. Die leden gingen dus allemaal los van elkaar te rade bij de burgemeester, wat enorme druk op de kwestie zette.

Dat is niet efficiënt maar wel ontzettend effectief.

Ja. We kwamen er toen dus achter dat die jongen een burgemeestersbrief gehad heeft. We hebben tegen jongerenwerk gezegd dat we willen dat zij het gesprek aangaan met die jongen. Toen is kenbaar gemaakt aan de jongen dat hij de aandacht van de burgemeester heeft en dat als hij zo doorgaat dat gevolgen kan hebben. Daarna hebben we nooit meer iets van hem gehoord.

Dan werkt bijvoorbeeld een gebiedsverbod en de mogelijkheid hiertoe als een soort dwangmiddel voor achter de hand?

Ja. Je kunt dreigen met een gebiedsverbod, maar ook met een andere aanpak. We moeten mogelijkheden tot opschalen openhouden. Boven de burgemeester zit namelijk niets. Het werkt in de regel echt om steeds een trapje hoger te gaan en steeds met een zwaarder instrument te komen. Als je je doel kunt bereiken met een lichter instrument, moet je niet met een zwaarder instrument komen.

Je moet je ook altijd blijven afvragen of de gemeente wel een rol heeft. Bijvoorbeeld bij overlast van jeugd. Als we een melding krijgen vragen we door en blijkt dat het gaat om jongens van rond 25 die met auto's en harde muziek aan rondrijden, kun je het dan nog jeugdoverlast noemen?

Is het dan geen jeugdoverlast?

Ik zou niet weten wat we vanuit een aanpak jeugdoverlast moeten doen. Dan moet er gewoon gehandhaafd worden omdat er dingen gebeuren die niet mogen.

Met jeugd kun je stappen ondernemen naar jeugdzorg. Als iemand 18 is kan dat niet meer. Er vallen een heleboel aanknopingspunten weg.

Wordt er vanaf een bepaalde leeftijdscategorie sneller juridisch opgetreden?

Dat durf ik niet te zeggen. De aanvliegroute is verschillend. Je gaat er op een gegeven moment ook van uit dat als iemand een bepaalde leeftijd bereikt, hij een bepaalde mate van volwassenheid bereikt. Als dit niet zo is, moet misschien vanuit het Veiligheidshuis bekeken worden of er achterliggende problematiek is. Zo hebben we een jongen in de Sterrebuurt gehad die zelf 18 was maar optrok met jongens van tien jaar. Toen kwamen we erachter dat hij een licht verstandelijke beperking had. Die jongere jongens vonden het allemaal wel

interessant maar het is natuurlijk een maatschappelijk probleem. Daar moeten we ons op richten en niet alleen met juridische instrumenten. Zeker niet als de persoon een licht verstandelijke beperking heeft. Die begrijpt misschien niet eens de oorzaakgevolg relatie tussen een boete en gedrag, waardoor het overlastgevend gedrag vertoont blijft worden.

Tot slot: overlast van daklozen en verslaafden speelt al lang. Als het al zolang speelt, is er dan niet een moment geweest waarop gedacht is: nu moeten we echt wat gaan doen? Want de burgemeester heeft juridisch gezien aardig wat bevoegdheden.

In het verleden is denk ik teveel gekeken vanuit één invalshoek. Vanuit dan wel handhaving dan wel veiligheid werd gekeken naar hoe het probleem getackeld moet worden. Er is helemaal niet gekeken naar als we gaan handhaven, wat is dan het alternatief, hoe zou het met de zorg voor de mensen zitten? Handhaven leidde dan tot niks dan verplaatsingseffecten, of het was een maand rustig waarna de overlast weer terugkwam. Het waren in ieder geval geen structurele oplossingen. Nu benaderen we het integraal, dus vanuit verschillende invalshoeken. Zowel de zorgkant als veiligheidskant en nadenken over welke problematiek erachter zit. Niet alleen inzetten op creëren van een hangplek, maar ook creëren van een straatteam wat de mensen aan bijvoorbeeld een zorgverzekering helpt waardoor ze naar de huisarts kunnen. Alleen op die manier kan een structurele oplossing geboden worden.

En dat werkt dus overlast in de hand maar werd tot een paar jaar geleden niet gedaan? Waarom niet?

Weet ik niet, ik doe dit werk pas een aantal jaar.

Het klinkt alsof bij vooral jongerenproblematiek juist het hele handhavinginstrumentarium in de kast staat en daar niet uit komt.

Het wordt wel gebruikt. Er zijn afspraken over wie wat doet en de politie zet er fors op in dus hangplekken worden streng gecontroleerd. Wanneer er overlast is, wordt op alles gehandhaafd. Bijvoorbeeld als een groep jongeren bij elkaar staat en een van de jongeren heeft geen helm bij zijn scooter, dan wordt er gelijk een boete uitgedeeld.

Maar dat is strafrechtelijk. Er is geen samenscholingsverbod bijvoorbeeld.

Nee. Dat is niet nodig.

Wil je zelf nog iets toevoegen?

Ik wil nog wel opmerken dat Bergen op Zoom – als het gaat om overlast van dak- en thuislozen – centrumgemeente is. Dit geldt voor Woensdrecht, Halderberge, Rucphen, Roosendaal en Steenbergen. Wij krijgen geld van het Rijk om dingen aan te pakken en te regelen, zoals een opvang maken om mensen er te laten slapen.

Betekent dat ook dat daklozen uit Roosendaal naar Bergen op Zoom komen?

Ja. Als iemand zich meldt bij de Sociale Dienst met de mededeling dat hij dakloos geworden is, dan wordt hij gestuurd naar Bergen op Zoom. Dat kan het verschil tussen gemeenten over hoe ze naar de problematiek kijken en ernaar handelen verklaren.

Bedankt voor je tijd en moeite.

Bijlage 8.15 Interview coördinator Handhaving en Veiligheid gemeente Rucphen

Wat is je functie en wat zijn je werkzaamheden in het kader van de openbare orde?

Ik ben coördinator Handhaving en Veiligheid. Dit betekent dat ik alle inhoudelijke taken op het gebied van openbare orde, veiligheid en crisisbeheersing voor mijn rekening neem. Ik heb een collega die deels kabinetschef en deels mijn plaatsvervanger is en die doet crisisbeheersing en externe veiligheid. Hij houdt zich ook bezig met de maatschappelijke kant dus dan moet je denken aan het Maatschappelijk Steunsysteem (MASS) en het Veiligheidshuis. Het valt wel allemaal onder mijn regie. Voor de rest ben ik hoofd Handhaving dus onder mijn regie vallen bouw- en woningtoezicht, de boa's, milieu, juridische handhaving en leerplicht.

En in het kader van overlast: is het dan op beleidsniveau of meer uitvoerend?

Wat ik doe is op beleidsniveau. Als je kijkt naar cameratoezicht: ik heb de verordening geschreven om het in te kunnen zetten. Ik wijs de gebieden aan. Hetzelfde geldt voor de Voetbalwet. Daar heb ik de beleidsverordening voor geschreven, evenals de uitvoeringsregels. Samenscholingsverboden idem dito. Vanuit de APV liggen daar ook nadere regels onder. Bij huisverboden hoef ik weinig te doen, maar ik doe wel de uitvoering. Ik zit dus meer op beleidsmatig niveau, behalve bij huisverboden. Dat is puur bij de verlengingen ervan want dan moet je in principe gaan horen. De juridische adviseurs handhaving voeren de rest uit. Bijvoorbeeld twee weken geleden is er weer een gebiedsverbod opgelegd. De man had geen vaste woon- of verblijfplaats dus dat moest gepubliceerd worden. De juridische adviseur handhaving maakt in principe de beschikking. In de praktijk staat wel heel vaak mijn naam eronder, maar dat heeft meer te maken met een stukje bescherming van de collega's. Een aantal woont in deze gemeente en is hier opgegroeid. Ik woon een stuk verderop dus ik heb geen belangenverstrengeling en de kans dat ik iemand privé tegenkom is klein.

Ben je wel op de hoogte van alles dat speelt?

Ja. Dat is het voordeel van een kleine gemeente.

Zorgt het ook voor korte lijnen met de burgemeester?

Ja. Ik heb structureel een keer per week overleg met de burgemeester. Ik zit gemiddeld vijf keer per week als ambtelijk ondersteuner bij overleggen die de burgemeester heeft. Onze burgemeester is ook echt inhoudelijk op de hoogte van dossiers. Openbare orde is haar ding.

Geven jullie gebiedsverboden af op grond van de APV?

Nee, in principe gebruiken we de Voetbalwet.

Waarom?

We vinden het effectiever om meteen de Voetbalwet te gebruiken.

Maar dat is meteen vergaand. Wordt er niet gekeken naar wat eerst als minder zwaar middel gebruikt kan worden?

Nee.

Waarom niet?

Onze burgemeester staat voor een hard beleid. Bijvoorbeeld bij Damocles: we zijn niet tot uniform beleid in de regio gekomen omdat Halderberge en Rucphen bij de eerste constatering van een handelshoeveelheid drugs in een pand onmiddellijk sluiten. Dat past binnen deze maatschappij qua sanctionerend optreden.

Het is wel opmerkelijk in het kader van proportionaliteit en subsidiariteit.

Ja, officieel moet je van licht naar zwaar middel gaan. We hebben geprobeerd om in ons beleid te verwoorden dat we gelijk wat zwaarder sanctioneren dan juridisch is toegestaan. Ik verwacht wel dat ooit een rechter komt die kritische vragen gaat stellen. Tot die tijd continueren wij onze aanpak. En dat heeft effect. We komen van ver. Rond 2009 begon hier zich overlast te manifesteren die enorm escaleerde. Het was met name jeugdoverlast in combinatie met drugsgebruik. We waren eigenlijk geen baas meer in de openbare ruimte. In bepaalde wijken werden bewoners geïntimideerd, bedreigd, ze durfden niet meer buiten te komen na zonsondergang, winkeliers sloten hun deuren na vijf uur. Toen hebben we besloten om fors in te zetten. Voor een gemeente van onze omvang hebben we eerst vier beveiligers ingehuurd, die gingen 16 uur per dag alle bekende hangplekken af en hebben samen met de politie streng gehandhaafd.

Wat werd er gehandhaafd?

We hebben een palet van maatregelen opgezet. De Voetbalwet zijn we gaan toepassen, dus actief bij overtredingen gebiedsverboden toepassen. Ook hebben we samenscholingsverboden afgekondigd en cameratoezicht ingezet. Het waren tijdelijke camera's omdat we zelf nog geen camera's hadden. Dat zijn de maatregelen die wat meer aan de repressieve kant zaten. Tegelijkertijd bleek dat we hier geen casuïstiek overleg hadden. Dat hebben we gestructureerd voor de achterliggende problematiek. Vanuit daar zijn we stapje voor stapje de overlast gaan aanpakken. In 2010 is de huidige burgemeester aangesteld en die heeft het beleid nog verder aangescherpt.

Als ik dit vergelijk met Roosendaal: daar zitten ze op de grens van wat juridisch kan.

Dat doen wij ook. We zetten cameratoezicht in op hotspots waar de overlast allang verdwenen is. Dat heeft te maken met de gemoedstoestand van de omgeving. Dus we zoeken de randen en de mazen van de wet op. De plekken waar camera's hangen, daar is geen overlast meer. We zitten met smart te wachten op dat de wet het mogelijk maakt om flexibel cameratoezicht in te zetten. Voor een gemeente van onze omvang hebben we vier mobiele camera's. Dat is veel. Drie hangen in de kern St. Willebrord en één in Rucphen. Als het nodig is, kunnen we deze heel makkelijk verplaatsen.

Het is een bewuste keuze om de maatregelen streng in te zetten. Waarom wordt dit gedaan?

Zonder te stigmatiseren; onze grootste kern St. Willebrord heeft een bepaalde naam. Vrijheid en een vrijbuitenmentaliteit zit er van oudsher in. De inwoners zijn wars van autoriteit, problemen lossen ze zelf wel op. Dat zijn vervlogen tijden, maar er zijn bepaalde mentaliteitskenmerken die er van oudsher inzitten en zorgen voor overlast. We willen als gemeente een harde en consequente lijn volgen ter bestrijding ervan. We tolereren niet dat er aan de grenzen van wat wij maatschappelijk verantwoord vinden wordt getornd. Dit past het beste bij een deel van onze gemeenschap.

Zorgt die mentaliteit voor escalaties?

In het verleden wel. Het aantal zwaardere geweldsincidenten hier tussen 2008-2013 was echt buitenproportioneel. Dat komt deels voort uit het feit dat een deel van onze gemeenschap laag opgeleid is, zwaar fysiek werk verricht en niet verbaal weerbaar is. De vuisten worden eerst gebruikt. Dat zie je nog in delen van de gemeenschap in combinatie met dat wij een groot aantal GHB-gebruikers hebben. Die zorgen ook voor veel overlast. De actoren drugsgebruik, het verleden en dus de sociale kaart van Rucphen zorgen ervoor dat we hard inzetten op het openbare ordebeleid. Daarbij hebben we een zeer ambitieuze burgemeester op dat gebied.

Het is opmerkelijk. Sommige gemeenten, zeker de kleinere, zijn huiverig om hard in te grijpen omdat het paardenmiddelen zijn. De instrumenten kunnen ook leiden tot verplaatsingseffecten en het zijn repressieve middelen terwijl veel gemeenten preventief willen handelen om (erger) te voorkomen.

Ja. We konden toentertijd niet meer preventief handelen omdat de situatie al dusdanig was geëscaleerd. In de loop der jaren hebben we op een heleboel fronten ingezet om van repressie terug te gaan naar preventie. We willen dus ook goed vorm geven aan de zorgkant. Maar dit alles geldt niet voor de problematiek achter de voordeur.

Heeft deze gemeente de instelling: 'als het moet, dan moet het'?

Dat is denk ik ook het typerende van deze gemeente, maar ook de charme. Er zitten bij onze afdeling openbare orde een aantal mensen die ervan overtuigd zijn dat ze het kunnen en het tot een goed einde kunnen brengen. Als dat niet zo is, zijn we ook bestuurlijk weerbaar genoeg om te zeggen dat we al het mogelijke gedaan hebben om de overlast weg te nemen, de gezondheidssetting te normaliseren, een signaal af te geven naar de omgeving en het individu te helpen. Dat is redelijk uniek.

Even terug naar wat afgelopen vijf jaar heeft gespeeld en dat dat bepalend is voor hoe deze gemeente handelt. Ten aanzien van drugs, jongeren, huisverboden, etc.: wat heeft er gespeeld?

We hebben dus enorm veel jeugdoverlast gehad in combinatie met een drugscomponent. Dit was gerichte wijkoverlast. Dat is bestreden door samenscholingsverboden, gebiedsverboden en cameratoezicht. Daarbij komt dat privaatrechtelijk gezien de gemeente eigenaar is van het Processiepark in de kern St. Willebrord. Daar manifesteerde de overlast zich 's avonds en 's nachts en dat werd op den duur zo erg dat zelfs overdag in de nabijgelegen begraafplaats zeer onrespectvol gedaan werd tegen rouwende personen en bezoekers. Dat is voor ons de aanleiding geweest om als eigenaar borden op basis van artikel 4:61 WvSr te plaatsen. Dus na negen uur 's avonds en voor zes uur 's ochtends mag geen enkele onbevoegde meer in het park komen. Hier gaan we strikt mee om: we hebben een krantenbezorger gehad die om vijf 's ochtends niet wilde omrijden en door het park fietste. De boa heeft hem gewaarschuwd, maar ook hij wordt bij de tweede keer bekeurd. We zien het verschil wel tussen een jongere die overlast veroorzaakt en iemand die aan het werk is, maar hij is simpelweg niet bevoegd. Dat is dus weer een strikte lijn en dat doen we ook in de hoop dat de krantenbezorger aan bijvoorbeeld zijn vriendengroep verteld wat er gebeurd is.

Creëert de gemeente dan geen heel afschrikwekkend beeld?

Dat hebben we wel een tijd gedaan. Maar het harde ingrijpen was echt nodig. We hebben op het toppunt vier jeugdgroepen in combinatie met drugsgebruik gehad. Één groep was even als crimineel bestempeld, de andere drie waren overlastgevend. Er was een hinderlijke groep. De criminele groep zwierf door de kernen en zorgde voor buitenproportionele wijkoverlast door intimidatie, bedreiging en vervuiling.

Die kwamen in elke kern? Dan heeft een gebiedsverbod geen zin.

We pasten een maatregel toe op een locatie. En vervolgens gingen ze naar een andere locatie. Toen kregen we de vraag 'blijven we nou bezig?' en het antwoord is ja. Het is in feite kijken wie de langste adem heeft, en dat is de gemeente.

Betekent dat dan dat de gemeente in elke kern een gebiedsverbod afgeeft?

Ja. Het voordeel was dat de criminele jeugdgroep redelijk consequent was. We hoefden niet maanden te wachten op overtredingen van de lijst met gedragingen of strafbare feiten. De jongeren kregen een gebiedsverbod op een plek, waarna ze zich verplaatsten. Vervolgens reageren wij met een gebiedsverbod op de nieuwe plek. Zo hebben ze in de gaten gekregen dat ze nergens meer naartoe konden.

Werden maatregelen vaak verlengd?

Ja. Op alle gebiedsverboden hebben we denk ik twee keer een voorlopige voorziening gehad. Bij eentje zei de rechter dat hij het enigszins buitenproportioneel vond. Ik had het verbod voor een hele kern opgelegd aan een 'adjutant' uit de groep. De rechter wilde dat er nog eens kritisch naar gekeken werd en toen hebben we het gebied versmalt. Uiteindelijk zie je dat het totaalpakket geholpen heeft tegen de jeugdoverlast en drugsgerelateerde overlast.

En hoe zit het met huisverboden? Worden die vaak opgelegd? Is er dan sprake van overlast voor de omgeving?

Bij ons werd in het begin, na inwerkingtreding van de wet, best veel huisverboden opgelegd. Op het moment dat je dieper op de dossiers ingaat zie je vaak dat er geen sprake is van overlast voor de omgeving. Toevallig hadden we vorig jaar een geval. Dat was een man die ernstig ziek was en zijn vrouw mishandelde, maar ook de buurt terroriseerde. Hij hing camera's rond zijn huis en als iemand op een openbare parkeerplaats te dicht bij zijn huis parkeerde, dan had je de poppen aan het dansen.

Werkte het huisverbod?

Nee.

Maar het hulpverleningstraject wordt meteen opgestart.

Volgens mij heeft hij tien dagen lang mooi weer zitten spelen, is hij daarna thuis gekomen en verder gegaan waar hij gebleven was om het maar zo te zeggen.

Maar dat weet je niet zeker.

Achteraf wel. In februari overleed meneer plots en toen heeft mevrouw verklaard dat na het huisverbod ze dusdanig geïntimideerd en mishandeld is dat ze nooit meer iets heeft laten merken aan de buitenwereld.

Is het zo dat je geen zicht meer hebt op afgedane kwesties met als gevolg dat er weer overlast veroorzaakt kan worden?

Dat zou kunnen, maar dat is nu niet het geval. Het is nu relatief rustig binnen de gemeente. Maar we hebben die periodes wel gehad. Dat bijvoorbeeld de linkerhand niet wist wat de rechterhand deed.

Wordt op dit moment eenzelfde lijn gehanteerd als een paar jaar geleden toen er sprake was van escalerende overlast?

Jawel. Als het nodig is.

Is het dan nog steeds snel en hard ingrijpen?

Nee, dat is niet meer aan de orde omdat het niet meer nodig is. Qua jeugd in ieder geval. Bij drugs wel.

Werden de samenscholingsverboden, cameratoezicht en de gebiedsverboden allemaal tegelijk opgelegd?

Nee, dat ging trapsgewijs. We begonnen met de samenscholingsverboden op grond van de APV. Toen merkten we al snel dat die eigenlijk bijzonder beperkt effectief waren door de verplaatsingseffecten. De samenscholingsverboden werden ingezet op de plekken waar de meest ernstige overlast was om daar de angel uit te halen. Toen keken we naar waar de jongeren dan naartoe gingen, en op die plekken hebben we gebiedsverboden opgelegd voor de jongeren. Dat hebben we gedaan om de adjudanten van de groep eruit te halen. Dat hebben we bij het verkeerde eind gehad. Als we een of twee leiders uit de groep haalden, verplaatste de groep zich naar elders. Dat hadden we toen niet verwacht.

Had je verwacht dat de groep uiteen zou vallen?

Ja. We mikten vanaf het begin op de leiders met onze maatregelen. We dachten niet dat de groep zo volgzzaam zou zijn.

Was dossieropbouw voor de Voetbalwet lastig?

Nee. We hadden een waslijst aan gedragingen. En dat kwam door het strenge handhaven. Door die *zero tolerance* aanpak volgde een bekeuring onmiddellijk op overtredingen van de APV en aantal feiten uit het WvSr. En dat ging snel. We hadden alleen nog steeds geen ingang om zorg in te zetten op de groep omdat we niet langs de adjudanten kwamen. De groep was veel te volgzzaam.

Wat hebben jullie toen gedaan?

In het kader van 'drang en dwang' hebben we toen burgemeestersgesprekken gehad met individuen.

Meestal komen de gesprekken vóór het opleggen van een gebiedsverbod.

Ja. We kwamen er toen achter dat dat veel effectiever is.

Dus jullie legden in eerste instantie een gebiedsverbod op zonder vooraf gesprekken te voeren?

Ja.

Werden de verboden vaak overtreden?

Nee. De besluiten werden persoonlijk door de wijkagent uitgereikt. Dan vond er wel een gesprek plaats, maar in het kader van drang en dwang vinden die gesprekken op een iets hoger niveau plaats, namelijk met de burgemeester. Dat is wel wat meer imponerend. Ik ging dus in eerste instantie iets te voortvarend te werk en toen hebben we het omgedraaid: eerst een gesprek met de burgemeester en dan een gebiedsverbod. Dat bleek effectiever te zijn. Vaak zitten ouders erbij, al moeten we daar voorzichtig mee zijn.

Hoezo?

Er is jurisprudentie over een jongere die het er niet mee eens was dat zijn ouders ook aangeschreven werden. Bij 18 ben je meerderjarig natuurlijk. We schrijven wel de ouders nog steeds aan. In de praktijk blijkt dat ouders meestal meekomen.

Is de overlast na het omdraaien verminderd?

Dit is allemaal in de loop van 2010 gebeurd. De overlast heeft zich zo'n anderhalf jaar stug gemanifesteerd voordat we het in de hand kregen. We zagen dus dat als we eerst het voornemen kenbaar maakten, de ouders deelgenoot maakten en zorgtraject openstelden, dat toen de overlast langzaam verminderde. En toen hebben we cameratoezicht ingezet.

Is dat niet opmerkelijk? Cameratoezicht inzetten na samenscholingsverboden en gebiedsverboden terwijl de overlast al afneemt, je zou bijna zeggen dat het dubbelop is.

De overlast nam weliswaar af, maar niet significant genoeg voor ons om het beheersbaar te noemen. Daarom hebben we steeds weer een tandje bijgezet. Na de eerste zorgtrajecten die we aanboden aan jongeren die een gebiedsverbod kregen, en jongerenwerk voor de rest van de groep, toen werd de overlast beheersbaar.

Is de maatregel voor twaalfminners ooit toegepast?

Nee.

Is die ooit overwogen?

Nee. We hebben denk ik twee twaalfminners gehad, maar die zijn naar Halt doorverwezen en dat was effectief genoeg.

Waarom worden er geen gebiedsverboden afgegeven op grond van de APV?

Ik denk dat de Voetbalwet genoeg ruimte biedt voor het gebruik op deze manier.

Zo zie ik het en dat is mijn ervaring ook. Maar wat dat betreft is Rucphen natuurlijk redelijk uniek gezien de problematiek van een aantal jaar geleden. Maar ik heb instrumenten ingezet waarvan ik dacht dat het goed was. Ik heb wat dat betreft een voordeel omdat ik ook docent recht ben aan diverse opleidingsinstituten.

Dan heb je een goed beeld van wat de mogelijkheden zijn, wat de voor- en nadelen ervan zijn en wat de risico's zijn. Veel gemeenten hebben dat niet waardoor ze huiverig zijn voor het gebruik van de instrumenten.

In het land der blinden is één oog koning. Het is vaak ook een stukje lef. Zaken moeten snel maar grondig geanalyseerd worden, het gaat om de vinger op de zere plek leggen, je haalt de portefeuillehouder erbij en vervolgens moet er gehandeld worden. Ik zit ook in een politiek bestuurlijk klimaat waarin dat wordt toegestaan. Negatief in het nieuws komen en op je vingers getikt worden door de rechter, daar zijn we niet bang voor.

We willen wel juridisch correct handelen, maar we zoeken hierbij wel de grens op. Zolang we niet worden teruggefloten, blijven we dit doen. De schade van wel terugfluiten kan beperkt worden. We kunnen uitleggen waarom we strenger handelen dan de wetgever beoogd op basis van hoe de gemeente er een aantal jaar geleden voor stond.

Maar het zijn wel uitersten. Is een balans niet wenselijk?

Als je kijkt naar boetes: we schrijven nauwelijks op Mulderfeiten en hondenpoep. Daar ligt onze prioriteit niet, maar we hebben ook simpelweg geen parkeeroverlast.

Dus cameratoezicht, samenscholingsverboden en gebiedsverboden worden gebruikt om overlast te bestrijden. Worden andere bestuursrechtelijke maatregelen gebruikt?

Indien nodig, maar dat gebeurt niet vaak. We hebben twee keer bij geluidsoverlast een last onder dwangsom toegepast, en één keer een last onder bestuursdwang bij een leegstaand horecapand dat een beetje verloederd raakte. Jongeren vonden het leuk om daar een honk van te maken waardoor daar zich overlast manifesteerde.

Er zijn wel andere maatregelen maar die ik noem zijn heel effectief. Het minst effectief is het huisverbod omdat dat gaat over problematiek achter de voordeur.

Dat is ook opmerkelijk omdat veel gemeenten aangeven het huisverbod effectief te vinden door de afkoelingsperiode en het onmiddellijk opstarten van een hulpverleningstraject.

Ja, dan is het effectief. Maar de problematiek die erachter zit wordt niet ontdekt. We komen niet achter de voordeur. Ik denk dat in de gemeente ook best wel sprake is van huiselijk geweld, psychisch of fysiek. Maar we komen er niet achter omdat die aangiftebereidheid laag is.

Als je voortvarend bezig bent met repressieve middelen is dat niet bedoeld voor achterliggende problematiek?

Nee, maar we houden er wel rekening mee. En een gebiedsverbod bijvoorbeeld zorgt er niet voor dat iemand dakloos wordt zoals bij iemands woning sluiten.

Uiteindelijk is – ondanks dat wij heel hard acteren – wel de achterliggende gedachte dat iedereen recht heeft op participeren in de maatschappij. We geven veel kansen met onze zorgpartners, maar je moet dat wel aanpakken.

Dat klinkt best tegenstrijdig. Veel kansen geven terwijl maatregelen heel snel en heel streng toegepast worden.

Er zit altijd een zorgkader achter.

Maar ik bedoel aan de voorkant.

Ja, klopt. Omdat we de overlast in de openbare ruimte niet accepteren. Daarmee hopen we meteen het tij te kunnen keren. Daarna bieden we het juiste zorgkader aan.

En waarom wordt niet aan de voorkant het zorgtraject geboden?

Dat proberen we, maar dat heeft toch te maken met de sociale structuur in de gemeente. Aan de voorkant willen mensen niet luisteren, eerst moet een daad gesteld worden. Bij mensen met psychiatrische problemen kijk ik daar wat genuanceerder tegenaan. Maar als het nodig is, schromen we niet. Jongeren zijn bijvoorbeeld nog vormbaar. Een goed voorbeeld: aan het begin van het schooljaar is iedere docent streng. Dan markeer jij als docent welk gedrag je wel en niet accepteert. Daarna draaien sommige docenten wel bij, maar andere niet. Zo handelt de gemeente ook.

En dat is ontzettend uniek gezien proportionaliteit en subsidiariteit. Heel vaak gaan gemeenten daar ook nat op bij de rechter.

Ja, en ik vind dat lef getoond moet worden. Als je weet hoe iets juridisch moet, is er heel veel mogelijk.

Bedankt voor je tijd en moeite.

Bijlage 8.16 Interview unitleider Veiligheid gemeente Oosterhout⁸

Wat is je functie binnen de gemeente en wat houden je werkzaamheden in het kader van de openbare orde in?

Ik ben unitleider Veiligheid en ik zit in een aantal districtelijke en regionale overleggen zoals de projectgroep Integrale Veiligheid. Het is op tactisch niveau. In de districtelijke stuurploeg wordt bepaald met welke zaken de politie zich bezig gaat houden, en dat wordt uitgezet door de gemeente. Met de uitvoering heb ik zelden te maken.

Wat speelt op dit moment in de gemeente aan sociale overlast?

We hebben op dit moment geen actuele casussen waarin bijvoorbeeld gebiedsverboden ingezet worden. Maar huisverboden worden maandelijks opgelegd. We hebben maandelijks een MASS overleg.

Coördinator Jeugd: we hebben in Oosterhout een casuïstiek overleg voor jongeren in de openbare ruimte. Dan zitten de leerplichtambtenaar, jongerenwerk, sociale wijkteams, politie, de woningbouwvereniging en de gemeente om tafel. De overlastlocatie en de jongeren die in beeld zijn worden besproken. Vanuit daar wordt gekeken bij welke casus welke partner en dus welke aanpak past, om zo de situatie weer aanvaardbaar te krijgen. We gebruiken hierbij weinig burgemeestersbevoegdheden. We hebben wel interventies vanuit handhavingacties waardoor ook overlast teruggedrongen kan worden. Maar dat wordt gedaan op grond van bijvoorbeeld de Huisvestingswet.

Wordt de Voetbalwet gebruikt?

We hebben een dossiersysteem wat heel dynamisch is. Het is benaderbaar via internet voor alle ketenpartners. Daar zit een tabblad Voetbalwet in. Ik vind overigens de Voetbalwet een slecht voorbeeld want wij wachten een beetje de jurisprudentie af. Ik denk dat veel Voetbalwetbesluiten teruggefloten worden op den duur omdat de wet niet gebruikt wordt waarvoor hij bedoeld is. Het wordt alleen maar gebruikt voor wijkoverlast. Maar dat is koffiedik kijken. In het tabblad staan afspraken. De bedoeling ervan is dat indien er overlast wordt veroorzaakt door een (aantal) personen, en dat keert steeds terug, dan kan bijvoorbeeld een horecaondernemer de toegang tot zijn inrichting ontzeggen. De horecaondernemers hebben ook toegang tot het dossiersysteem, weliswaar een afgeschermd gedeelte. Iedere andere betrokkene weet dan onmiddellijk dat een persoon de toegang ontzegd wordt tot een locatie. Als wij vervolgens eroverheen komen met een gebiedsverbod, dan heb je een sluitende maatregel. Als iemand alsnog de beslissingen overtreedt, weet ook iedereen dat door het dossiersysteem. Dan kan effectief opgetreden worden.

Ik ben overigens wel een voorstander van de Voetbalwet inzetten en de kaders die de wet schetst zo breed mogelijk gebruiken.

En wordt dat op dit moment gedaan?

We hebben hem een paar keer ingezet in de binnenstad. De personen keerden wekelijks terug in politiemutaties. Na het opleggen van het gebiedsverbod zagen we de overlast afnemen want steeds opnieuw wordt de persoon geconfronteerd met het feit dat hij in een bepaald gebied niet mag komen. Maar het is de vraag of dat wel zo efficiënt is. Ik heb veel liever dat overlast, wat vaak gepaard gaat met overtredingen, bestreden wordt met strafrecht.

Elke situatie moet natuurlijk wel afgewogen worden met de partners. Dus wat kan het beste ingezet worden: strafrecht of bestuursrecht? Ik merk dat de bestuursrechtelijke maatregelen vaker worden toegepast, maar er moet meer structuur in komen.

⁸ Voor het onderwerp jeugd en veiligheid is in hetzelfde gesprek kort gesproken met de coördinator Jeugd van de gemeente Oosterhout.

Een mooi voorbeeld is het wijkcentrum de Bunthoef in 2010. Dat is een activiteitencentrum en we kennen geen doelgroepenbeleid in Oosterhout dus het is toegankelijk voor iedereen. Het merkwaardige alleen was dat destijds een groep Marokkaanse jongeren het centrum claimde. Zo ernstig dat zelfs voor de beheerder geen toegang verleend werd tot het centrum door de groep. De problemen in Zaltbommel en Culemborg waren vergelijkbaar maar wij hebben de pers buiten de deur gehouden. We hebben geluk gehad met het feit dat we net een nieuwe teamchef en burgemeester hadden toentertijd en beide hadden zoiets van 'we gaan dit aanpakken'. Het is nota bene een gemeentelijk gebouw, er werd gedeald, gestolen goederen werden er verhandeld, er waren wapens in het gebouw, enzovoorts.

En hoe is er toen tegen opgetreden?

We hebben een afvangmechanisme gecreëerd voor diegenen die nog niet crimineel waren maar het allemaal wel interessant vonden. Dus de broertjes en zusjes van de harde kern. We hebben gesprekken gevoerd met ouders en ze intentieverklaringen laten tekenen. Dit is uitgemond in een complete veldslag. Brandbommen, vechtpartijen, arrestatieteams. Alles werd geprobeerd door de groep om de gemeente te ontwrichten. Toen hebben we gezegd dat wij als overheid één lijn trekken en dan is het kijken wie de langste adem heeft. Dat is doorslaggevend geweest. En alle bestuurlijke maatregelen die je kunt bedenken zijn ingezet: noodbevelen, gebiedsverboden, preventief fouilleren, samenscholingsverboden. Niet allemaal tegelijk, maar steeds een zwaarder middel. Uiteindelijk blijkt dat als dit goed geregisseerd is, je weet wat de voor- en nadelen van bevoegdheden zijn en het middel op het juiste moment wordt ingezet, de overlast dusdanig beperkt kan worden. Dan heeft de groep door dat ze moeten vertrekken. Hiermee hebben we bereikt dat het dossiersysteem ingevoerd werd. Want we hadden het steeds over een 'groep jongeren', maar we wisten niet exact over wie we het dan hadden. We hebben ze allemaal in kaart gebracht, inclusief broertjes en zusjes. We hebben met alle actoren gesprekken gehad: broertjes, zusjes, ouders, zorgcoach erbij. Die laatste is ook heel belangrijk want die gaat zelfs zo ver dat ze jongeren van de straat pikt en terugbrengt naar school of hun werkgever. Uiteindelijk is de criminele jeugdgroep afgewikkeld.

Je kunt met bestuursrechtelijke maatregelen heel veel, mits er goede regie is en goede afstemming met ketenpartners. En natuurlijk moet je afwegen of de bestuurlijke maatregel nodig is.

We hebben trouwens nog een jeugdgroep gehad, geboren uit de overlast.

En hoe is hier juridisch tegen opgetreden?

Coördinator Jeugd: er is weinig juridisch tegen opgetreden. De strafbare feiten waarvoor ze vervolgd konden worden, daarop is doorgepakt. We hebben een overleg ingevoerd op strategisch en uitvoerend niveau. Ik zat bij het uitvoerend en daar zaten ketenpartners bij. We hadden een lijst van ongeveer 30 jongeren en per jongere werd een dossier opgemaakt. Aan de hand van het dossier werd een weging gemaakt: welke partner kan er het beste mee aan de slag? De meeste gingen naar gezinscoaches dus begeleiding naar werk en school. We kunnen geen banen creëren dus dat ging echt over bedrijven opzoeken om banen los te peuteren. Maar het ging ook over schulden in kaart brengen en schuldsanering op gang brengen. Het zijn intensieve trajecten.

Maar dat is nog best veel preventief handelen en heeft wellicht geen juridische status?

Dat heeft het min of meer wel want veel van de jongeren hadden een uitkering. Dat werkte als een stok achter de deur want als ze niet meewerkten konden we de uitkering stopzetten. Coördinator Jeugd: ook planden we handhavingcontroles bij de jongeren thuis indien ze een woning toegewezen gekregen hadden door de woningbouwcorporatie.

Wat wordt gehandhaafd?

De APV, maar ook bouw- en woningtoezicht.

Maar ook deze criminele jeugdgroep is uit elkaar gevallen. Ze zijn terug naar school, werk of verdwenen uit Oosterhout omdat ze hete adem in hun nek voelden.

Het klinkt nu alsof de gemeente hard optreedt door middel van juridische maatregelen, maar veel gemeenten willen juist aan de voorkant de boel op orde hebben en zo min mogelijk gebruik maken van de burgemeestersbevoegdheden omdat dat laatste redmiddelen zijn.

Je moet natuurlijk wel kijken naar wat mogelijk is en of dit minder vergaand is. Het zijn twee sporen. We moeten aan de voorkant komen én hard optreden. Tegelijkertijd met de jongerenoverlast hebben we een voetbalveld aangelegd. De jongeren gaven aan dat er nooit iets te doen was voor hen en dat ze zich verveelden. We hebben er een opzichter bij gezet en zo komen we de jongeren tegemoet. Daarnaast hebben we de zorgcoach die jongeren aan banen helpt, maar ook de harde kant is nodig. Dat is denk ik een succesformule: de zachte kant van bijvoorbeeld de afdeling Welzijn die activiteiten voor jongeren ontplooit om ze van de straat te houden, en daarnaast de harde kant van juridische maatregelen.

Het enige wat altijd blijft spelen is het uitgaansgebied. Oosterhout staat van oudsher bekend om het feit dat in dat gebied altijd gevochten wordt. We weten niet goed waarom want het gebied stelt niets voor, het is een kleine straat. Het heeft waarschijnlijk te maken met een bepaalde wijk in de gemeente die een slechte naam heeft, daar speelt een andere mentaliteit. Die mensen manifesteren zich in het uitgaansgebied.

En dat zijn dus wijkbewoners die overlast veroorzaken in het uitgaansgebied? Veroorzaken ze ook overlast in de wijk zelf?

Minder. Er zijn een aantal personen die van mening zijn dat ze het voor het zeggen hebben in de wijk. Oosterhout heeft een aantal recreatieterreinen, campings en een vakantiepark. Daar komen in de zomer mensen uit bijvoorbeeld Rotterdam naartoe. Die gaan naar het uitgaansgebied, dat tolereren de mensen uit de specifieke wijk in Oosterhout niet waardoor gevechten ontstaan. Uiteindelijk ligt de sleutel in de samenwerking met horecaondernemers, maar die kunnen financieel niet bijdragen aan een oplossing door de crisis.

Qua sociale onveiligheid in de wijk waren er een aantal casussen in Oosterhout waarbij constant de politie aan te pas moest komen. Een gezin dat de hele buurt terroriseert bijvoorbeeld. Wat moeten we hiertegen doen? Dat is lastig, want een ultimatum remedium als uit huiszetting gaat niet zo maar. Waar het gaat om drugsoverlast of dealpanden liggen afspraken met hypotheekverstrekkers, de woningcorporatie en hebben we het damoclesbeleid. Maar Victoria bijvoorbeeld staat niet in verhouding tot de problematiek die deze gemeente heeft. Het is begrijpelijk dat zo'n maatregel toegepast wordt in bijvoorbeeld Rotterdam. Maar hier niet. Wat wij doen is het gesprek aangaan en dat leidt vaak tot succes. Maar we leggen ook gebiedsverboden op, zelfs voor gebieden waarin de woning van betrokkene ligt.

Maar dan wordt er wel een looproute gemaakt?

Ja. Maar het is wel de grenzen opzoeken. Je kunt hem niet uit huis plaatsen want het gaat om een burencrisis en niet om huiselijk geweld. We hebben wel bekeken of hij onderdak kon vinden bij familie want anders zou het te ver gaan. En toen hebben we gekeken wat er terecht van zou komen en dat is ook een stukje lef. Dat is kijken waar het schip strand en die mindset moet je soms ook hebben. We moeten natuurlijk wel voorkomen dat omwonenden die overlast ervaren moeten verhuizen door een stel raddraaiers. En daar willen we best ver voor gaan. De gemeente moet altijd iets kunnen betekenen, en ik denk niet dat we moeten afwachten tot een middel gebruikt kan worden omdat er net bepaalde juridische eisen nodig zijn.

Coördinator Jeugd: het is ook een stukje onwetendheid bij andere gemeenten omdat de burgemeester heel veel bevoegdheden heeft, maar daar is geen integraal beeld van. Zeker niet bij kleinere gemeenten.

De praktijk leert wel dat een gebiedsverbod goed werkt. De persoon blijft weg, en als hij terugkomt heb je iets om op te handhaven.

En wordt dat opgelegd op grond van de APV?

Ja.

En de Voetbalwet wordt in mindere mate gebruikt?

Ja, want dan moet het gaan om een groepsverband. Daarnaast moet het gaan om ernstige overlast die zich herhaaldelijk manifesteert. Dat moet blijken uit een dossier en dat zijn lastige dingen. Op het moment dat de overlast actueel is, kunnen we niet een gebiedsverbod op grond van de Voetbalwet onmiddellijk inzetten omdat we meer nodig hebben dan dat. Daarnaast is het een ultimatum remedium. We hebben het nu wel een keer gedaan en we zijn er niet op teruggefloten. Ik kijk wel met argusogen naar Waalwijk. Die heeft als een van de eersten een gebiedsverbod op een groep in Sprang-Capelle toegepast en is teruggefloten door de rechter. Misschien komen we wel tot de conclusie dat de Voetbalwet op dit moment een te hoge drempel is om het echt goed toe te passen. Via een gebiedsverbod op grond van de APV kan beter gewerkt worden.

Uit de vervroegde evaluatie van de Voetbalwet blijkt dat het voor voetbalvandalisme niet werkbaar is. Gemeenten geven aan dat het juist goed toepasbaar is in geval van wijkoverlast. Deel je die mening?

Ja, dat klopt. Maar wordt de maatregel dan rechtens ingezet? Is het als ultimatum remedium beschouwd? Ik denk het niet. Ik kan me voorstellen dat als een groep jongeren een gebiedsverbod op grond van de APV negeert, je dan de Voetbalwet toepast om ze drie maanden te weren en te laten zien dat het serieus is. Maar zo ver komen we tot nu toe niet.

Legt de burgemeester wel eens samenscholingsverboden op?

Ja, dat is toegepast bij de Bunthoef. Maar ook dat is lastig want ook een groepje ouderen dat op die plek wil biljarten is ook een samenschooling. Terwijl we daar niet op doelen. Wat moeten we dan doen? Ik denk dan: gebruik je gezonde verstand maar als de ander met succes kan aantonen dat we niet conform en uniform handelen hebben we natuurlijk een probleem. Het is sowieso lastig want veel maatregelen gaan over gebieden en dan valt dus alles onder het gebied.

Wat we overigens ook gedaan hebben is artikel 461 WvSr borden plaatsen. Dat deden we bij een voetbalveld dat grenst aan de achtertuinen van omwonenden. Daar zorgden vooral in de zomer jongeren voor overlast zoals geluidsoverlast 's avonds laat. Het gesprek aangaan hielp niet dus we hebben in overleg met de politie die borden geplaatst. Daar kan concreet op worden gehandhaafd. En dat werkt.

Het huisverbod een vreemde eend in de bijt ten aanzien mijn onderzoek omdat het gaat over problematiek achter de voordeur en er is maar zelden sprake van overlast voor de omgeving. Aan het begin zei je al dat het een aantal keer per maand toegepast wordt. Zijn er gevallen waarin ook overlast voor de omgeving sprake is?

Het ligt primair bij de politie. Maar ik vind het een vreemd instrument. Wanneer er mutaties van politiecontroles voor huiselijk geweld meldingen zijn, maar er wordt vervolgens geen huisverbod opgelegd en de situatie escaleert door bijvoorbeeld een moord zoals vorig jaar, in hoeverre is de burgemeester dan verantwoordelijk? Moet die verantwoordelijk gehouden worden? Ik vind dat aan de achterkant van het instrument en de toepassing ervan nogal wat discussie kan ontstaan.

Maar we hebben zelden overlastcasussen bij huiselijk geweld. Het zijn wel vaak de burens die het melden maar het is niet zo dat de buurt concreet overlast heeft van het feit dat er huiselijk geweld plaatsvindt.

Het is vooral uitproberen van juridische instrumenten, de durf om ze toe te passen. En de burgemeester moet dat toelaten. Je kunt natuurlijk ook een burgemeester hebben die denkt 'daar wil ik mijn vingers niet aan branden'. Terwijl de regie echt bij de gemeente ligt. En daarbij hebben we veel hulp gehad van de juristen. Je moet veel publiceren, kenbaar maken, mogelijkheid tot zienswijze indienen bieden en mogelijkheid tot bezwaar en beroep bieden. En om dat beetje bureaucratische te omzeilen is lastig. Eer het bezwaar in behandeling genomen wordt is de overlast allang geëscaleerd. Terwijl op dat ene moment bijvoorbeeld een gebiedsverbod nodig is. Het wordt dan ook op dat moment ingezet, de brief met het besluit wordt persoonlijk overhandigd en achteraf verantwoorden we dit. En dan is de overlast al opgelost. Maar dat is ook een stukje mentaliteit wat naar mijn mening moet veranderen.

Dus samenvattend: ernstige sociale overlast is bestreden?

Ja. We hebben de afgelopen jaren een inhaalslag gemaakt en hebben de meeste zaken in beeld. Hier kunnen we op anticiperen.

Bedankt voor je tijd en moeite.

Bijlage 8.17 Interview stadsmarinier gemeente Breda

Wat is je functie en wat zijn je werkzaamheden binnen openbare orde en veiligheid?

Ik ben stadsmarinier, daar zijn er vijf van. We zijn verbonden aan het kabinet burgemeester. We zijn een soort vooruitgeschoven post vanuit de gemeente de wijken in. We hebben een regisserende rol in wijken en die is vooral gericht op sociale veiligheid. De werkzaamheden bestaan vooral uit partijen aan elkaar verbinden daar waar sprake is van ernstige overlast of sociale veiligheid. Dit doen we met een behoorlijk bestuurlijk mandaat.

Is dat meer een beleidsmatige rol of juist uitvoerend?

We zitten ertussen in. We schrijven geen beleidsstukken, maar zorgen ervoor dat dingen geregeld worden.

Speelt dat meer aan de voorkant van problematiek aanpakken of gaat het om een repressieve aanpak?

Beide. Niet bij alle wijken is dit zo maar er is in verschillende wijken een soort uitvoeringsoverleg. Onder leiding van een stadsmarinier zitten verschillende partijen aan tafel zoals jeugdwerk, jeugdagente, wijkagente, vertegenwoordigers van corporaties, buurtmeesters, etc. Daar wordt gesproken over waar overlast veroorzaakt wordt en wie daartegen kan handelen. Vanuit het voorzitterschap wordt aangegeven welke kant wordt opgegaan. Dat is vooral gericht op (jeugd)overlast en is dus een aanpak vanuit de voorkant.

Wat speelt er op dit moment aan overlast in de gemeente waarbij de bevoegdheden van de burgemeester nodig zijn?

Niet veel. Zo ver laten we het namelijk zelden komen. In de wet kijken wat de instrumenten zijn is wat dat betreft niet heel moeilijk. Beleidsmatig hoeft je daar niets mee te doen. Het enige wat op dit moment speelt is gebieden aanwijzen waar geen alcohol gedronken mag worden. Het is veel interessanter om te kijken wat aan de voorkant gedaan kan worden en wat de mogelijkheden van andere partners zijn.

Heb je iets te maken met het afgeven van bijvoorbeeld gebiedsverboden?

Dat kan een optie zijn, maar bij overlast hebben we dit nog niet hoeven gebruiken. Ik vind het ook een lastige omdat het dan vaak gaat om de woonomgeving van personen. Rondom drugs dealen doen we het wel, en het uitgaan. En ook omgevingsverboden bij betaald voetbal. De gebiedsverboden (zowel APV als Voetbalwet) zijn overigens niet gemandateerd. Anders wordt het strooigoed en we willen er zelf zicht op houden. Waar we ooit mee gewerkt hebben is het dreigen met het toepassen ervan, maar verder dan dat is het nooit gekomen. Dat geldt ook voor uit huiszettingen. We schreven dan overigens ouders aan op het gedrag van hun kinderen.

Gaat het om huurwoningen?

Ja. Dus het verloopt via de woningcorporatie. Bij koopwoningen kan het ook, maar dan wordt het veel lastiger omdat je dan een enorm dossier nodig hebt. We houden liever gezamenlijke gesprekken met de overlastgever en de woningcorporatie om afspraken te maken.

Dan werkt het juridisch instrument als een soort dwangmiddel?

Ja, maar uitermate repressief. Uiteindelijk kiezen mensen wel eieren voor hun geld. Alle repressieve maatregelen voor overlast zitten in de APV. Gebiedsverboden in wijken komen vrijwel nooit voor.

En andere APV bevoegdheden?

Samenscholingsverboden hoeven we ook niet toe te passen. Dat overwegen we op het allerlaatste, maar passen we nooit toe.

We maken hele goede afspraken met partners over wie welke jongeren aanpakt en waar nodig stappen we naar de ouders.

En dat werkt?

Ja. We hebben hier heel weinig overlastgevende groepen.

En individuen?

Die zijn er wel.

En wat wordt daarmee gedaan?

Er wordt zelden juridisch tegen opgetreden. Tegen de tijd dat je voldoende dossier hebt stapel je eigenlijk voor niks omdat daarvoor vaak al iets voorhanden is.

En is deze aanpak anders geweest het laatste decennium?

Nee. Dat doen we al een aantal jaar. Ik denk dat daardoor de overlast hier redelijk meevalt. Er zijn natuurlijk altijd gevallen zoals mensen die besproken worden in het MASS. Dat zijn echte zorgmijders die voor andersoortige overlast zorgen zoals vervuiling. Daar geldt hetzelfde voor: wie heeft welke instrumenten om die mensen te helpen?

Passen jullie veel huisverboden toe?

Ja. Maandelijks een of twee.

Komt het wel eens voor dat hierbij overlast is voor omwonenden?

Bij multiproblematiekgezinnen soms wel. Je ziet met enige regelmaat gezinnen waarbij verschillende problemen spelen. Daar komt het naar voren. Maar huisverboden vanwege overlast voor omwonenden komt niet voor.

Nee, dat kan denk ik ook niet omdat het moet gaan om huiselijk geweld.

Ik denk wel dat je ernaartoe kunt redeneren.

Ik licht vier instrumenten voor de burgemeester uitgebreid toe in mijn onderzoek. Dit zijn cameratoezicht, het huisverbod, het gebiedsverbod op grond van de Voetbalwet en het samenscholingsverbod. Wordt in de gemeente Breda cameratoezicht toegepast in wijken waar sprake is van overlast?

Ja, maar alleen tijdelijk. We hebben flexibele masten die we in kunnen zetten daar waar sprake is van overlast.

Hoe doen jullie dat? Het wetsvoorstel voor flexibel cameratoezicht is nog niet inwerking getreden.

We hebben de discussie gehad over of we cameratoezicht moeten toepassen in wijken. Liever niet natuurlijk. Op het moment dat er sprake is van ernstige overlast gebruiken we het. We wijzen gebieden aan en op basis van een tijdelijk akkoord worden in die gebieden camera's gehangen. Als het langer moet duren dan dat de masten geplaatst kunnen worden hangen we tijdelijk camera's. Met name omdat we er niet in geloven dat alleen die masten werken. Ik denk dat het werkt op het moment dat er ogen achter zitten.

Worden de masten nu gebruikt?

Ja, de masten zijn altijd in gebruik. Ze zijn ook makkelijk in gebruik. Die worden twee weken of zo neergezet en je kunt ze zo verplaatsen. Ze staan er wel altijd maar kort.

Dus er is wel overlast in de wijk?

Ja. Dat zijn soms drugsdealers of overlast bij een wijkcentrum. Ze worden soms neergezet bij dreiging van iets maar dat is de grens opzoeken.

Is dat het enige juridische instrument wat ingezet wordt tegen overlast?

Ja. Maar wel als ondersteuning op andere maatregelen die genomen zijn in de overleggen.

Ik denk dat het alleen werkt als mensen de beelden in de gaten houden om onmiddellijk te reageren wanneer iets gebeurt. Maar dat brengt hogere kosten met zich mee en maakt de inbreuk groter.

En het veiligheidsgevoel van bewoners?

Dat wordt denk ik bij een enkeling vergroot. Veel mensen vragen zich af waarom ze in de gaten gehouden worden.

Waarom worden ze gebruikt?

Soms om mensen tegemoet te komen.

Bedankt voor je tijd en moeite.