

Fietsdiefstalbestrijding

Deelonderzoek Amsterdam Fietsstad

26 MAART 2020

DEFINITIEF

Dit bestuurlijk rapport is een document van de Rekenkamer Amsterdam en bevat de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek *Fietsdiefstalbestrijding*.

Het bestuurlijk rapport vormt samen met het onderzoeksrapport de volledige rapportage van het onderzoek. Beide digitale documenten kunt u raadplegen op [de projectpagina](#).



Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Conclusies	4
1 Amsterdam bestrijdt al 18 jaar fietsdiefstal	4
1.1 College bestrijdt fietsdiefstallen met drie maatregelen	4
2 Meer fietsdiefstallen in Amsterdam dan in 2012.....	6
2.1 College wil met de maatregelen het aantal fietsdiefstallen verminderen.....	6
2.2 In tegenstelling tot de sterk dalende landelijke trend, neemt het aantal aangiften voor fietsdiefstal in Amsterdam licht toe	6
2.3 Amsterdam koploper in het aantal gestolen fietsen	7
2.4 Amsterdammers minder tevreden over fietsdiefstalbestrijding	8
3 Gemeenteraad wordt nauwelijks geïnformeerd	8
3.1 Raad onvoldoende geïnformeerd over fietsdiefstalbestrijding	9
3.2 College laat raad niet weten dat raadsmotie niet wordt uitgevoerd	9
4 College heeft weinig zicht op fietsdiefstalbestrijding	9
4.1 Het beleid is gebrekkig	10
4.2 Belangrijke besluiten worden op ambtelijk niveau genomen	10
4.3 College laat zich niet informeren over realisatie	11
4.4 Geen zicht op doeltreffendheid en doelmatigheid	11
5 Aanpak sinds 2010 niet meer heroverwogen	12
5.1 Amsterdam was een voorloper op het gebied van fietsdiefstalbestrijding	13
5.2 Na 2010 zijn maatregelen niet meer heroverwogen	13
6 De fietsdiefstalbestrijding is vooruitgegaan, maar kan nog beter	14
6.1 Registercontroles: hogere kwaliteit bereikt, maar handhavingsbeleid nog niet in uitvoering	14
6.2 Fietsdepot: dagelijkse automatische controles met Perfectview	14
6.3 Fietsdepot: alleen via politie verkregen NAW-gegevens gebruikt.....	15
6.4 Graveerteam: standaardcontrole op gestolen fietsen heringevoerd.....	15

Hoofdconclusie	16
Aanbevelingen	17
7 Behoud bestuurlijk zicht op reguliere activiteiten	17
7.1 Aanbeveling 1: Organiseer op passende wijze een periodieke evaluatie	17
7.2 Aanbeveling 2: Stimuleer een ‘ambtelijke actieve informatieplicht’	18
8 Denk na over de maatregelen	19
8.1 Aanbeveling 3: Borg het rechtmatig handelen van het Fietsdepot	19
8.2 Aanbeveling 4: Heroverweeg de bestaande invulling van maatregelen	20
8.3 Aanbeveling 5: Overweeg nieuwe maatregelen.....	22
Reactie college en nawoord rekenkamer	24
9 Bestuurlijke reactie	24
10 Nawoord rekenkamer.....	24
Onderzoeksverantwoording	25
11 Onderzoeksteam	25
12 Afbakening en aanpak.....	25

Samenvatting

Naar schatting worden in Amsterdam jaarlijks 28.000 fietsen gestolen. De gemeente bestrijdt fietsdiefstal met verschillende maatregelen. Zo zijn in 2018 1.135 fietsen gratis begraven, zijn 1.031 gestolen fietsen terugbezorgd en zijn 173 controles uitgevoerd bij fietshandelaren. Fietshandelaren worden sinds 2016 bovendien intensiever gecontroleerd en sinds eind 2019 kan met een nieuw systeem bij het Fietsdepot dagelijks een automatische controle op diefstal plaatsvinden. Het doel om het aantal fietsdiefstallen te verminderen, is echter niet gerealiseerd. Het aantal aangiften is in Amsterdam sinds 2012 zelfs licht gestegen (9%), terwijl landelijk het aantal aangiften met 33% is gedaald.

De gemeente heeft zelf maar weinig inzicht of de maatregelen bijdragen aan het verminderen van het aantal fietsdiefstallen en wat het kost. Fietsdiefstalbestrijding wordt al lange tijd op de automatische piloot uitgevoerd. Sinds 2010 is het beleid (inclusief de doelstellingen) niet meer geactualiseerd en zijn de maatregelen niet meer heroverwogen. College en raad worden verder nauwelijks nog geïnformeerd door de ambtelijke organisatie, ook niet bij belangrijke besluiten. Een voorbeeld is het sinds 2016 voortdurende twistpunt of het Fietsdepot aan de wettelijke bepalingen van het Digitale Opkopers Register moet voldoen, met als gevolg dat het *alle* fietsen op diefstal zou moeten gaan controleren (extra kosten: € 250.000). Ook is de raad niet geïnformeerd over waarom er (nog) geen uitvoering is gegeven aan een motie over het chippen van fietsen (2016).

De eerste en tweede aanbeveling zijn erop gericht dat de gemeente beter zicht houdt op activiteiten die doorlopend worden uitgevoerd; met de overige aanbevelingen sporen wij het college aan de rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid van de maatregelen voor fietsdiefstalbestrijding te vergroten:

- 1 Organiseer op passende wijze een periodieke evaluatie *door vast te leggen wanneer en hoe wordt geëvalueerd, gekoppeld aan een beleid- en verantwoordingscyclus;*
- 2 Stimuleer een 'ambtelijke actieve informatieplicht' *met een heldere eslatieladder en een bijbehorende passende houding van het college en de ambtelijke organisatie;*
- 3 Borg het rechtmatig handelen van het Fietsdepot *door vast te stellen of er sprake is van een wettelijke verplichting voor het Digitale Opkopers Register;*
- 4 Heroverweeg de bestaande invulling van de maatregelen. *Suggesties zijn o.a. nagaan hoe de naleving van regels verhoogd kan worden en vaststellen van beleid voor het opleggen van bestuurlijk sancties;*
- 5 Overweeg nieuwe maatregelen, *zoals een gecoördineerde samenwerking met politie en OM en een intensievere aanpak op plaatsen waar veel fietsen worden gestolen.*

Het college heeft nog geen reactie gegeven op dit rapport.

Conclusies

1 Amsterdam bestrijdt al 18 jaar fietsdiefstal

Amsterdam bestrijdt sinds 2002 de diefstal van fietsen. In 2018 zijn 1.031 gestolen fietsen terugbezorgd bij de eigenaar, zijn 1.135 fietsen gegraveerd en zijn fietshandelaren 173 keer gecontroleerd.

1.1 College bestrijdt fietsdiefstallen met drie maatregelen

Om het hoge aantal fietsdiefstallen te bestrijden, startte de gemeente in 2002 een gestructureerde aanpak van fietsdiefstalbestrijding. De huidige aanpak omvat de volgende drie hoofdmaatregelen^a:

- 1 Het Fietsdepot controleert of verwijderde fietsen gestolen zijn;
- 2 Het graveerteam graveert fietsen en geeft voorlichting;
- 3 De registercontroleur controleert fietshandelaren.

Toelichting op drie maatregelen

Controle op diefstal door Fietsdepot

Het Fietsdepot is verantwoordelijk voor het verwerken van fietsen die door de gemeente van straat worden verwijderd. Bij de registratie van de fiets wordt gecontroleerd of de fiets gestolen is. Dat gebeurt door het opzoeken van het framenummer in de landelijke registratiesystemen van de RDW en de politie (**Stopheling**), die een vergelijking maken met de aangiften. Gestolen fietsen worden gratis terugbezorgd bij de eigenaar.

Graveerteam

Fietseigenaren kunnen gratis hun fiets laten graveren. Het graveerteam staat wekelijks op wisselende locaties in de stad. Met het aanbrengen van een gravure wordt een fiets identificeerbaar gemaakt en zou daarmee minder aantrekkelijk zijn voor fietsendieven. Het graveerteam geeft verder ook voorlichting^b over hoe fietseigenaren zich kunnen weren tegen fietsdiefstal (bijvoorbeeld goede sloten) en het belang van het doen van aangifte wanneer een fiets toch gestolen wordt. Dat wordt ook

^a Amsterdam neemt ook diverse maatregelen op het gebied van fietsparkeren. Goede fietsparkeervoorzieningen kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan het voorkomen van fietsdiefstal, omdat fietsen veilig kunnen worden gestald of vastgezet in de openbare ruimte. Omdat in het huidige gemeentelijke beleid geen directe relatie meer wordt gelegd tussen fietsparkeervoorzieningen en fietsdiefstalbestrijding (met uitzondering van de *Nota Parkeernormen Fiets en Scooter*) hebben wij er vanwege de omvang van het onderzoek voor gekozen maatregelen op het gebied van fietsparkeren buiten beschouwing te laten.

^b Dergelijke informatie is bovendien te vinden op de gemeentewebsite, en bij de balie van het Fietsdepot liggen folders.

eenvoudiger gemaakt, omdat de fietseigenaar na het graveren de kenmerken van de fiets per e-mail toegestuurd krijgt.

Registercontroleur

Om heling tegen te gaan en de betrouwbaarheid van de fietsvakhandel te vergroten, houdt de registercontroleur toezicht op het correct bijhouden van het verplichte Digitaal Opkopers Register (DOR) voor tweedehands fietsen. Ook wordt tijdens deze controles voorlichting gegeven aan fietshandelaren over het gebruik van het DOR en worden aanwezige fietsen steekproefsgewijs gecontroleerd op aangifte van diefstal. De aanpak is ook gericht op het bestrijden van illegale fietshandelaren en beunhazen.

Het gemeentebestuur boekt de volgende resultaten met deze drie maatregelen (zie tabel 1.1):

Tabel 1.1 Behaalde resultaten 2018 per maatregel

Maatregel	Resultaat (2018)
Fietsdepot	Het Fietsdepot controleert circa de helft van de fietsen op diefstal (2018: 40.684). De opkoper controleert alle fietsen, die hij van het Fietsdepot opkoopt (2018: 63.414 fietsen). ^c In totaal zijn 1.166 gestolen fietsen aangetroffen: 986 door het Fietsdepot en 180 door de opkoper. 1.031 gestolen fietsen zijn terugbezorgd bij de eigenaar.
Graveerteam	Het graveerteam heeft 1.135 fietsen gegraveerd en ten minste aan hetzelfde aantal personen voorlichting gegeven.
Registercontroleur	Eind 2019 waren 284 fietshandelaren in DOR geregistreerd. In 2018 heeft de registercontroleur 173 fysieke controles bij fietshandelaren ^d uitgevoerd. Daarbij zijn waarschuwingen en proces-verbalen uitgeschreven, omdat niet (correct) in DOR werd geregistreerd of de fietshandelaar gestolen fietsen in bezit had. Ten minste één fietsenzaak is tijdelijk gesloten.

Daarnaast merken we op dat de werkzaamheden bij het Fietsdepot en het graveren grotendeels worden uitgevoerd door Amsterdammers met een afstand tot de

^c Het Fietsdepot controleert de twee categorieën 'meer dan zes weken niet gebruikt' (19.310) en 'verwaarloosd (18.426)' niet. Dat gebeurt wel door de opkoper.

^d Het gaat niet om unieke fietshandelaren. De registercontroleur heeft sommige fietshandelaren meerdere malen bezocht.

arbeidsmarkt. Dat levert hen een zinvolle dagbesteding, en de kosten van deze twee maatregelen zijn daardoor laag.

2 Meer fietsdiefstallen in Amsterdam dan in 2012

De maatregelen leiden niet tot het verminderen van het aantal fietsdiefstallen. In 2019 komt het aantal aangiften van fietsdiefstal 9% hoger uit dan in 2012, terwijl landelijk het aantal aangiften in dezelfde periode met 33% is gedaald. Ook worden in Amsterdam in absolute zin de meeste fietsen gestolen. Naar onze schatting gemiddeld 28.000 per jaar.

2.1 College wil met de maatregelen het aantal fietsdiefstallen verminderen

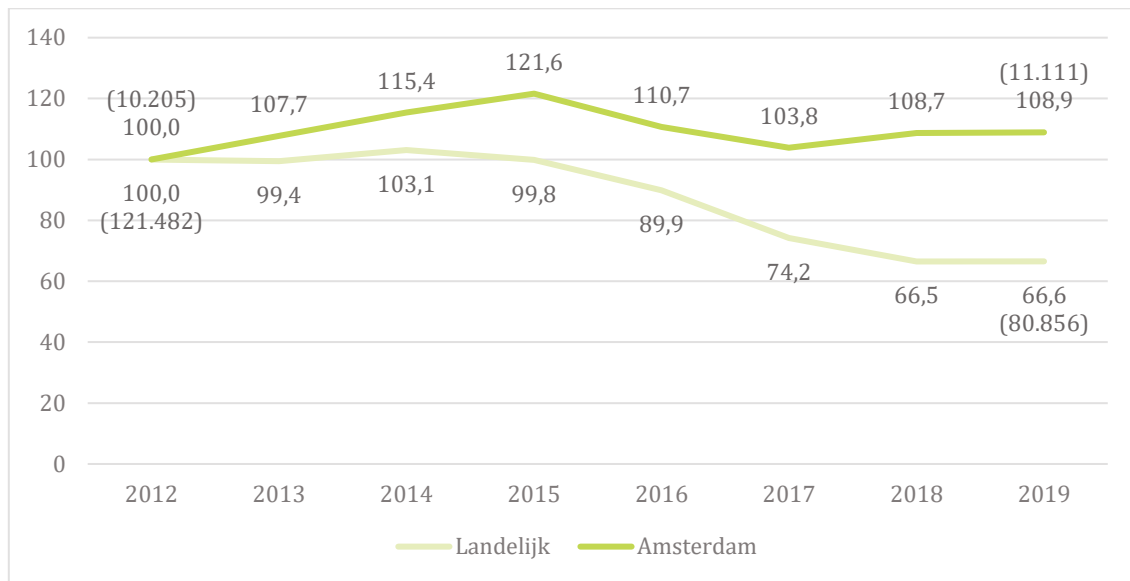
Volgens het *Meerjarenplan Fiets 2017-2022* zet het college de drie maatregelen - Fietsdepot, graveerteam en registercontroleur - in om het aantal fietsdiefstallen te verminderen. Het college heeft niet concreet gemaakt welke vermindering voor welk tijdstip bereikt moet worden.

2.2 In tegenstelling tot de sterk dalende landelijke trend, neemt het aantal aangiften voor fietsdiefstal in Amsterdam licht toe

Het college is er in de periode 2012-2019 niet in geslaagd om het aantal fietsdiefstallen te verminderen. Volgens cijfers van de politie is landelijk het aantal aangiften van fietsdiefstal^e met 33% gedaald van 121.482 naar 80.856 aangiften. In Amsterdam is het aantal aangiften in 2019 (11.111) daarentegen met 9% gestegen ten opzichte van 2012 (10.205) (zie figuur 2.1).

^e Inclusief de aangiften van diefstal van brom- en snorfietsen.

Figuur 2.1 Index aangiften fietsdiefstal landelijk versus Amsterdam (2012 = 100)

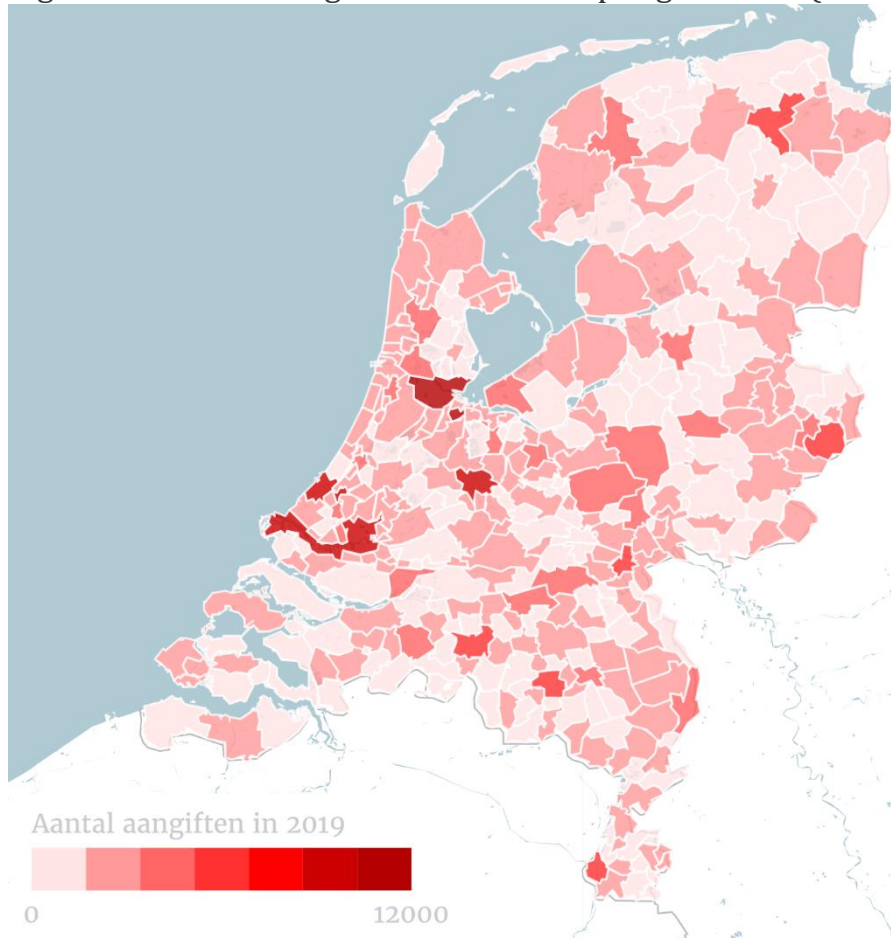


Door: Rekenkamer Metropool Amsterdam. Bron: [CBS Politie Open data](#), geraadpleegd op 15 januari 2020.

2.3 Amsterdam koploper in het aantal gestolen fietsen

In onderstaande kaart is het aantal aangiften van fietsdiefstal per gemeente uiteengezet. Hieruit blijkt dat Amsterdam de landelijke hotspot van fietsdiefstal is. Met jaarlijks tien- tot twaalfduizend aangiften vormt fietsdiefstal ook binnen Amsterdam de grootste categorie binnen de aangegeven misdrijven (12,7%). Tegelijkertijd is de aangiftebereidheid bij fietsdiefstal laag (circa 40%). Naar onze schatting ligt het werkelijke aantal gestolen fietsen in Amsterdam daarmee rond de 28.000 per jaar. Oftewel: elke dag krijgen zo'n 77 personen in Amsterdam te maken met het feit dat hun fiets gestolen is.

Figuur 2.2 Aantal aangiften fietsdiefstal per gemeente (2019)



Door: Rekenkamer Metropool Amsterdam, gemaakt met LocalFocus, © Openstreetmap Contributors. Bron: [CBS Politie Open data](#), geraadpleegd op 15 januari 2020.

2.4 Amsterdammers minder tevreden over fietsdiefstalbestrijding

Uit een landelijke enquête van de Fietsersbond (2018) blijkt dat Amsterdamse leden negatiever staan tegenover de aanpak van fietsdiefstalbestrijding in Amsterdam dan leden die in een andere gemeenten wonen. Van de Amsterdamse leden vindt 49,2% dat in Amsterdam slecht is opgetreden tegen fietsdiefstal, tegenover landelijk 15,6%.

3 Gemeenteraad wordt nauwelijks geïnformeerd

Afgezien van een summier beschrijving in het Meerjarenplan Fiets ontvangt de gemeenteraad geen informatie over (de realisatie van) fietsdiefstalbestrijding. De raad is ook niet op de hoogte gesteld dat er (nog) geen uitvoering is gegeven aan haar motie over het chippen van fietsen.

3.1 Raad onvoldoende geïnformeerd over fietsdiefstalbestrijding

Het college heeft de raad nauwelijks geïnformeerd over het doel, de inzet van maatregelen, de beschikbare budgetten en de realisatie daarvan. In het *Meerjarenplan Fiets 2017-2022* (vastgesteld door de raad op 10 november 2017) zijn het doel en de maatregelen nog wel summier beschreven:

"Om het aantal fietsdiefstallen te verminderen, wordt nog steeds wekelijks het graveerteam ingezet, is een registercontroleur aangesteld en worden alle verwijderde fietsen gecontroleerd op diefstal."

Fietsdiefstalbestrijding is echter geen afzonderlijke maatregel in het Meerjarenplan Fiets. In de jaarlijkse monitoren van het Meerjarenplan Fiets wordt dan ook geen informatie meer opgenomen over de gerealiseerde effecten, prestaties en kosten. Dat geldt eveneens voor andere verantwoordingsdocumenten, zoals de gemeentelijke jaarverslagen.

3.2 College laat raad niet weten dat raadsmotie niet wordt uitgevoerd

Bij de *Begroting 2017* is een raadsmotie aangenomen om fietsen te voorzien van een chip. Naar aanleiding van deze raadsmotie is in het *Meerjarenplan Fiets 2017-2022* opgenomen dat het college "gaat onderzoeken of bijvoorbeeld het chippen van fietsen kan bijdragen aan fietsdiefstalpreventie". Het college heeft in 2018 en 2019 pilots uitgevoerd naar het chippen van fietsen op het gebied van doorstroming, fietsstromen en fietsparkeren, maar heeft (nog)^f niet onderzocht of en hoe chips kunnen bijdragen aan fietsdiefstalpreventie. Het college heeft de raad echter niet geïnformeerd dat en waarom er (nog) geen uitvoering is gegeven aan de raadsmotie.

4 College heeft weinig zicht op fietsdiefstalbestrijding

Het beleid om fietsdiefstallen te bestrijden is gebrekkig. Tijdens de uitvoering worden besluiten op ambtelijk niveau genomen en de daarbij gemaakte afwegingen worden niet altijd goed vastgelegd. Het college waarborgt niet dat de doeltreffendheid en doelmatigheid van de aanpak systematisch wordt gemonitord; de beschikbare informatie over de geleverde prestaties bereikt het college niet.

^f Volgens de ambtelijke organisatie staat er voor 2020 een integraal onderzoeksplan op de planning naar de voordelen van het chippen van fietsen. Hierin zou de bijdrage aan fietsdiefstalbestrijding ook meegenomen worden.

4.1 Het beleid is gebrekkig

Een afzonderlijk beleidskader voor fietsdiefstalbestrijding ontbreekt. Het beleid is versnipperd. Soms is het beleid vastgelegd in (gedateerde en ambtelijke) documenten, maar lang niet altijd. In het Meerjarenplan Fiets (2017-2022) zijn summier het doel ("vermindere van fietsdiefstallen") en de maatregelen ("controle Fietsdepot, graveerteam en registercontroleur") beschreven. Een adequate probleemstelling, concrete effect- en prestatiedoelstellingen en een beargumenteerde relatie tussen het beoogde effect, inzet van maatregelen en beschikbaar budget ontbreken.

4.2 Belangrijke besluiten worden op ambtelijk niveau genomen

Belangrijke besluiten zijn niet aan het college voorgelegd. De ambtelijke organisatie handelt autonoom. De afwegingen die daarbij door de ambtelijke organisatie worden gemaakt, zijn ook niet altijd goed vastgelegd. We geven vier voorbeelden:

- *Niet vastgelegd waarom raadsnotie chippen van fietsen (nog) niet is uitgevoerd*
Door de ambtelijke organisatie zijn de afwegingen niet vastgelegd waarom geen prioriteit is gegeven aan de bijdrage aan fietsdiefstalbestrijding bij de uitgevoerde pilots naar fietschips in de afgelopen twee jaar. Deze afwegingen zijn ook niet gedeeld met het college (zie hoofdstuk 3.2).
- *Discussie over mogelijke wettelijke DOR-verplichting en consequenties daarvan niet bestuurlijk gedeeld*
 - *Fietsdepot aangemeld bij Digitaal Opkopers Register, ondanks voortdurende juridische discussie*
Of het Fietsdepot ook een 'handelaar' is zoals bedoeld in het Wetboek van Strafrecht is, en zich daarmee aan de verplichtingen van het Digitale Opkopers Register (DOR) moet houden, is sinds 2016 niet duidelijk. De directie Parkeren is daarvan niet van overtuigd, andere directies (DJZ, OOV en THOR) en, de politie en het wetenschappelijk bureau van het Openbaar Ministerie zijn dat wel. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid geeft aan dat dit nog moet worden verhelderd in de wetgeving. Ondanks deze onduidelijkheid in de wet heeft het Fietsdepot zich, mogelijk onder druk van anderen, in juli 2019 aangemeld voor het DOR, met het voornemen om circa de helft van de fietsen[§] te registreren in het DOR. De beslissing om het DOR te hanteren is door het Fietsdepot (directie Parkeren) genomen. Géén van de betrokken directies heeft het college over de nog steeds voortslappende juridische discussie geïnformeerd.
 - *Consequenties niet in kaart gebracht en niet bestuurlijk gedeeld*
Het Fietsdepot controleert nu circa de helft van de binnengekomen fietsen. Indien er sprake is van een wettelijke verplichting, zou het Fietsdepot *alle*

[§] Het betreft de categorieën fietsen die in 2019 door het Fietsdepot werden gecontroleerd op diefstal via Stopheling en RDW (zie tabel 1.1 van dit rapport en paragraaf 4.1 van het onderzoeksrapport).

binnengekomen fietsen moeten gaan registreren in DOR. De ambtelijke organisatie schat in dat de jaarlijkse kosten daardoor met € 200.000 tot € 250.000 zullen toenemen. De (financiële) gevolgen van een wettelijke plicht zijn niet in kaart gebracht en niet gedeeld met het college.

- *Ontbreken toezicht op verkoopregister niet gemotiveerd*
Amsterdamse fietshandelaren zijn volgens het Wetboek van Strafrecht (art. 437.1a) verplicht om tweedehands fietsen te registreren in een opkoopregister. Daarnaast moeten zij volgens de APV (art. 2.28) een verkoopregister bijhouden. Op het verkoopregister wordt echter geen toezicht gehouden door de directie Toezicht Handhaving Openbare Ruimte (THOR). Het ontbreekt aan een door het gemeentebestuur vastgesteld beleid of besluit waarin expliciet is gemotiveerd waarom deze bepaling niet wordt gehandhaafd. Dat was op zijn plaats geweest, omdat deze APV-bepaling wel verplichtingen voor fietshandelaren met zich meebrengt.
- *Geen nieuwe opdracht voor registercontroles bij fietshandelaren in 2020*
Tot en met 2019 huurde de directie Parkeren de registercontroleur in van THOR; deze overeenkomst is inmiddels verlopen. Beide directies discussiëren nog over 1) welke directie verantwoordelijk zou moeten zijn voor de registercontroles, en 2) over de bijbehorende overheveling van het budget van Parkeren naar THOR. Ondanks deze discussie zet de registercontroleur zijn werkzaamheden wel voort. De discussie over de verantwoordelijkheid en het budget is niet onder de aandacht gebracht van het college, terwijl opschalen zeker voor de hand ligt als directies er onderling niet uitkomen.

4.3 College laat zich niet informeren over realisatie

Door de uitvoerende ambtelijke organisatie worden gegevens bijgehouden over de geleverde prestaties bij de maatregelen. In registraties en rapportages is bijvoorbeeld informatie terug te vinden over het aantal terugbezorgde gestolen fietsen, gegraveerde fietsen, het aantal controles dat de registercontroleur heeft uitgevoerd en het aantal waarschuwingen en sancties die daarbij zijn opgelegd (zie ook tabel 1.1). Deze informatie wordt echter niet gedeeld met het college en het college vraagt ook niet naar dit soort gegevens.

4.4 Geen zicht op doeltreffendheid en doelmatigheid

Ondanks dat de ambtelijke organisatie intern prestatiegegevens bijhoudt, is het lastig om inzicht te krijgen in de doeltreffendheid en doelmatigheid van de aanpak. Dat komt, omdat de effecten en de kosten van de maatregelen niet worden gemonitord.

Effecten (per maatregel) niet gemeten

Er worden door de uitvoerende ambtelijke organisatie geen gegevens verzameld over de omvang van fietsdiefstal in Amsterdam (het beoogde effect). Als verklaring wordt gegeven dat door de lage aangiftebereidheid (circa 40%) geen betrouwbare gegevens beschikbaar

zijn over het werkelijke aantal fietsdiefstallen. Ook voor de afzonderlijke maatregelen wordt de doeltreffendheid niet gemeten (zie kader). Zodoende is niet bekend of met de inzet van de maatregelen een vermindering van het aantal fietsdiefstallen teweeg is gebracht.

Doeltreffendheid per maatregel onbekend

- **Controle Fietsdepot:** Het is onduidelijk of met de 1.166 teruggevonden gestolen fietsen de controle van het Fietsdepot effectief is, omdat onbekend is hoeveel gestolen fietsen er daadwerkelijk bij het Fietsdepot zijn binnengebracht. Alleen gestolen fietsen waarvoor aangifte is gedaan, komen namelijk uit de controle in RDW/Stopheling.
- **Graveerteam:** De 1.135 mensen die hun fiets hebben laten graveren en zijn voorgelicht door het graveerteam, zijn niet verder gevolgd. Het is dan ook onbekend of hun fietsen minder vaak zijn gestolen en, in geval van diefstal, of zij vaker aangifte hebben gedaan dan gebruikelijk is in Amsterdam.
- **Registercontroleur:** Het is onbekend in hoeverre de registercontroles ertoe leiden dat er minder gestolen fietsen bij de vakhandel worden aangeboden. Ook wordt niet gemeten wat het effect is op normvervaging en het ervaren veiligheidsgevoel in de buurt.

Kosten niet inzichtelijk

Bij de uitvoerende ambtelijke organisatie bestaat ook geen inzicht in de kosten van fietsdiefstalbestrijding (zowel totaal als per maatregel), omdat zij niet als zodanig geboekt worden in de financiële administratie. De kosten voor fietsdiefstalbestrijding zijn inmiddels verweven geraakt in de werkzaamheden van het Fietsdepot. Dat geldt met name voor de controle op diefstal binnen de registratie van binnengekomen fietsen. De drie maatregelen hebben de gemeente minimaal € 91.500 gekost.^h

5 Aanpak sinds 2010 niet meer heroverwogen

De maatregelen van Fietsdepot, graveerteam en registercontroleur komen voort uit een aanpak van fietsdiefstalbestrijding die in de periode 2002-2006 is ontwikkeld. De aanpak was toen uitgebreider en gecoördineerder. Sinds 2010 is het beleid niet meer geactualiseerd en de aanpak niet meer heroverwogen.

^h De minimale kosten per maatregel zijn als volgt: controle door het Fietsdepot (€ 28.800), het graveren van fietsen (€ 15.700) en de controle van fietshandelaren door de registercontroleur (€ 47.000).

5.1 Amsterdam was een voorloper op het gebied van fietsdiefstalbestrijding

Met het *Werkprogramma Fietsdiefstalpreventie 2002-2006* heeft de gemeente samen met politie en het Openbaar Ministerie (OM) een integrale en innovatieve aanpak ontwikkeld van preventieve en repressieve maatregelen, die in andere gemeenten navolging heeft gekregen. Omdat het OM en de politie zich in de periode daarna terugtrokken, was de inzet van het *Werkprogramma 2007-2010* om de ontwikkelde aanpak te borgen binnen de gemeentelijke organisatie. De maatregelen van Fietsdepot, graveerteam en registercontroleur (en voorlichting) zijn sindsdien voortgezet.

De aanpak van fietsdiefstalbestrijding werd wel minder intensief en verliep minder gecoördineerd. Zo is bijvoorbeeld de inzet van gemeentelijke toezichthouders op hotspotlocaties niet voortgezet en is de huidige voorlichting beperkter dan de eerdere grootschalige communicatiecampagne. Daarnaast is er geen sprake meer van een integrale aanpak met de partners onder regie van een gemeentelijke projectorganisatie. Binnen de ambtelijke organisatie is de verantwoordelijkheid voor de aanpak inmiddels bij verschillende directies belegd, namelijk V&OR (beleid), Parkeren (Fietsdepot, inclusief graveerteam) en THOR (registercontroleur)ⁱ.

Monitoring en evaluatie aanpak fietsdiefstalbestrijding 2002-2010

Bij het *Werkprogramma 2002-2006* werden (half)jaarlijkse voortgangsrapportages opgesteld en heeft na afloop een evaluatie plaatsgevonden. Onder het *Meerjarenplan Fiets 2007-2010* vond rapportage plaats in de dienstjaarrekeningen van DIVV. In deze periode is zodoende in de (dienst) P&C-cyclus ook informatie over fietsdiefstalbestrijding terug te vinden. In het fietstevredenheidsonderzoek van OIS werd bovendien gevraagd een rapportcijfer te geven over de aanpak van fietsdiefstalbestrijding.

5.2 Na 2010 zijn maatregelen niet meer heroverwogen

Na 2010 is het *Werkprogramma Fietsdiefstalpreventie* niet meer geactualiseerd. Bij de begroting van 2011 was het college voornemens de maatregelen van het graveerteam en de registercontroleur te schrappen, omdat zij te weinig effectief zouden zijn. Waarom men dat dacht, is niet toegelicht. Naar aanleiding van een raadsmotie heeft het college de maatregelen voortgezet. Sindsdien zijn de maatregelen niet meer heroverwogen (zie kader).

Monitoring en evaluatie aanpak fietsdiefstalbestrijding 2012-2019

Onder de *Meerjarenplannen Fiets 2012-2016* en *2017-2022* hebben geen evaluaties naar de fietsdiefstalbestrijding plaatsgevonden. Er zijn ook geen afzonderlijke voortgangsrapportages opgesteld waarin integraal wordt gerapporteerd over de realisatie.

ⁱ In 2019 werd de registercontroleur door de directie Parkeren ingehuurd bij THOR. Voor 2020 is nog onduidelijk of er opnieuw sprake zal zijn van inhuur, of dat de verantwoordelijkheid en het budget voor deze maatregel naar THOR zal worden overgeheveld.

Fietsdiefstalbestrijding maakt tevens geen onderdeel uit van overkoepelende verantwoordingsinstrumenten, zoals de P&C-cyclus of de jaarlijkse Fietsmonitoren. Het is nog onbekend of fietsdiefstalbestrijding wordt meegenomen in de midtermevaluatie van het Meerjarenplan Fiets.

6 De fietsdiefstalbestrijding is vooruitgegaan, maar kan nog beter

De registercontroles zijn afgelopen jaren naar een hoger kwaliteitsniveau gebracht. Met systeemveranderingen is bovendien de controle op gestolen fietsen verbeterd. Het fietsgraveren is de afgelopen jaren grotendeels onveranderd voortgezet. Bij alle maatregelen zijn nog verbeteringen mogelijk, zowel procedureel als in de uitvoering.

6.1 Registercontroles: hogere kwaliteit bereikt, maar handhavingsbeleid nog niet in uitvoering

Sinds de overgang van een verplicht papieren naar een Digitaal Opkopers Register (DOR) in 2016 is het aantal fietshandelaren gestegen dat in DOR staat aangemeld (2019: 284) en door de registercontroleur is gecontroleerd (2018: 173). Begin 2019 heeft THOR een werkinstructie en handleiding voor registercontroles opgesteld, maar deze zijn nog niet in uitvoering gebracht vanwege de beperkte capaciteit. Als onderdeel van de strijd tegen ondermijning zal in 2020 de capaciteit van de registercontroleur worden uitgebreid met twee fte, maar er zijn nog geen plannen om deze in te zetten bij de controle van fietshandelaren.^j Voor het opleggen van een last onder bestuursdwang (tijdelijke sluiting) en een last onder dwangsom zijn nog geen beleidsregels vastgesteld, waardoor gelijke gevallen ongelijk behandeld kunnen worden.

6.2 Fietsdepot: dagelijkse automatische controles met Perfectview

Vanaf november 2019 heeft het Fietsdepot het nieuwe systeem Perfectview in gebruik genomen. Met dit systeem vindt de controle op diefstal in Stopheling dagelijks automatisch plaats. Voorheen werd de controle handmatig bij binnenkomst en bij verkoop uitgevoerd in Stopheling en RDW. De controle op diefstal via RDW wordt stopgezet, tenzij er sprake is van een 'hit' (gestolen fiets) in Stopheling. Dan wordt RDW alsnog geraadpleegd, om de datum en tijd van de aangifte te achterhalen. Hiermee wordt geborgd dat gehandhaafde fietsen, die onterecht zijn aangegeven als gestolen, niet gratis worden thuisbezorgd.

^j Voorlopig wordt deze extra capaciteit ingezet bij de controle van andere handelaren zoals goudopkopers, telefoonhandelaren, juweliers en autohandelaren.

6.3 Fietsdepot: alleen via politie verkregen NAW-gegevens gebruikt

In juni 2014 is door het Fietsdepot een convenant met de politie^k afgesloten. Wanneer het Fietsdepot een gestolen fiets aantreft, deelt de politie de NAW-gegevens van degene die aangifte heeft gedaan met het Fietsdepot, zodat gestolen fietsen makkelijker kunnen worden terugbezorgd bij de eigenaar. Eigenaren die hun fiets laten graveren, geven evenwel toestemming om hun NAW-gegevens te gebruiken voor dit doel. Het Fietsdepot gebruikt deze gegevens nu niet echter niet om contact op te nemen met de eigenaar nadat uit de controle blijkt dat een *gegraveerde* fiets gestolen is. Terwijl op deze manier mogelijk gestolen *gegraveerde* fietsen sneller terugbezorgd kunnen worden dan wanneer gewacht moet worden op periodieke aanlevering van NAW-gegevens door de politie. Het is voor degene die zijn fiets heeft laten graveren, wel vreemd dat het Fietsdepot met de daarbij verstrekte NAW-gegevens eigenlijk niets doet. Het is in het licht van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) bovendien de vraag of het Fietsdepot, als het deze gegevens in de praktijk niet gebruikt, deze gegevens nog langer mag bewaren.

6.4 Graveerteam: standaardcontrole op gestolen fietsen heringevoerd

De afspraak is dat het graveerteam standaard, vóór het graveren van de fiets, een controle op diefstal in RDW en Stopheling uitvoert, om te voorkomen dat de gemeente per ongeluk een gestolen fiets graveert. We hebben geconstateerd dat in de praktijk slechts steekproefsgewijs wordt gecontroleerd. Nadat we deze bevinding hadden gedeeld, is er door de organisatie direct gehandeld. Het graveerteam is nu voorzien van een laptop met goed functionerende internetverbinding, zodat alle fietsen kunnen worden gecontroleerd, zonder dat er een rij ontstaat. De bedoeling is dat vanaf 2020 alle fietsen weer worden gecontroleerd vóórdat deze gegraveerd worden. Het graveerteam heeft wel aangegeven het lastig te vinden de fietser erop aan te spreken wanneer een fiets gestolen blijkt te zijn.

^k Tijdens het rekenkameronderzoek was dit convenant verlopen (per 30 juni 2019). De verwachting was dat het convenant zou worden hernieuwd in het eerste kwartaal van 2020. In de tussentijd is de gegevensuitwisseling doorgegaan.

Hoofdconclusie

De centrale onderzoeksvraag luidt:

In hoeverre zijn de gemeentelijke maatregelen ter bestrijding van fietsdiefstal doelmatig en doeltreffend?

Er is nauwelijks inzicht in de doeltreffendheid en doelmatigheid van de aanpak van fietsdiefstalbestrijding. Een beleidsvisie met concrete doelstellingen en een beschikbaar budget ontbreekt en het systematisch monitoren van de realisatie gebeurt evenmin. Fietsdiefstalbestrijding is uit het bestuurlijk zicht verdwenen en al tien jaar niet meer heroverwogen. De maatregelen zijn sindsdien op de achtergrond voortgezet. Daarmee worden resultaten geboekt, maar wordt niet de beoogde vermindering van het aantal fietsdiefstallen bewerkstelligd. Ondanks kwaliteitsverbeteringen bij met name de registercontroles, laat de gemeente ook nog kansen onbenut.

Analyse

We constateren dat de politiek-bestuurlijke betrokkenheid bij de fietsdiefstalbestrijding de afgelopen tien jaar beperkt was. Gegeven de manier waarop zich dit heeft ontwikkeld, is het begrijpelijk. Het is een reguliere activiteit geworden, ingebed in de organisatie en politiek niet omstreden. Maar met een iets meer afstandelijke blik, is dit toch geen wenselijke situatie. Gemeentelijke activiteiten zijn immers lange tijd min of meer op de automatische piloot voortgezet. Op ambtelijk niveau zijn zelfstandig beslissingen genomen, waarvan het minimaal de vraag is of het college daar niet bij betrokken had moeten zijn. Dus: een gang van zaken die begrijpelijk is, maar toch niet wenselijk. Het is niet onwaarschijnlijk dat dit zich bij meer 'reguliere' activiteiten voordoet. De bevindingen uit dit onderzoek zijn dus in meer algemene zin leerzaam. Wij hebben daarom onze eerste twee aanbevelingen bewust algemeen geformuleerd.

Het onderzoek naar fietsdiefstalbestrijding is een deelonderzoek. Wij bekijken een aantal activiteiten uit het Meerjarenplan Fiets nauwkeuriger.¹ Het feit dat er een Meerjarenplan Fiets bestaat, laat zien dat de fiets in Amsterdam een belangrijk onderwerp is. De bestrijding van fietsdiefstallen maakt daar onderdeel van uit. Ook vanuit dat perspectief is het geconstateerde gebrek aan informatie voor college en raad over fietsdiefstalbestrijding niet passend. Het Meerjarenplan Fiets vormt een geheel aan maatregelen om het fietsen door de stad te stimuleren en reguleren. In de bestaande beleid- en verantwoordingscyclus van het Meerjarenplan Fiets moeten alle onderdelen een plaats krijgen, wil er een integraal beeld ontstaan dat de mogelijkheden geeft om te leren en te verbeteren. In de aanbevelingen gaan we ook in op de mogelijkheden die wij zien om de aanpak van de fietsdiefstal te verbeteren.

¹ [Onderzoeksopzet Amsterdam Fietsstad - Deelonderzoeken naar het gemeentelijk fietsbeleid en Onderzoek fietsvriendelijke kruispunten.](#)

Aanbevelingen

Naar aanleiding van ons onderzoek doen we vijf aanbevelingen. De eerste twee richten zich op het voorkomen dat gemeentelijke activiteiten op de automatische piloot worden gecontinueerd. De overige drie aanbevelingen zijn gericht op het nadenken over de maatregelen. Het gaat dan om het zekerstellen van rechtmatig handelen (aanbeveling 3) en het vergroten van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de fietsdiefstalbestrijding (aanbevelingen 4 en 5).

7 Behoud bestuurlijk zicht op reguliere activiteiten

In algemene zin vereist beleid niet alleen bezinning vooraf en achteraf, maar ook gedurende de looptijd van het beleid. Het is van belang dat het college nagaat of met de ingezette maatregelen de doelen nog worden behaald en of dat tegen redelijke kosten gebeurt. Wat werkt wel en wat werkt niet?^m Zowel interne als externe omstandigheden kunnen aanleiding geven om na te gaan of het beleid kan worden verbeterd. Tot die externe omstandigheden behoren nieuwe wetenschappelijke inzichten, technologische verbeteringen, maatschappelijke ontwikkelingen, veranderende wetgeving en klachten en bezwaren van burgers. Tot de interne omstandigheden behoren tegenvallende resultaten, gewijzigde beleidsdoelen of een veranderd budget.

Dit vraagt om alertheid van het college: doen deze factoren zich voor en vraagt dit om het bijstellen van het beleid of uitvoering? Deze alertheid kan ook worden georganiseerd in een beleid- en verantwoordingscyclus.

Voor fietsdiefstalbestrijding ontbreekt deze cyclus. Het beleid is tien jaar lang ongewijzigd, zonder heroverweging, voortgezet. De huidige ambtelijke organisatie is inmiddels niet meer bekend met de (inhoud van de) oude beleidsprogramma's. Terwijl er wel wijzigingen in de uitvoering zijn doorgevoerd. De bijbehorende besluiten en gemaakte afwegingen zijn niet altijd (voldoende) vastgelegd of bestuurlijk afgestemd.

De eerste en tweede aanbeveling richten zich daarom op de noodzaak van bestuurlijke betrokkenheid bij reguliere activiteiten. Ook in die gevallen waarin de aanleiding zich niet opdringt of er geen sprake is van een politiek-bestuurlijk gevoelig onderwerp.

7.1 Aanbeveling 1: Organiseer op passende wijze een periodieke evaluatie

Het is belangrijk om stelselmatig te heroverwegen of de gekozen aanpak nog steeds het meest doeltreffend en doelmatig is. Een periodieke evaluatie is een goed

^m Zie ook Rekenkamer Rotterdam, *Publiek waarde in de knel*, 2019 met verwijzing naar WRR, *Lerende overheid een pleidooi voor probleemgerichte politiek*, 2006 en NSOB, *Leren van tegenspraak en tegenwicht*, 2009.

hulpmiddel om te bepalen of beleid en uitvoering ongewijzigd kunnen worden voorgezet of aangepast, dan wel gestopt zouden moeten worden.

Achterliggende bevindingen

Na 2010 is het beleid is niet meer geactualiseerd en de aanpak niet meer heroverwogen. Er zijn sindsdien geen evaluaties uitgevoerd en het ontbrak het college aan alertheid om te signaleren dat de doelstelling om het aantal fietsdiefstallen te verminderen niet werd gehaald. De beschikbare informatie over de geleverde prestaties wordt niet met het college en de raad gedeeld, ook niet als onderdeel van de jaarlijkse monitors van het Meerjarenplan Fiets. De effecten en kosten worden door de ambtelijke organisatie niet gemonitord. In combinatie met het ontbreken van een beleidsvisie met concrete doelstellingen is het zodoende lastig om inzicht te krijgen in doeltreffendheid en doelmatigheid van de aanpak.

Richt een systematische monitoring en evaluatie in

Het vastleggen van evaluatiemomenten waarborgt een passende bestuurlijke betrokkenheid. Door vooraf ook vast te leggen hoe de evaluatie zal worden uitgevoerd, kunnen de gegevens tijdens de uitvoering systematisch worden verzameld. Het uitwerken van een heldere beleidstheorie met concrete doelstellingen biedt houvast bij het bepalen welke informatie voor de evaluatie benodigd is.

Als dit ordentelijk gebeurt, kan het college de monitoringsinformatie ook eenvoudig gebruiken om tussentijds een vinger aan de pols te houden en om de raad regelmatig te informeren. Om de informatiestroom te beperken, zou de rapportage en evaluatie van fietsdiefstalbestrijding mee kunnen lopen in de bestaande cyclus van het Meerjarenplan Fiets.

Hernieuw beleidsvisie met enige regelmaat

Het is passend om ook het beleid met enige regelmaat te heroverwegen. Met het verstrijken van de tijd kunnen doelen veranderen en kunnen andere mogelijkheden ontstaan om de bestaande praktijken doelmatiger en doeltreffender in te richten. Omdat bij fietsdiefstalbestrijding de maatregelen al ten minste tien jaar worden uitgevoerd zonder actualisering van het beleid, ligt het voor de hand om dat op korte termijn te gaan doen. Bij het opstellen van een nieuwe beleidsvisie moet eerst de vraag beantwoord worden of en waarom het college (nog steeds) als gemeente een bijdrage wil leveren aan de bestrijding van de fietsdiefstal. Een actuele probleemschets is hiervoor benodigd.

7.2 Aanbeveling 2: Stimuleer een ‘ambtelijke actieve informatieplicht’

Het is belangrijk dat het college aan de ambtelijke organisatie het signaal afgeeft dat het nuttig kan zijn om het college te informeren als er iets speelt bij de uitvoering van reguliere werkzaamheden. Dit verlaagt de drempel voor de ambtelijke organisatie om besluiten en informatie te delen met het college. En vergroot de mogelijkheid om tussentijds de vinger aan de pols te houden.

Achterliggende bevindingen

De maatregelen worden zonder betrokkenheid van het college uitgevoerd. De ambtelijke organisatie handelt autonoom. Belangrijke besluiten zijn op ambtelijk niveau genomen. Een voorbeeld is het twistpunt rondom de DOR-registratie door het Fietsdepot.

Het college kan zich periodiek laten informeren (zie aanbeveling 1). Maar los daarvan, kan het noodzakelijk zijn dat de ambtelijke organisatie knelpunten in de uitvoering aan het college voorlegt en daar een bestuurlijk oordeel over vraagt. Naast een heldere escalatieladder die de ambtelijke organisatie kan helpen bij het maken van afwegingen welke zaken wel en niet aan het college moeten worden voorgelegd, vergt dat ook een passende houding, zowel van het college als van de ambtelijke organisatie. Vergelijkbaar met de actieve informatieplicht van het college aan de raad, heeft de ambtelijke organisatie een eigen verantwoordelijkheid om bij het college aan de bel te trekken als dat nodig is. Maar dat werkt alleen als college daarvoor open staat en dat ook laat merken.

8 Denk na over de maatregelen

Het gemeentebestuur dient continu te borgen dat rechtmatig wordt gehandeld. De mogelijke DOR-registratieplicht van het Fietsdepot moet worden onderzocht, om na te gaan of de maatregel mogelijk moet worden aangepast (aanbeveling 3). Bij de evaluatie (zie aanbeveling 1) is het van belang na te gaan of en hoe de doeltreffendheid en doelmatigheid van de aanpak kan worden vergroot. Dit betekent dat de *bestaande* maatregelen tegen het licht moeten worden gehouden (aanbeveling 4) en dat moet worden onderzocht of het uitbreiden van de aanpak met *nieuwe* maatregelen daaraan kan bijdragen (aanbeveling 5). Het bedenken van passende maatregelen is natuurlijk een verantwoordelijkheid van het college en een taak van de ambtelijke organisatie. Om het denken te stimuleren, geven wij wel enkele voorbeelden.

8.1 Aanbeveling 3: Borg het rechtmatig handelen van het Fietsdepot

Het gemeentebestuur moet duidelijkheid krijgen over wat het geldend recht is waar het Fietsdepot zich aan moet houden. Welke wettelijke bepalingen zijn wel van toepassing op het handelen, en welke niet? Is die duidelijkheid verkregen, dan kan het zijn dat de uitvoering daarmee in lijn moet worden gebracht.

Achterliggende bevindingen

Sinds 2016 discussiëren diverse directies of het Fietsdepot de wettelijke plicht heeft om zich aan te sluiten op het Digitale Opkopers Register (DOR). De politie en het wetenschappelijk bureau van het Openbaar Ministerie zijn van mening dat het Fietsdepot daartoe verplicht is. Zij baseren zich op een ruime interpretatie van de wetgeving. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid geeft aan dat de wetgeving op dit punt nog

verhelderd moet worden. De (financiële) gevolgen van een wettelijke plicht zijn niet in kaart gebracht en niet gedeeld met het college.

We bevelen het college van B en W en de burgemeester aan om op korte termijn vast te stellen of het Fietsdepot een 'opkoper' is in de zin van het Wetboek van Strafrecht en het Uitvoeringsbesluit.ⁿ Er zijn twee mogelijkheden:

1. Fietsdepot is een 'opkoper':

- Het Fietsdepot dient dan een 100% registratie van alle verwerkte fietsen bij te houden in het DOR. Nagegaan moet worden of dit ook voor de directie THOR (handhaving van fietsen) zou gelden, omdat deze directie fietsen verwijdert en vervolgens aanlevert aan het Fietsdepot.
- Een besluit te nemen of het bestuurlijk wenselijk is dat de registercontroleur, die in dienst is van de gemeente Amsterdam, ook het Fietsdepot controleert in het geval het Fietsdepot een 'opkoper' is in de zin van de wet. In de te maken afweging kan worden betrokken dat:
 - zowel het aanleveren van de verwijderde fietsen als de registercontrole wordt uitgevoerd door THOR;
 - de politie dezelfde controlebevoegdheid heeft als de registercontroleur;
 - de politie geen onderdeel uitmaakt van de gemeente;
 - de politie alleen strafrechtelijk kan optreden, maar niet bestuursrechtelijk.

2. Fietsdepot is geen 'opkoper':

In dat geval hoeft het Fietsdepot geen registratie bij te houden in DOR. Het is dan van belang dat het college een besluit neemt of de uitbreiding van de controle naar *alle* fietsen bestuurlijk wenselijk is. Om een goede afweging te maken, moeten eerst de consequenties op het gebied van doeltreffendheid en doelmatigheid in kaart gebracht worden. Het Fietsdepot schat de jaarlijkse kosten van de mogelijke extra werkzaamheden in tussen de € 200.000 en € 250.000.

8.2 Aanbeveling 4: Heroverweeg de bestaande invulling van maatregelen

Ga na of de maatregelen nog wenselijk en passend worden geacht, en zo ja, of en hoe de doeltreffendheid en doelmatigheid van de huidige maatregelen kan worden vergroot.

Achterliggende bevindingen

Er bestaat geen inzicht in de doeltreffendheid en doelmatigheid van de aanpak van fietsdiefstalbestrijding. Ondanks dat gegevens over de prestaties worden bijgehouden, is het onduidelijk of daarmee een verandering in het aantal fietsdiefstallen in Amsterdam teweeg is gebracht. De effecten (per maatregel) worden namelijk niet

ⁿ Zie paragraaf 4.6 van het onderzoeksrapport.

gemonitord. Daarnaast worden de gemaakte kosten (per maatregel) niet apart in de financiële administratie geboekt.

Deze aanbeveling vraagt om het tegen het licht houden van de huidige activiteiten. Er moet worden nagegaan of een verandering van de activiteiten binnen de maatregel de doelmatigheid en doeltreffendheid van die maatregel vergroot. Het kan gaan om bestaande activiteiten anders uit te voeren of te schrappen of nieuwe activiteiten uit te voeren. Wij geven hieronder enkele voorbeelden.

Bestaande activiteiten anders uitvoeren of schrappen

- Heroverweeg het gebruik en de registratie van de NAW-gegevens die zijn verkregen bij het fietsgraveren. Het sneller kunnen terugbezorgen van een gestolen fiets vormt een extra prikkel voor Amsterdammers om hun fiets te laten graveren. Er kan overwogen worden om deze service ook bij *verwijderde* gegraveerde fietsen te bieden. Daarvoor is het wel noodzakelijk dat de fietseigenaar instemt met het gebruik van de NAW-gegevens voor dat doel.
- Ga na hoe vanaf 2020 uitvoering zal worden gegeven aan de werkinstructie en handleiding voor registercontroles, nu de capaciteitsuitbreiding van registercontroleurs daarvoor nog niet wordt benut.

Nieuwe activiteiten

- Doe een systematische check via het handelsregister van de Kamer van Koophandel op ongeregistreerde handelaren in het DOR.
- Ga na hoe de naleving van de regels omtrent DOR verhoogd kan worden, bijvoorbeeld:
 - Neem kennis van relevante literatuur op dit terrein.^o
 - Ga na waarom een deel van de (nieuwe) handelaren niet op de hoogte is van de verplichtingen.
 - Ga na of actieve voorlichting aan (nieuwe) handelaren - bijvoorbeeld door deze een brief of film te sturen met uitleg over de verplichtingen - bijdraagt aan het vergroten van de naleving, zodat wordt voorkomen dat handelaren in de fout gaan.
 - Als wordt geconstateerd dat een handelaar de DOR-verplichtingen niet naleeft, volgt een waarschuwing, zodat de situatie hersteld kan worden. Toch gaat een deel van de handelaren daarna opnieuw in de fout.^p Zoek uit waarom dat zo is en ga na of de effectiviteit van de waarschuwing vergroot kan worden.

^o Bijvoorbeeld: Professor B. van Rooij, *Homo Juridicus: Questioning legal assumptions about behavior*, 24 januari 2020 en F.O.M. Blanc, *From chasing violations to managing risks : origins, challenges and evolutions in regulatory inspections*, 30 november 2016.

^p In 2018 zijn dertig waarschuwingen gegeven. Bij de negentien hercontroles naar aanleiding van een waarschuwing, zijn vier fietshandelaren in orde bevonden, dertien handelaren gingen opnieuw

- Stel het concept-beleid vast voor het bestuurlijk sanctietraject bij heling en het niet goed bijhouden van het DOR, en publiceer dit. Daardoor wordt voor handelaren duidelijk welke maatregelen het gemeentebestuur kan ondernemen bij het niet-naleven van de regels en worden gelijke gevallen gelijk behandeld. Bovendien wordt de afhankelijkheid van de politie en het Openbaar Ministerie verlaagd, omdat naast strafrechtelijke sancties ook bestuursrechtelijke sancties kunnen worden opgelegd.

8.3 Aanbeveling 5: Overweeg nieuwe maatregelen

Ga na of en hoe nieuwe maatregelen de doeltreffendheid en doelmatigheid kunnen vergroten.

Achterliggende bevindingen

Met het *Werkprogramma Fietsdiefstalpreventie 2002-2006* was Amsterdam een voorloper op het gebied van fietsdiefstalbestrijding. Samen met de politie en het Openbaar Ministerie is een keten van preventieve en repressieve maatregelen ontwikkeld, gericht op verschillende doelgroepen en locaties waar veel fietsen werden gestolen. De aanpak was toen intensiever, uitgebreider en gecoördineerder.

Wanneer de wens is om de aanpak uit te breiden, kan geleerd worden uit de intensievere aanpak uit het verleden of van andere gemeenten. Wij geven enkele voorbeelden.

- **Integrale aanpak met partners, onder regie van gemeente**
Het aankomende nieuwe convenant met de politie vormt een natuurlijk aangrijpingspunt om het intensiveren van de samenwerking te bespreken. Daarnaast kan een ambtenaar verantwoordelijk worden gesteld voor het coördineren van de beleidsvorming, monitoring, de uitvoering door verschillende gemeenteonderdelen en de samenwerking met de partners.
- **Hotspotaanpak**
Voor het in kaart brengen van de hotspots kan gebruikgemaakt worden van de bestaande gegevens over fietsdiefstallen per buurt (Veiligheidsindex) en het zoeken van samenwerking met de politie om de aangiften te laten analyseren. Daarna zou per hotspot een mix van maatregelen bepaald moeten worden, zoals 1) fysieke ingrepen, die het zicht op de locatie verbeteren, 2) voorlichting, onder andere op de locatie zelf en aan buurbewoners, en 3) toezicht op de locatie. Tot slot kan worden nagegaan welke mogelijkheden art. 2.9 en 2.22 APV (verbod verkoop fietsen op de openbare weg) hiervoor biedt.

de fout in. Bij twee handelaren is de uitkomst van de hercontrole onbekend als gevolg van een onduidelijk administratie. In de overige elf gevallen zou er sprake zijn geweest van een controle op afstand (digitale controle) en zou zijn geconstateerd dat de fietshandelaar aan de verplichtingen voldeed.

- **Communicatiecampagne**

Een complicatie van fietsdiefstalbestrijding is de lage aangiftebereidheid. De voorlichting hierover bereikt nu met name mensen die hun fiets laten graveren. Het is te overwegen om opnieuw een grootschalige communicatiecampagne in te zetten om een brede groep te bereiken. Parallel kan ingezet worden op het ontwikkelen van innovatieve wijzen waarmee mensen makkelijker aangifte kunnen doen.

- **Chippen van fietsen**

Het lijkt ons goed om in gesprek te gaan met de raad of de wens van het chippen van fietsen (met nieuwe technologieën, zoals een track-and-trace-optie) ook bij de huidige raad leeft. En zo ja, om dan binnen het integrale onderzoeksplan naar de voordelen van chippen die voor dit jaar op de planning staat de mogelijke bijdrage aan fietsdiefstal alsnog mee te nemen.

Reactie college en nawoord rekenkamer

De rekenkamer heeft het college van B en W op 27 februari 2020 de mogelijkheid geboden om te reageren op het concept-bestuurlijk rapport *Fietsdiefstalbestrijding*. In het bijzonder hebben wij het college gevraagd te reageren op onze conclusies en aanbevelingen. We hebben het college verzocht ons de bestuurlijke reactie uiterlijk op 12 maart 2020 te doen toekomen.

Van het college hebben we nog geen reactie ontvangen. We hebben daar gegeven de coronacrisis begrip voor. We hebben besloten om ons rapport toch openbaar te maken op de geplande datum. Als het college later alsnog reageert, dan zullen wij die reactie voorzien van een nawoord. Nu de commissievergaderingen tijdelijk zijn opgeschort, gaan wij ervan uit dat de gemeenteraad zowel over de bestuurlijke reactie als ons nawoord kan beschikken, voordat het rapport behandeld wordt.

9 Bestuurlijke reactie

10 Nawoord rekenkamer

Onderzoeksverantwoording

Dit is het bestuurlijk rapport van het onderzoek van de rekenkamer naar de *Fietsdiefstalbestrijding*. Het volledige rapport bestaat naast dit bestuurlijk rapport, ook uit het onderzoeksrapport. Beide rapporten kunnen vanaf **26 maart 2020** worden ingezien op de [projectpagina](#).

11 Onderzoeksteam

Rekenkamer Amsterdam	
Directeur	dr. Jan de Ridder
Onderzoekers	Mr. drs. Arjan Kok RA (projectleider)
	Drs. Caroline van Zon (onderzoeker)
	Tello Heldring, BSc (junior onderzoeker)

12 Afbakening en aanpak

In dit onderzoek zijn we nagegaan in hoeverre de gemeentelijke aanpak van fietsdiefstalbestrijding doeltreffend en doelmatig is. Daartoe zijn de volgende hoofdvraag en deelvragen beantwoord:

In hoeverre zijn de gemeentelijke maatregelen ter bestrijding van fietsdiefstal doelmatig en doeltreffend?

- 1 Welke afwegingen heeft het college gemaakt bij de inzet op de bestrijding van fietsdiefstal?
- 2 In hoeverre heeft het college inzicht in de doelrealisatie van de maatregelen?
- 3 In hoeverre heeft het college inzicht in de kosten van de maatregelen?
- 4 In hoeverre wordt de gemeenteraad door het college geïnformeerd over de drie bovengenoemde aspecten?

Wij hebben het beleid en de daarbij door het college gemaakte afwegingen gereconstrueerd. Net als de wijze van monitoring en evaluatie en welke inzichten daarmee worden geboden in de doelrealisatie en kosten. Ook is nagegaan in hoeverre het college de raad informeert over fietsdiefstalbestrijding. Voor de drie hoofdmaatregelen - Fietsdepot, graveerteam en registercontroleur - hebben we de doeltreffendheid en doelmatigheid diepgaander onderzocht. Per maatregel zijn het beoogde nut, de werkwijze, opbrengsten,

kosten en ontwikkelingen in kaart gebracht en op basis daarvan opvallende zaken aangestipt.

We hebben gebruikgemaakt van verschillende onderzoeksmethoden. We hebben documenten bestudeerd en een beperkte data-analyse uitgevoerd aan de hand van registraties van het Fietsdepot, de registercontroleur en het CBS. Daarnaast hebben we aanvullende gesprekken gevoerd met en schriftelijke vragen gesteld aan betrokken ambtenaren van de directies OOV, Parkeren, THOR en V&OR, het programmateam Fiets, de voormalige Dienst IVV en medewerkers en cliënten van Philadelphia. Bovendien zijn observaties uitgevoerd. We hebben hierbij een demonstratie gehad van de registratie van binnengekomen fietsen bij het Fietsdepot, zijn langsgegaan bij een graveeractie en hebben meegelopen met de registercontroleur. In december 2019 hebben wij de voorlopige bevindingen van het onderzoek besproken met vertegenwoordigers van de directies Parkeren, THOR en V&OR. Tijdens de fase van feitelijk wederhoor heeft de Politie Eenheid Amsterdam ons voorzien van informatie over wettelijke verplichtingen en hun overleggen daarover met de gemeente Amsterdam.