

Oplegvel Raadsstuk

Portefeuille: B. Schneiders
Auteur : M.J. Patist-Verheij
Telefoon 5113814 E-mail: mjpatist@haarlem.nl
VVH/VVH Reg.nr. 2011-99146
bijlagen kopiëren
B & W-vergadering van 31 mei 2011

Onderwerp

Integraal Veiligheids- en Handhavingsbeleid (IVH) 2012-2016

DOEL: Met deze nota IVH worden de kaders en de prioriteiten voor de jaren 2012-2016 vastgesteld. Het voornaamste doel van de nota is om een van de veiligste steden van Nederland te blijven. Dit kan echter niet zonder prioriteiten te stellen. Efficiënt inzetten op veiligheid vraagt om keuzes. Deze keuzes worden met deze nota gemaakt.

B&W

Het college stelt de raad voor:

1. Kennis te nemen van de evaluatie Integraal Veiligheidsbeleid en Integraal Handhavingsbeleid.
2. De visie zoals verwoord in de nota Integraal Veiligheid en Handhavingsbeleid 2012-2016 vast te stellen.
3. De prioriteiten zoals verwoord in de nota Integraal Veiligheid en Handhavingsbeleid 2012-2016 vast te stellen, zijnde:
 - o Jeugd en Veiligheid
 - o Een veilige binnenstad
 - o Handhaving van de openbare ruimte
 - o Schalkwijk
4. Kennis te nemen van de geschetste financiële scenario's ten aanzien van de gestelde prioriteiten.
5. Te kiezen voor 'minimumscenario' á €787.000. De dekking hiervoor is in de kadernota 2012 opgenomen.

Raad:

Besluit in te vullen door griffie	Moties en amendementen in te vullen door griffie
<input type="checkbox"/> Conform	<input type="checkbox"/> Ja
<input type="checkbox"/> Gewijzigd	<input type="checkbox"/> Nee
<input type="checkbox"/> Aangehouden	
<input type="checkbox"/> Afgevoerd	Datum vergadering

Raadsstuk

Onderwerp: Integraal Veiligheids- en Handhavingsbeleid 2012-2016

Registratienummer: 2011/99146

1. Inleiding

Haarlem behoort tot een van de veiligste grote steden (inwonertal 100.000+) van Nederland. Een positie waar Haarlem trots op mag zijn. Veiligheid is complex en kent een sterke interactie met haar omgeving. Dit vraagt om een goed verankerd integraal veiligheids- en handhavingsbeleid en de inzet van diverse partijen zoals de gemeente, de politie, de veiligheidsregio, welzijnsorganisaties, ondernemers en bewoners van Haarlem. Ook in de toekomst hebben deze partijen elkaar hard nodig om Haarlem één van de veiligste grote gemeenten te laten blijven.

In de nota Integraal Veiligheids- en handhavingsbeleid (IVH) 2012-2016 worden de inhoudelijke veiligheids- en handhavingsthema's benoemd, die de komende jaren extra prioriteit krijgen. De thema's die het College voorstelt zijn:

- Jeugd en Veiligheid,
- Veilige Binnenstad,
- Handhaving Openbare Ruimte en
- Schalkwijk.

Deze vloeien voort uit de evaluatie van het integraal veiligheids- en handhavingsbeleid. Maar ook uit de bijeenkomsten die zijn gehouden met interne en externe partners (waaronder burgers) en een koersbijeenkomst met de commissie Bestuur.

Deze thema's worden uitgewerkt in doelstellingen. Hiermee wordt een kader gesteld voor de uitwerking van de prioriteiten in jaarlijks door het College vast te stellen actieprogramma's.

Bij het opstellen van de nota is rekening gehouden met landelijke, regionale en lokale ontwikkelingen alsmede met de evaluatie die is gedaan over het gevoerde integrale veiligheids en handhavingsbeleid van 2008-2011. Het IVH is voorgelegd aan de interne en externe partners. Hun opmerkingen en aanvullingen zijn verwerkt.

2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

1. Kennis te nemen van de evaluatie Integraal Veiligheidsbeleid en Integraal Handhavingsbeleid.
2. De visie zoals verwoord in de nota Integraal Veiligheid en Handhavingsbeleid 2012-2016 vast te stellen.
3. De prioriteiten zoals verwoord in de nota Integraal Veiligheid en Handhavingsbeleid 2012-2016 vast te stellen, zijnde:
 - o Jeugd en Veiligheid
 - o Een veilige binnenstad
 - o Handhaving van de openbare ruimte
 - o Schalkwijk
4. Kennis te nemen van de geschetste financiële scenario's ten aanzien van de gestelde prioriteiten.
5. Te kiezen voor 'minimumscenario' á €787.000. De dekking hiervoor is in de kadernota 2012 opgenomen.

3. Beoogd resultaat

Met deze nota IVH worden de kaders en de prioriteiten voor de jaren 2012-2016 vastgesteld. Het voornaamste doel van de nota is om een van de veiligste steden van Nederland te blijven. Dit kan echter niet zonder prioriteiten te stellen. Efficiënt inzetten op veiligheid vraagt om keuzes. Deze keuzes worden met deze nota gemaakt.

4. Argumenten

2.1 Haarlem behoort tot één van de veiligste steden van Nederland, een integraal veiligheid- en handhavingsbeleid is noodzakelijk om dit te kunnen behouden.

Haarlem krijgt steeds meer te maken met grootstedelijke problematiek. Daarbij neemt de subjectieve onveiligheid toe. Een heldere visie en het stellen van de juiste prioriteiten op het terrein van veiligheid en handhaving, geeft de gemeente Haarlem de mogelijkheid om deze problematiek het hoofd te bieden en de positie van één van de veiligste steden te behouden.

2.2 In het kader van het integraal veiligheidsbeleid wordt de regierol van de gemeente steeds belangrijker. De gemeente heeft handvatten nodig om deze rol goed te kunnen pakken.

Veiligheid vraagt om inzet van en samenwerking met diverse partijen. Actuele landelijke, regionale en lokale ontwikkelingen vragen van de gemeente een sterke rol als regievoerder om partijen te verbinden, samenhang te kunnen bewaken en gezamenlijke richting te bepalen. Het vaststellen van de kaders in het IVH, helpt de gemeente deze regierol te pakken. Het is van belang om de problematiek inzichtelijk te hebben, in te kunnen spelen op actuele ontwikkelingen en partijen bij elkaar te kunnen brengen.

2.3 Verstevigen van informatiepositie als randvoorwaarde voor succes.

Als regievoerder is een stevige informatiepositie noodzakelijk om te kunnen sturen op de gezamenlijke inzet op veiligheid. Het verzamelen en bundelen van informatie, is cruciaal bij het bepalen van prioriteiten en monitoren van verbetering. Een goed en onderbouwd keuzeproses begint bij het weten wat de veiligheidssituatie is en op welke thema's zich ongewenste ontwikkelingen voordoen.

3. Om efficiënt in te kunnen zetten op veiligheid moeten er keuzes worden gemaakt.

Het is niet efficiënt om de beschikbare middelen in te zetten op alle thema's die spelen binnen het beleidsveld veiligheid en handhaving. Door het vaststellen van het IVH worden de thema's benoemd waar de komende jaren prioriteit aan wordt gegeven. Naast deze prioriteiten geldt vanzelfsprekend dat de gemeente haar wettelijk verplichte taak (lijnwerkzaamheden) ten aanzien van thema's voortzet op de reeds ingeslagen weg. Door een gezamenlijke focus met partners op deze thema's die extra aandacht vragen, worden de (beperkte) middelen maximaal benut.

4. Het huidige financiële klimaat stelt de gemeente en haar partners voor de opgave problemen aan te pakken met minder financiële middelen.

Door de afname van financiële middelen vanwege het wegvallen van de voormalige GSB gelden (van Montfransgelden) is nieuw beleid op het gebied van veiligheid en handhaving niet mogelijk. Om de ambities van het huidige veiligheidsbeleid toch te kunnen voortzetten in een tijd waar grootstedelijke problematiek aan de orde is, heeft het College (beperkte) middelen opgenomen in de kadernota. Het veiligheids-

en handhavingsbeleid voor de komende periode vraagt daardoor om een vooruitziende blik en heldere keuzes.

5. Er wordt gekozen voor het 'minimumscenario'.

In het 'minimumscenario' wordt geschetst wat minimaal nodig is voor een stad als Haarlem met (beginnende) grootstedelijke problematiek. Dit scenario geeft echter verder geen structurele armslag om het beleid verder te kunnen verbeteren of innovaties toe te passen.

5. Kanttekeningen

3. Door nadrukkelijk voor deze prioriteiten te kiezen, betekent het dat aan andere thema's die niet direct tot de lijnwerkzaamheden behoren minder aandacht wordt besteed.

Er wordt door de gemeente geen extra capaciteit ingezet op een aantal thema's, zoals fietsendiefstal, cameratoezicht en de keurmerken veilig wonen en ondernemen.

5.1 Door te kiezen voor het 'minimumscenario' kunnen bepaalde bestaande activiteiten niet meer worden uitgevoerd/ ingezet.

- Binnen de prioriteit **Jeugd en Veiligheid** wordt in het 'minimumscenario' het Jeugdtoezichtteam niet ingezet. De kosten voor dit team bedragen jaarlijks gemiddeld €50.000.
- Binnen de prioriteit **een veilige binnenstad** is er in het 'minimumscenario' geen ruimte meer voor de ondersteuning bij het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO). De jaarlijkse kosten zijn hiervoor €50.000.
- Binnen de prioriteit **handhaving in de openbare ruimte** zijn er in het 'minimumscenario' geen middelen beschikbaar voor het Bikerteam en het Politiekeurmerk Veilig Wonen (PKVW). De kosten bedragen hiervoor respectievelijk jaarlijks €100.000 en €50.000.
- Door te kiezen voor het 'minimumscenario' is er, naast de reguliere inzet van personeel, geen extra ruimte om de informatiepositie van de gemeente Haarlem te verstevigen door middel van een sterkere inzet op monitoring en analyse á €50.000 op jaarbasis.

Binnen het basisscenario zijn de bovenstaande instrumenten wel opgenomen.

6. Uitvoering

Met de vaststelling van deze nota, worden de prioriteiten voor de komende vier jaar vastgelegd. De prioriteiten worden verder uitgewerkt in door het College vast te stellen actieprogramma's. Via de reguliere P&C cyclus wordt de Raad geïnformeerd over de uitvoering en voortgang van de gekozen prioriteiten.

7. Bijlagen

De bijlagen betreffen het IVH 2012-2016 en de evaluatie van het Integraal Veiligheidsbeleid en Handhavingsbeleid 2008-2011.

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester

8. Raadsbesluit

De raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders

Besluit:

- Kennis te nemen van de evaluatie Integraal Veiligheidsbeleid en Integraal Handhavingsbeleid.
- De visie zoals verwoord in de nota Integraal Veiligheid en Handhavingsbeleid 2012-2016 vast te stellen.
- De prioriteiten zoals verwoord in de nota Integraal Veiligheid en Handhavingsbeleid 2012-2016 vast te stellen, zijnde:
 - Jeugd en Veiligheid
 - Een veilige binnenstad
 - Handhaving van de openbare ruimte
 - Schalkwijk
- Kennis te nemen van de geschetste financiële scenario's ten aanzien van de gestelde prioriteiten.
- Te kiezen voor 'minimumscenario' á €787.000. De dekking hiervoor is in de kadernota 2012 opgenomen.

Gedaan in de vergadering van (wordt ingevuld door de griffie)

De griffier

De voorzitter

Gemeente Haarlem

Nota

Integraal Veiligheids- en Handhavingsbeleid (IVH)

2012-2016

16 mei 2011

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave.....	2
1. Het belang en de opzet van deze nota	3
1.1. We willen één van de veiligste steden blijven	3
1.2. We maken keuzes in het veiligheidsbeleid	3
1.3. We hanteren de volgende uitgangspunten	4
1.4. Opzet van de nota IVH	5
2. Ontwikkelingen: nationaal, regionaal en lokaal	6
2.1 Het veiligheidsbeeld in Haarlem	9
2.1.1. Sociale veiligheid in Haarlem	9
2.1.2 Branden en crises in Haarlem	11
3. Visie op integraal veiligheids- en handhavingsbeleid	12
3.1. Strategische doelstelling	12
3.2. Uitgangspunten voor beleid en uitvoering.....	13
4. De inhoudelijke prioriteiten tot en met 2016.....	15
4.1. De gemaakte keuzes en argumentatie	15
4.2. Hoogste prioriteit	16
4.2.1 Jeugd en Veiligheid	16
4.2.2. Veilige binnenstad.....	17
4.2.3. Handhaving in de openbare ruimte.....	19
4.2.4. Gebiedsgerichte aanpak Schalkwijk	20
4.3 Prioriteit midden: doorgaan op ingeslagen weg	21
4.3.1. Bestuurlijke aanpak	21
4.3.2. Woninginbraken	22
4.3.3. Evenementen	22
4.3.4. Handhaving in de bebouwde omgeving.....	22
4.3.5. Branden en crises	23
5. Randvoorwaarden voor een sterk IVH.....	25
5.1 Versterken van informatiepositie.....	25
5.2 Versterken van regierol	25
5.3. Planning en control	26
5.4. Financiën	26

1. Het belang en de opzet van deze nota

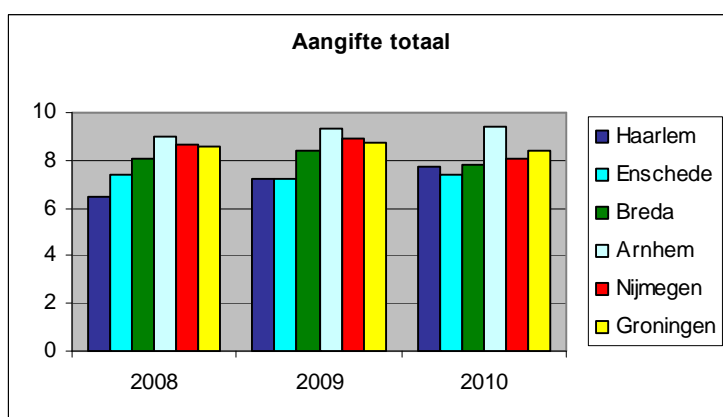
1.1. We willen één van de veiligste steden blijven

Haarlem behoort tot de veiligste grote steden van Nederland (inwonertal 100.000+). Een positie waar Haarlem trots op mag zijn. Dit is echter niet vanzelf gegaan. Veiligheid is complex en kent een sterke interactie met haar omgeving. Dit vraagt dan ook een inzet van diverse partijen: de gemeente, de politie, de veiligheidsregio, de welzijnsorganisaties, ondernemers en bewoners van Haarlem. Ook in de toekomst hebben deze partijen elkaar hard nodig om Haarlem één van de veiligste grote steden te laten blijven.

Na een lichte stijging in 2007 nam het aantal incidenten in Haarlem in 2009 af. De cijfers voor woninginbraken en geweldsdelicten behoren tot de laagste van de andere vergelijkbare grote steden (Enschede, Breda, Arnhem, Nijmegen en Groningen). Objectieve cijfers blijken echter niet altijd te corresponderen met de beleving van bewoners. De onveiligheidsgevoelens onder burgers zijn gestegen tot 37% in 2009 - en dat is de hoogste score sinds ruim tien jaar.

Haarlem krijgt meer en meer te maken met grootstedelijke problematiek. Georganiseerde criminaliteit afkomstig uit nabije grote steden probeert ook in Haarlem voet aan de grond te krijgen, bijvoorbeeld door het witwassen van crimineel verkregen middelen en activiteiten op het gebied van mensenhandel en prostitutie. Media spelen een steeds rol in de beeldvorming en publieke opinie. Ook de burger heeft een steeds directere eigen stem in het politieke veld. Dergelijke ontwikkelingen vragen van de gemeente een sterke rol als regievoerder. Het inzichtelijk hebben van de problematiek, het kunnen inspelen op actuele ontwikkelingen en het bij elkaar brengen van partijen zijn opgaven die voor de gemeente als regisseur cruciaal zijn.

Tabel 1.1: Haarlem vergelijkt al jaren haar cijfers (van woninginbraak, geweld, zedendelicten, auto-inbraken en -diefstal, fietsendiefstal en vernieling) met die van een vijftal demografisch vergelijkbare gemeenten. In de onderstaande tabel is te zien dat Haarlem relatief goed scoort, maar het aantal aangiften is wel gestegen over de periode 2008-2010.



1.2. We maken keuzes in het veiligheidsbeleid

Het efficiënt inzetten op veiligheid vraagt om keuzes. Keuzes die voortbouwen op de inzet van de afgelopen jaren en daarnaast inspelen op actuele problematieken. In deze nota benoemen we de

thema's waarop de komende jaren extra wordt ingezet, naast de reguliere taken van de gemeente. Bij het bepalen van de prioriteiten van de komende vier jaar is, naast de prioritering van de gemeenteraad, rekening gehouden met landelijke en regionale ontwikkelingen en de uitkomsten van de evaluatie van de nota Integraal Veiligheidsbeleid 2006-2010 en Integraal Handhavingsbeleid 2008-2012.

Hoofduitkomsten evaluatie Integraal Veiligheidsbeleid en Integraal Handhavingsbeleid

De afgelopen jaren heeft de gemeente duidelijke stappen gezet naar een (blijvend) veiliger Haarlem. In de uitvoering van haar beleid kent Haarlem een pragmatische aanpak, welke door medewerkers en partners als stimulerend wordt ervaren. Haar rol als regievoerder weet de gemeente steeds beter te vervullen. Gezien de ontwikkelingen (verschuiving naar grote stedenproblematiek) en het efficiënt inzetten van schaarser wordende middelen, is meer nadruk op analyse en visie/strategie van belang. Op dit moment is er onvoldoende eenduidige sturingsinformatie beschikbaar en is de gemeente voor wat betreft informatie in grote mate afhankelijk van haar partners.

Aanbevolen wordt om een eenduidige en structurele monitoringsystematiek in te richten. De verbinding tussen projecten en strategische doelstellingen zijn hierbij het uitgangspunt. In dit kader past de reeds in gang gezette ontwikkeling van een overlastmonitor. En ook de wijkprofielen zijn hierin een nieuw instrument. Het faciliteert sturing en een verdere versterking van de gemeentelijke regierol. Een verdere integratie tussen handhaving en veiligheidsbeleid maakt het aanpakken van prioriteiten gericht en effectiever. De uitgangspunten en beleidskeuzen in deze nota Integraal Veiligheids- en Handhavingsbeleid versterken nadrukkelijk de verdere 'stap in de goede richting'.

1.3. We hanteren de volgende uitgangspunten

Deze nota is gebaseerd op een aantal richtinggevende uitgangspunten. Deze uitgangspunten zijn hierna benoemd en toegelicht.

De nota gaat over fysieke en sociale veiligheid

Binnen integrale veiligheid zijn sociale en fysieke veiligheid van elkaar te onderscheiden. De sociale veiligheid heeft betrekking op alle risico's die het gevolg zijn van moedwillige criminele handelingen van derden. De fysieke veiligheid heeft betrekking op alle risico's die het gevolg zijn van branden, ongevallen en rampen. Het onderscheid tussen beide is van belang, omdat er op beide terreinen sprake is van een andere aanpak met (veelal) andere partners. Tegelijkertijd is er ook sprake van samenhang tussen de beide terreinen. Door in deze kadernota aandacht te besteden aan zowel de fysieke als de sociale veiligheid, wordt het mogelijk een samenhangende ambitie op het gebied van veiligheid te presenteren.

Deze nota bouwt voor op IVB 2008-2011 en versterkt bestaande elementen

De nota's IVB 2008-2011 en IHB 2008-2012 zijn positief geëvalueerd. Het maken van heldere keuzes en het concretiseren van de inspanningen in actieprogramma's is door alle betrokkenen als zeer werkbaar ervaren. Om deze reden is gekozen voor een actualisatie van de vorige nota. Succesvolle elementen worden gecontinueerd, thema's die extra aandacht vragen worden toegevoegd. Deze thema's zijn aangedragen door raadsleden en professionals van binnen en buiten de gemeentelijke organisatie in Haarlem.

IVB en IHB vormen samen IVH

Het inzetten op integrale veiligheid gaat hand in hand met de gemeentelijke inzet op handhaving. De afgelopen jaren zijn de prioriteiten binnen het IVB dan ook leidend geweest voor het bepalen van handhavingsprioriteiten. Daarom is besloten deze twee nota's te integreren binnen deze nota IVH. Handhaving is nadrukkelijk een uitvoeringsstrategie in het veiligheidsbeleid.

1.4. Opzet van de nota IVH

De nota IVH bestaat naast dit inleidende hoofdstuk nog uit vier hoofdstukken:

- in hoofdstuk 2 worden de ontwikkelingen op het gebied van veiligheid en de Haarlemse veiligheidssituatie beschreven
- in hoofdstuk 3 wordt de visie op integraal veiligheidsbeleid beschreven
- in hoofdstuk 4 worden de inhoudelijke prioriteiten voor de komende jaren beschreven
- in hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de randvoorwaarden voor een sterk IVH.

2. Ontwikkelingen: nationaal, regionaal en lokaal

Nationale en regionale ontwikkelingen zijn van invloed van op lokale problematieken en prioriteiten. In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de relevante ontwikkelingen van Rijk, regio en de gemeente Haarlem op het gebied van veiligheid en leefbaarheid.

Financiële middelen beperkt

In de tijdsgeest van economische crisis staan de gemeente en haar partners voor de opgave problemen aan te pakken met minder financiële middelen. Dat vraagt om een vooruitziende blik om daadkrachtig om te gaan met ingezette bezuinigingen, juist op lokaal niveau. Ondanks het feit dat er geen geld is voor nieuw beleid, wil de huidige coalitie wel de ambities in stand houden, zeker met het oog op de grootstedelijke problematiek waar Haarlem mee te maken heeft. Daarbij geldt als eerste uitgangspunt dat er een basisniveau van veiligheid nodig is om te zorgen voor een adequate veiligheidszorg in Haarlem. Daarnaast is het ons voorstel om nadrukkelijk te kiezen voor een beperkt aantal prioriteiten. En tot slot geldt dat in Haarlem beleid zo goed mogelijk wordt geborgd door het onder te brengen in de staande organisatie, maar ook om taken stop te zetten wanneer hier maatschappelijk geen behoefte aan is, of taken aan derden (onder andere de markt) over te dragen. Dit betekent dat continu kritisch gekeken moet worden of de gestelde prioriteiten voldoende overeenkomen met de financiële kaders en mogelijkheden. Er staat namelijk extra druk op het veiligheidsdomein, omdat niet alleen bij de gemeente minder financiële mogelijkheden zijn, maar ook bij de partnerorganisaties de ruimte beperkter is geworden. Bij veel organisaties kan daarbij de neiging ontstaan om terug te gaan naar de eigen kerntaken en dit onvoldoende in samenhang met anderen te bezien. De gemeente heeft de rol om vanuit de regie te zorgen dat uiteindelijk 'het geheel meer is dan de som der delen'.

Niet alleen lokaal worden heldere keuzes gemaakt, ook zijn er nationale werkgroepen op het gebied van onder andere veiligheid & terrorisme in het leven geroepen om de financiële uitdaging te concretiseren. Deze door het Rijk gestarte werkgroepen hebben ook op lokaal niveau consequenties. Voorbeelden hiervan zijn het extra inzetten op handhaving en toezicht op bedrijven, de regulering van het omgevingsrecht en het verminderd inzetten op parkeerhandhaving en –apparatuur, maar ook de ketenaanpak overvalcriminaliteit. Daarnaast pleit het in september 2010 verschenen rapport van de Nationale Ombudsman voor transparante en heldere communicatie richting burgers en het stellen van prioriteiten als het gaat om handhaving, met in achtneming van de beginselplicht tot handhaven. Dergelijke ontwikkelingen zijn kaderstellend voor de inzet van de gemeente Haarlem.

Vorming nationale politie

De afgelopen jaren heeft de politie in Haarlem een belangrijke bijdrage geleverd aan het verhogen van de objectieve veiligheid. Dit is gelukt door met elkaar de prioriteiten vast te stellen en daar als organisaties gezamenlijk in op te trekken en de beleidsvrije ruimte ook gericht in te zetten. Op dit moment is de vorming van de nationale politie gaande en is de wetgeving daartoe in voorbereiding. De opzet is dat er op 1 januari 2012 sprake is van één nationale politie, waarin het beheer nationaal is georganiseerd en de politie is onderverdeeld in tien regionale eenheden, onder leiding van één landelijke korpschef. Haarlem zal vallen in de regionale eenheid Noordwest Holland die bestaat uit de huidige drie regio's Kennemerland, Noord-Holland-Noord en Zaanstreek-Waterland. De burgemeester van de gemeente Haarlem wordt aangesteld als regioburgemeester van Noordwest Holland. Een belangrijke vraag voor de toekomst is of de

ationale prioriteiten nog voldoende rekening houden met de lokale prioriteiten, die voor Haarlem cruciaal zijn. Een vraagpunt waar voldoende aandacht voor moet zijn en dat via de gezagsrelatie ook inhoud moet krijgen. Een ander belangrijk vraagpunt is of de gemeente ook in staat is om capaciteit vrijgemaakt te krijgen voor de lokale problematiek. Als regievoerder zal de gemeente daar nog sterker dan voorheen op moeten sturen. Voor de minister van Veiligheid en Justitie is het de uitdaging dat de nationale politie voldoende lokaal is ingebed. Voor de gemeente is het de uitdaging om via normstelling de beschikbare capaciteit van de politie voldoende te richten op de Haarlemse problematiek. Het is niet zo dat de vorming van een nationale politie per definitie inhoudt dat er minder aandacht is voor lokale veiligheidsproblemen, maar het vraagt van de gemeente op korte termijn een actieve rol om 'tijdens de verbouwing van de politieorganisatie' voldoende politieke slagkracht beschikbaar te hebben voor de problematiek in Haarlem. Het vraagt op de langere termijn een actievere aansturing van de politie. Ook de gemeenteraad zal sterker dan voorheen actief betrokken zijn bij het wettelijk verplichte Integraal Veiligheidsplan.

Voortzetten inzet op preventie én repressie

Vanaf 2002 is door het Rijk een veiligheidsstrategie ingezet die sterk is gericht op preventie en het voorkomen van recidive. Ook het huidige kabinet zet hier sterk op in. Het kiest nadrukkelijk voor een combinatie van preventie, bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving en nazorg. Zo bevat het programma *Geweld in het (semi-)publieke domein* een combinatie van preventieve en repressieve maatregelen. De mogelijkheden omtrent snelrecht en weekendarrangementen worden op dit moment verkend om zo de harde kern van veelplegers aan te pakken. In het licht van de politisering van handhaving en toezicht vindt de invoering van de 'bestuurlijke boete' en de 'bestuurlijke strafbeschikking' plaats. Het gemeentebestuur kan hiermee zelf strafrecht inzetten bij haar handhaving. Haarlem heeft gekozen voor de bestuurlijke strafbeschikking. Haarlem gelooft nadrukkelijk in het feit dat preventie en repressie hand in hand gaan en wil ook deze strategie voor de komende periode blijven hanteren. Dit is een aanvulling op het huidige rijksbeleid, waar de nadruk vooral op repressie wordt gelegd.

Sterke focus op jeugdcriminaliteit

Sinds 2010 is het Veiligheidshuis Kennemerland actief. Voor het Veiligheidshuis zijn middelen vanuit het ministerie van Veiligheid en Justitie beschikbaar. In het Veiligheidshuis zijn zowel justitiële als jeugd- en welzijnsorganisaties bij elkaar gehuisvest, als gevolg waarvan er een meer natuurlijke neiging tot samenwerking en informatie-uitwisseling bestaat. Het Veiligheidshuis is betrokken bij onder andere de groepsgerichte aanpak en is recent gestart met de vormgeving van de individuele aanpak voor criminele jongeren. De regie op de jeugdzorg komt de komende jaren steeds meer te liggen bij de gemeente. Hierbij dienen de mogelijkheden om zorg te verbinden met strafrechtelijke interventies te worden verkend.

Blijvende aandacht voor wijken

Onveiligheid, zowel in objectieve als subjectieve zin, doet afbreuk aan de kwaliteit van de leefomgeving en is een beperkende factor in de sociaaleconomische ontwikkeling van een wijk. Voor aandachtswijken en burgerparticipatie zijn eenmalig landelijke gelden beschikbaar gesteld. Deze worden ingezet in de Boerhaavewijk, Slachthuisbuurt en Parkwijk. Naar verwachting zullen ook na uitputting van deze gelden, weliswaar in afgeslankte vorm, middelen beschikbaar zijn voor fysieke en sociale ontwikkelingen in aandachtswijken. Doelmatigheid en effecten zullen een nadrukkelijker rol gaan spelen bij het beschikbaar stellen van middelen. Ook wordt een accentverschuiving verwacht naar meer veiligheid (in plaats van leefbaarheid) gerelateerde kwesties. Interne en externe samenwerking en uniform optreden ook omtrent handhaving dragen bij aan meer leefbaarheid en veiligheid in de stad. In 2008 is daarom het document *Samenwerken*

in de handhaving van het Ministerie van Justitie verschenen. Burgers worden steeds meer betrokken bij het bepalen van handhavingsprioriteiten.

Crisisbeheersing en de veiligheidsregio

De Wet op de Veiligheidsregio's is per oktober 2010 in werking getreden. Deze wet beoogt een efficiënte en kwalitatief hoogwaardige organisatie van de brandweezorg, geneeskundige hulpverlening, rampenbestrijding en crisisbeheersing onder één regionale bestuurlijke regie te realiseren. De burgemeester van Haarlem is samen met zijn collega-burgemeesters in de regio verantwoordelijk voor de crisisbeheersing in de hele regio. Door de aansturing van de brandweer en de geneeskundige hulpverlening op regionaal niveau te beleggen, is een adequate aansturing gewaarborgd van de diensten die bij de primaire hulpverlening bij rampen en crises worden ingezet. Deze regionale verschuiving is ook te zien binnen de gemeentelijke kolom, waarbij gemeenten geacht worden samen te werken rondom dit thema. De wet biedt de grondslag voor het instellen van een gemeenschappelijke regeling waaraan de uitvoering van brandweertaken en taken in het kader van de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen wordt opgedragen. De Wet op de Veiligheidsregio's verplicht elke regio een Regionaal Risicoprofiel op te stellen. Dit profiel bevat alle regionale en aangrenzende risico's en ook de wijze waarop deze informatie wordt beheerd en geactualiseerd. Op basis van de landelijke systematiek heeft de Veiligheidsregio Kennemerland samen met gemeenten, hulpverleningsorganisaties en vitale partners voor de belangrijkste risico's scenario's uitgewerkt. Zowel de meer traditionele vorm van crises (zoals overstromingen), alsook de voorbereiding op de moderne crises komen aan bod. Deze crises kunnen zich altijd en vrijwel overal voordoen en hebben een enorme maatschappelijke impact. Hierbij valt te denken aan ICT-uitval, terrorisme of epidemieën.

Gezien het risicobeeld van de regio met Schiphol, het Noordzeekanaal en de diverse bedrijven gecentreerd in de Waarderpolder (en industriële kernen als Corus en DSM Agro) is de noodzaak van interregionale samenwerking met aanpalende regio's (Amsterdam-Amstelland, Zaanstreek-Waterland en Noord-Holland-Noord) groot. Incidenten op de genoemde terreinen zullen al deze regio's raken, waarbij de capaciteit van alle regio's benut moet worden op het moment dat zich een calamiteit voordoet. Dit sterkt de noodzaak voor interregionale samenwerking in de toekomst.

Lokaal veiligheids- en handavingsbeleid en de regio

Op diverse terreinen vindt een verschuiving plaats van uitvoering van werkzaamheden van lokaal niveau naar regionaal niveau. Een voorbeeld hiervan is de vorming van Regionale Uitvoeringsdiensten voor het handhaven van bouw, milieu en brand. Deze verschuiving is reeds zichtbaar voor fysieke veiligheid, maar ook op het gebied van sociale veiligheid is deze tendens ingezet. Cruciaal bij deze ontwikkeling blijft voor de gemeente Haarlem dat het lokale besluitvormingsproces hierbij leidend is. Tegelijkertijd heeft de gemeente Haarlem in de regio een belangrijke rol waar het gaat om de vormgeving van die "lokale uitvoering op regionaal niveau"; omliggende gemeenten kijken naar Haarlem en vragen om advies. Haarlem wil deze rol van centrumgemeente ook in het huidige tijdsgewricht blijven oppakken en waarmaken.

Georganiseerde criminaliteit vraagt aandacht

Naast de aanpak van lokale, veelvoorkomende criminaliteit is er op regionaal niveau ook sprake van toenemende aandacht voor de georganiseerde criminaliteit; vermenging van onder- en bovenwereld. De invloed van deze vorm van criminaliteit op de economische activiteit, rechtsorde en integriteit is groot, terwijl de verschijningsvorm vaak niet (direct) zichtbaar is. Georganiseerde criminaliteit kan het gemeentelijke beleid en haar werking blokkeren en heeft een negatief effect op het leefklimaat in wijken en buurten. De belangrijkste instrumenten voor gemeenten - naast

een scherpe beleidsvoering op het onderwerp, het onderhouden van een informatiepositie en communicatie over het beleid met de samenleving - zijn: vergunningen, aanbestedingen, verordeningen, toezicht en handhaving, integrale gebiedsgerichte aanpak en - last but not least - zorg voor interne integriteit.

Het huidige kabinet heeft evenals het vorige kabinet de meerwaarde erkend van een integrale aanpak van georganiseerde criminaliteit en hiervoor middelen beschikbaar gesteld. Hiermee worden de Regionale expertise en informatiecentra (RIEC's) voor de komende jaren in ieder geval gecontinueerd. Binnen het RIEC werken politie, OM, gemeente en Belastingdienst intensief samen. Het RIEC Noord-Holland, met het kennisknooppunt Haarlem (i.c. de regio Kennemerland), zorgt voor vormgeving van de bestuurlijke aanpak en ondersteunt onder andere de invoering en toepassing van de wet Bibob. Het regionale team ondersteunt de lokale teams bij het vergaren van informatie en houdt hierbij oog voor de regionale ontwikkelingen (voorkomen waterbedeffect).

Nieuwe wetten omtrent criminaliteitsbestrijding

Het huidige kabinet poogt de bestrijding van criminaliteit aan te pakken door het invoeren van nieuwe wetten waarmee de gemeente een stevige taak krijgt in de uitvoering. Naast kansen brengt dit ook verplichtingen en verantwoordelijkheden met zich mee. In de nieuwe prostitutiewet, de uitbreiding van de wet Bibob en de nieuwe overlastwetgeving is duidelijk dat de gemeenten een belangrijke rol krijgen toegewezen. Daarnaast wordt onder meer naar aanleiding van de commissie Gunning vernieuwde regelgeving verwacht omtrent screening en handhaving van diverse soorten van kinderopvang en worden verder ook aanpassingen in vergunningen voor gokken verwacht. Kortom: diverse landelijke regelgeving heeft consequenties voor gemeenten en veelal wordt hierbij ook verwacht dat dit vanuit reguliere middelen van de gemeenten wordt opgelost.

2.1 Het veiligheidsbeeld in Haarlem

De afgelopen jaren hebben zich binnen Haarlem ontwikkelingen voorgedaan op het gebied van sociale en fysieke veiligheid. Deze worden hierna toegelicht.

2.1.1. Sociale veiligheid in Haarlem

Subjectieve onveiligheid neemt aanzienlijk toe

Uit het Omnibusonderzoek 2010 blijkt dat ten opzichte van 2007 het gevoel van onveiligheid aanzienlijk is toegenomen. 37% van de inwoners van Haarlem voelt zich wel eens onveilig. Deze uitkomst is opvallend, sinds 2002 daalde het onveiligheidsgevoel juist. Met name jongeren en jong volwassenen (15 t/m 34 jaar) voelen zich onveilig (41%). Waarschijnlijk heeft dit te maken met incidenten of de sfeer tijdens uitgaan. Anders dan men misschien zou verwachten is de objectieve veiligheid juist toegenomen. Over de periode 2007-2010 is een daling van het aantal incidenten te zien in Haarlem.

Opvallend hierbij is dat de trend, zowel qua subjectieve als objectieve veiligheid verandert ten opzichte van de periode 2005-2007. Na een daling van de onveiligheidsgevoelens in 2007, stijgen deze gevoelens juist in 2009. Daarentegen nam het aantal incidenten alleen maar toe tot en met 2007, en is nu juist een dalende lijn te zien.

Overlast en criminaliteit door jongeren vragen om meer aandacht

In het Omnibusonderzoek van de gemeente Haarlem heeft overlast door (groepen) jongeren een vaste plek in de thema's die volgens burgers meer aandacht moeten krijgen. Ook de cijfers laten een forse stijging zien van het aantal meldingen van jeugdoverlast. Vooral in het centrum en Schalkwijk is overlast door jongeren voor burgers een belangrijk onderwerp. In het centrum gaat het met name om uitgaansoverlast en in Schalkwijk (ook in de overige stadsdelen) om groepen jongeren die rondhangen en overlast veroorzaken. Niet alle groepen veroorzaken overlast, maar in Haarlem is een aantal groepen te typeren als hinderlijk of overlastgevend. De afgelopen jaren is ingezet op een groepsgerichte aanpak, die haar vruchten zeker heeft afgeworpen.

Een aantal hardnekkige overlastplegers heeft baat bij een meer persoonsgerichte aanpak. Hierbij wordt op basis van integrale persoonsdossiers een plan van aanpak op maat opgesteld in afstemming met diverse welzijnsorganisaties en het Openbaar Ministerie. Op deze wijze worden de jongeren beter aangepakt door een balans te zoeken tussen zorg en vervolging. De informatie uit de groepsaanpak wordt hierbij gebruikt door de meelopers van de harde kern te scheiden. Zo wordt voorkomen dat ook zij afglijden richting criminaliteit.

In de binnenstad is sprake van cumulatie van verschillende veiligheidsproblemen

Het centrum kampt als drukbezocht winkel- en uitgaansgebied met specifieke problemen die in dit stadsdeel meer spelen dan elders in Haarlem. Overlast van uitgaanspubliek, verkeer en geluid worden door bewoners als grootste problemen benoemd. Overlast door dak- en thuislozen, criminaliteit door veelplegers, uitgaansgeweld en georganiseerde criminaliteit door criminele samenwerkingsverbanden zijn problematieken die zich grotendeels concentreren in de binnenstad van Haarlem. Haarlem heeft een van de mooiste winkelgebieden van Nederland en wil ook graag het imago van een veilige en prettige binnenstad behouden. Om die reden is het belangrijk om de veiligheidsproblematiek in de binnenstad effectief invulling te geven om een prettig woon- en verblijfsklimaat te consolideren, dan wel nog verder te versterken. De bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit is hierbij essentieel.

Belangrijk is dat de (politie)cijfers op de bovengenoemde probleemgebieden actueel zijn en ook actueel worden gehouden. Om daadwerkelijk probleemgericht te werken is inzicht in de daders/dadergroepen die schuil gaan achter de cijfers cruciaal. Zo kan gericht worden gewerkt aan het onttrekken van deze groepen uit de binnenstad en tegelijkertijd de dader/dadergroepen een perspectief worden geboden op een bestaan dat de samenleving niet tot last is. Ook voor deze problematiek geldt een combinatie van repressie en preventie, die de roep om regie en samenwerking verder versterkt.

Aandacht voor Schalkwijk

Schalkwijk vraagt in Haarlem om extra aandacht. Uit de wijkanalyse door het Verweij Jonker Instituut (juni 2010) blijkt dat Schalkwijk behoort tot de twintig procent meest kwetsbare wijken van Nederland. Problemen die in Schalkwijk meer spelen dan elders in Haarlem hebben bijna allemaal met veiligheid te maken. Overlast door jongeren wordt door bewoners als een belangrijk probleem genoemd (Omnibusonderzoek 2009 en 2010). De problematiek in Schalkwijk wordt erkend door de betrokken partners als gemeente, politie, welzijnsorganisatie en onderwijs. Daarnaast is door het Rijk vanuit de beschikbare 'veertig plus gelden' budget beschikbaar gesteld voor de Boerhaavewijk in Schalkwijk. Uit de analyse van Verweij Jonker blijkt dat meer jongeren dan gemiddeld deel uitmaken van een gezin met een laag welstandsniveau. Ook scoort Schalkwijk hoger dan gemiddeld op voortijdig schoolverlaten, (jeugd)werkloosheid, psychische gezondheid, jeugdcriminaliteit en overgewicht. De helft van de meldingen van kindermishandeling

in Haarlem is afkomstig uit Schalkwijk. Op verschillende plekken in de wijk is regelmatig sprake van overlast. Schalkwijk scoort met 4,2% jeugdcriminaliteit boven het landelijke gemiddelde (3.3%). Opmerkelijk is het verschil tussen de wijken in Schalkwijk: Boerhaavewijk met scoort met 4% beter dan Europawijk en Meerwijk (elk ca. 5%). Deze feiten zijn ingewikkeld en mogen niet worden gebagatelliseerd. De aard van de problematiek is complex en de oplossingen zijn dan ook niet in één richting te vinden. Investerings op vrije tijd (jeugdvoorzieningen), gezondheid (voorlichting), onderwijs (aanpakken vroegtijdig schoolverlaten en spijbelen), leefomgeving en veiligheid (groeps- en individuele aanpak), en werk (extra stageplaatsen) zijn gewenst om de situatie in Schalkwijk te verbeteren.

2.1.2 Branden en crises in Haarlem

Ten aanzien van lokale brandweerzorg heeft Haarlem afspraken gemaakt met de Veiligheidsregio Kennemerland omtrent de uitvoering. In opdracht van de Veiligheidsregio Kennemerland is in 2008 een risico-inventarisatie uitgevoerd in alle gemeenten in de regio. Hieruit komt naar voren dat het aantal objectgebonden risico's in de gemeente Haarlem relatief beperkt is. Het gaat om de volgende risico's:

- ongeval met brandbare/ explosieve stoffen: er is een tweetal tankstations in Haarlem dat voor dit risico zorgt
- ongeval met giftige stoffen: de kunstijsbaan, gasleidingen en diverse bedrijven gecentreerd in de Waarderpolder zorgen voor dit risico
- brand in gebouw: de Ikea is, gezien het grote aantal bezoekers op jaarbasis (ongeveer 2,5 miljoen) een risico-object

Naast de oriëntatie op zware ongevallen en rampen wordt nu ook het spectrum van rampenbestrijding verbreed naar crisisbeheersing. Dit is niet specifiek gebiedsgebonden, maar kan in Haarlem leiden tot maatschappelijk ontwrichting - voorbeelden hiervan zijn de Mexicaanse griep epidemie en dreiging van een terroristische aanslag.

3. Visie op integraal veiligheids- en handhavingsbeleid

3.1. Strategische doelstelling

De strategische doelstelling van het integraal veiligheids- en handhavingsbeleid is een duurzame doelstelling, die voor de lange termijn wordt geformuleerd. De concretisering van de doelstelling vindt plaats op de verschillende inhoudelijke thema's en in de onderliggende actieprogramma's. Voor de volledigheid geven we hier met nadruk aan dat onder deze strategische duurzame doelstelling de term duurzaam mede bedoeld is als beschreven in de door de gemeente vastgestelde nota duurzaamheid. Deze nota is daarmee dus mede kaderstellend voor de (eventueel jaarlijks) op te stellen actieprogramma's. De gemeente Haarlem en haar partners streven de volgende strategische doelstelling na:

De gemeente Haarlem staat voor duurzame sociale en fysieke veiligheid voor alle Haarlemmers en bezoekers van haar gemeente. In Haarlem moet iedereen in een veilige omgeving kunnen wonen, werken en recreëren. Alleen dan kan de stad zich optimaal ontwikkelen in sociaal en economisch opzicht. Partners staan ten dienste van de veiligheid in Haarlem, zijn bereid om over de eigen organisatiegrenzen heen te kijken, accepteren de regierol van de gemeente en spreken elkaar aan op de bijdrage die wordt geleverd aan meer sociale en fysieke veiligheid.

Veiligheid en handhaving gaan samen

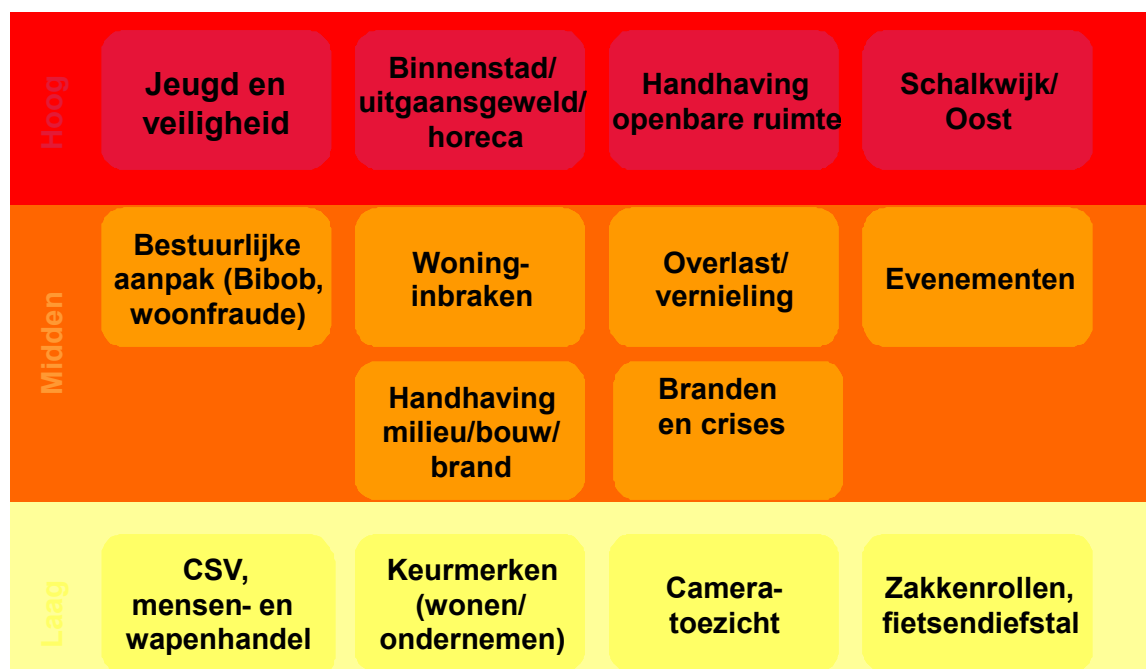
Veiligheid en handhaving zijn twee gebieden die nauw met elkaar verbonden zijn. Prioriteiten binnen veiligheid geven richting voor de inzet van handhaving. De nota's IVB en IHB zijn daarom geïntegreerd tot één nota IVH. Zo wordt recht gedaan aan de inzet op beide terreinen, waarbij een nauwe samenwerking en informatiedeling worden bespoedigd.

Geïntegreerde aanpak

Niet alleen zijn de gezamenlijke prioriteiten bepaald voor handhaving en veiligheidsbeleid, ook in de uitvoering kiezen we voor een geïntegreerde aanpak. Bij het aanpakken van georganiseerde criminaliteit wordt gekozen voor het inzetten van handhavingsinterventies, gecombineerd met intensieve informatiedeling tussen betrokken partners en het aanpakken van indirecte effecten. In plaats van het proces staat het probleem centraal.

Prioritering: hoog, midden en laag

Veiligheidsbeleid vraagt om keuzes. Door een gezamenlijke focus op de thema's die extra aandacht vragen, kunnen middelen worden gebundeld en maximaal benut. Naast de uitkomsten van de evaluatie van het Integraal Veiligheidsbeleid 2008-2011 en het Integraal Handhavingsbeleid 2009-2012, zijn in samenspraak met betrokken professionals, bewonersorganisaties, ondernemersverenigingen en de commissie Bestuur (op persoonlijke titel), de voornaamste aandachtsgebieden voor de komende periode geïnventariseerd. Op basis daarvan is een prioritering van hoog, midden en laag tot stand gekomen. In figuur 3.1 is de prioritering van hoog naar laag weergegeven.



Figuur 3.1 Prioriteiten 2012-2016

Gelaagdheid als uitgangspunt

De opzet van het integrale veiligheids- en handavingsbeleid heeft zijn diensten bewezen. Daarom worden in deze nota op overeenkomstige wijze de *hoofddoelstellingen* gesteld voor de komende periode. Deze doelstellingen worden nader uitgewerkt binnen de in te richten actieprogramma's, welke vervolgens bepalend zijn voor de uitvoeringsstrategie van de afdelingen en (ten opzichte) van externe partners.

3.2. Uitgangspunten voor beleid en uitvoering

De uitgangspunten beschrijven de principes die in het integraal veiligheids- en handavingsbeleid van de gemeente Haarlem centraal staan.

Lijn in huidig beleid voortzetten en versterken op onderdelen

Het veiligheidsbeleid is positief geëvalueerd. Er zijn duidelijke stappen gezet om de veiligheid in Haarlem te verbeteren. Niet alleen is dit zichtbaar geweest in buurten en binnenstad, maar het gezamenlijk aanpakken van problemen door betrokken organisaties werkt. Partijen weten elkaar te vinden en de samenwerking kan in de toekomst nog verder worden verstevigd. Deze positieve lijn zetten we graag voort. Zonder de actualiteit uit het oog te verliezen. Op basis van de geleerde lessen zullen we op bepaalde thema's onze inzet verstevigen (zoals jeugd), maar ruimte houden voor nieuwe aanpakken (zoals bestuurlijke aanpak binnen het RIEC). Binnen handhaving blijft de prioriteitenladder het uitgangspunt in de uitvoering. Deze is terug te vinden in bijlage 1.

Integraal veiligheidsbeleid vraagt om keuzes

De ervaring leert dat effectief beleid gebaat is bij het maken van keuzes. Niet ieder veiligheidsthema kan met evenveel aandacht worden aangepakt. Dit is ook niet nodig en wenselijk. Het is daarom van belang de belangrijkste, meest urgente veiligheidsthema's te kiezen en deze met extra aandacht aan te pakken. Dit wil niet zeggen dat andere thema's geen aandacht krijgen. De aanpak van criminaliteit en onveiligheid is immers onderdeel van lijnwerkzaamheden

van verschillende organisaties en afdelingen. Deze werkzaamheden hoeven echter niet in het integraal veiligheidsbeleid te worden beschreven. Het integraal veiligheidsbeleid beperkt zich tot de thema's die de komende jaren een extra impuls nodig hebben. Ten aanzien van de keuze van de inhoudelijke thema's wordt nadrukkelijk rekening gehouden met de landelijke en regionale ontwikkelingen, zoals beschreven in het vorige hoofdstuk.

De gemeente Haarlem heeft de regierol in het lokale veiligheidsbeleid

Gezien de veelheid aan interventies die nodig zijn om de veiligheid te bevorderen, zijn er bij het integraal veiligheidsbeleid veel partijen betrokken. Samenwerking is nodig om beleid te ontwikkelen, maar vooral om succesvol te zijn in de uitvoering. Samenwerking gaat echter niet vanzelf. Een stevige regievoerdersrol is nodig om partijen te verbinden, samenhang te bewaken en gezamenlijk richting te kunnen bepalen. In het kader van integraal veiligheidsbeleid is deze rol de afgelopen jaren steeds meer bij de gemeente komen te liggen. De gemeente wil haar regierol de komende periode verder gaan versterken, daarbij aansluitend op de behoefte vanuit de veiligheidsproblematiek en betrokken partners. Een uitgesproken rol ligt hier bij de burgemeester.

Programmatische aanpak bij hoge prioriteit

De thema's Jeugd & Veiligheid, Binnenstad (met de thema's uitgaansgeweld en horeca), handhaving openbare ruimte en Schalkwijk staan hoog op de prioriteitenlijst. Concreet betekent dit dat de pijlers Jeugd & Veiligheid en Binnenstad worden uitgewerkt binnen actieprogramma's. Voor Schalkwijk staat de gemeente een programmatische aanpak voor. Op deze wijze kan voor de komende periode gemeentebreed integraal prioriteit worden gegeven aan dit gebied in de gemeente. Voor de prioriteit handhaving openbare ruimte zal geen programma worden uitgewerkt. Jaarlijks wordt het afdelingsplan van de afdeling Handhaving vastgesteld waarop beschikbare capaciteit wordt ingezet.

Structurele monitoring versterken en investeren in informatiepositie

Met beperkte middelen is de roep om efficiënte inzet van middelen nog sterker geworden. Voor het bepalen van het effect is echter accurate informatie nodig. Op deze wijze wordt bepaald of een problematiek is verbeterd en welke aanpakken hun vruchten hebben afgeworpen. De gemeente Haarlem gaat de komende periode haar informatiepositie verstevigen. Een eerste stap is reeds gezet met de ontwikkeling van de overlastmonitor waardoor de actuele situatie in een buurt qua overlast in beeld kan worden gebracht. Vanaf 2012 is de overlastmonitor operationeel. Daarnaast wordt monitoring belangrijker als sturingsinstrument. Zo kan de gemeente inzichtelijk maken welke effecten worden bereikt met het beleid.

4. De inhoudelijke prioriteiten tot en met 2016

4.1. De gemaakte keuzes en argumentatie

Belangrijk bij het maken van keuzes is de informatie die aan deze keuzes ten grondslag ligt. Wat is belangrijk voor de Haarlemse bewoners? Welke signalen krijgen we vanuit professionals in de wijken? Omtrent welke overlast ontvangen wij veel meldingen? Op basis van (evaluatie)onderzoek, input van partners en een koerssessie met de commissie Bestuur (op persoonlijke titel) is een aantal thema's gekozen dat de gemeente Haarlem samen met haar partners en bewoners met extra aandacht oppakt. Deze thema's hebben de hoogste prioriteit. In deze nota zijn de thema's met de hoogste prioriteit op hoofdlijnen nader uitgewerkt.



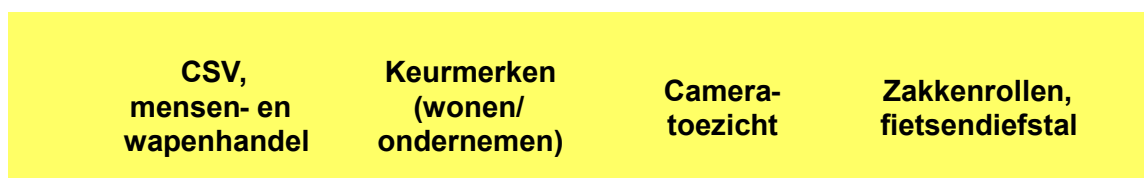
Figuur 4.1a Thema's met de hoogste prioriteit

Daarnaast is een aantal thema's naar voren gekomen dat een middenprioriteit kent. Deze kunnen worden gezien als 'going concern'. Vanzelfsprekend zet de gemeente Haarlem haar wettelijk verplichte taak ten aanzien van thema's voort op de reeds ingeslagen weg.



Figuur 4.1b Thema's met gemiddelde prioriteit (overlast en vernieling komt als onderdeel nadrukkelijk terug in de thema's met hoogste prioriteit en worden daarom niet apart behandeld).

Ten slotte zijn er thema's met een lage prioriteit. Vanzelfsprekend zet de gemeente in op haar wettelijke taken en spreekt zij haar partners aan op hun inzet, ook op deze thema's. De gemeente zal echter zelf geen extra capaciteit inzetten op deze thema's. De volgende thema's worden opgepakt binnen de lijnorganisatie. Hetzelfde geldt voor thema's die hier niet expliciet zijn genoemd, zoals verkeersveiligheid.



Figuur 4.1c Thema's met een lage prioriteit

4.2. Hoogste prioriteit

4.2.1 Jeugd en Veiligheid

Met de meeste jongeren in Haarlem gaat het goed, ze volgen onderwijs of werken en bouwen zo aan een positief toekomstperspectief. De gemeente Haarlem hecht waarde aan hun positieve toekomst, vanuit het oogpunt van deze jongeren, maar ook voor de samenleving. De kleine groep jongeren die zich in verkeerde kringen begeeft - of dreigt af te glijden - kan in de toekomst voor ernstige veiligheidsproblemen zorgen. De problemen omtrent deze jongeren dreigen zich te verharderen: de delicten worden ernstiger en ze zijn moeilijker aanspreekbaar voor hulpverleners. Dit leidt tot botsingen, in de openbare ruimte en met andere bewoners van Haarlem. Haarlem staat in deze ontwikkeling niet alleen: er is sprake van een landelijke bezorgdheid over de zogenaamde risicjongeren. Het aanpakken van deze complexe problematiek vraagt een gezamenlijke inzet van gemeente, politie, onderwijs en zorg.

Hoofddoelen Jeugd & Veiligheid

- ❖ Afname van jeugdoverlast
- ❖ Afname van jeugdcriminaliteit

Afname van jeugdoverlast

Overlast door (groepen) jongeren op straat wordt door een flink deel van de Haarlemmers beschouwd als een van de belangrijkste veiligheidsproblemen die door de gemeente aangepakt moeten worden. Terecht, want bekend is dat veel criminaliteit door jongeren samen met anderen wordt gepleegd: jeugdcriminaliteit is in eerste instantie een groepsfenomeen. Geschat wordt dat ongeveer tweederde van de delicten door jongeren gezamenlijk wordt gepleegd. Daarbij gaat het vaak om vormen van (straat)criminaliteit die angstgevoelens kunnen opwekken, zoals (willekeurig) geweld en vernieling.

Een sluitende keten is belangrijk bij het aanpakken van jeugdoverlast. Het aanspreken en -pakken van de overlastveroorzaker en zijn omgeving staat hierbij centraal. In de praktijk blijkt dat de zorg voor jeugd niet naadloos aansluit op de geïnitieerde individuele aanpak voor overlastgevende jongeren. De gemeente Haarlem zet zich actief in om dit hiaat te dichten. Er wordt ingezet op een gezinsaanpak, waarbij de ouders van overlastveroorzakers actief worden betrokken. Het streven is één plan van aanpak per gezin. Hierbij is een rol weggelegd voor bijvoorbeeld het Centrum voor Jeugd en Gezin op het moment dat de gemeente verantwoordelijk is geworden voor de jeugdzorg.

Om de doelstelling afname jeugdoverlast te bereiken zet de gemeente Haarlem samen met haar partners in op:

- Het aantal overlastgevende jeugdgroepen daalt ten opzichte van het voorgaande jaar
- Het aantal meldingen overlast jeugd

Dit doen wij door voor de geprioriteerde hinderlijke en overlastgevende jeugdgroepen een concreet en integraal plan van aanpak op te stellen. Naast deze groepsaanpak brengen we ook de individuele jongeren in kaart. Waar nodig zorgen we voor het doorgeleiden naar passende zorg of een justitieel traject van alle jongeren uit geprioriteerde jeugdgroepen.

Afname van jeugdcriminaliteit

Criminaliteit en overlast zijn in essentie altijd het gevolg van het gedrag van mensen. Om dat gedrag te kunnen beïnvloeden is een persoonsgerichte aanpak een belangrijk onderdeel van de totaalaanpak op het gebied van sociale veiligheid. Om tot een effectieve persoonsgerichte aanpak te komen is het van belang dat een sluitende keten van signalering, preventie, repressie en nazorg wordt gecreëerd. Het Veiligheidshuis heeft met partners ingezet op een persoonsgerichte aanpak. Via een individueel plan van aanpak dat door de justitiële en zorgpartners gezamenlijk wordt opgesteld, krijgt de verdachte een strafrechtelijke afdoening (een taakstraf, boete of gevangenisstraf) of een aanbod van hulpverlening en/of zorg. Soms is een combinatie van deze twee de oplossing, al dan niet met inzet van zogenaamde 'dwang en drang'-maatregelen. Bij de aanpak van individuele verdachten kijken de partners daarnaast naar het systeem, zoals het gezin of de groep waarbinnen de verdachte functioneert. Als ingrijpen in het gezin of de groep zinvol lijkt, onderzoeken de partners de mogelijkheden hiervoor. In een dergelijk geval wordt voor een heel gezin of een hele groep een behandelplan opgesteld. Met het effectief aanpakken van deze jongeren willen we de (groeierende) criminaliteit in de kiem smoren. De gemeente Haarlem wil daarnaast meer inzicht krijgen in het type criminele delicten waarbij deze jongeren betrokken zijn.

Om deze doelstelling te bereiken zet de gemeente Haarlem samen met haar partners in op:

- Een afname van het aantal jeugdige verdachten (12-17 jaar)
- Een afname van het aantal jeugdige delinquenten dat recidiveert¹

4.2.2. Veilige binnenstad

De binnenstad van Haarlem kent een populair uitgaansgebied en winkelcentrum. De populariteit kent echter naast de gezelligheid een keerzijde, die zich kenmerkt door overlast voor bewoners, bezoekers en werkenden in de stad. Haarlem heeft ook in het weekend tijdens de nachtelijke uren een levendige binnenstad. Een klein deel van het uitgaanspubliek zorgt, veelal onder invloed van drank, voor problemen op het gebied van de openbare orde (openbare geweldpleging en vernielingen) en overlast. Dit zorgt voor gevoelens van onveiligheid onder bewoners en het overige uitgaanspubliek.

De afgelopen jaren heeft de gemeente in samenwerking met partners veel inspanningen verricht om de onveiligheidsgevoelens en overlast in de binnenstad terug te dringen. Behalve op de aanpak van uitgaansoverlast, is de afgelopen jaren de focus komen te liggen op andere doelgroepen die zorgen voor een substantieel deel van de overlast: daklozen, verslaafden en veelplegers. Het is van belang dat de inspanningen, die worden verricht om onveiligheidsgevoelens en overlast in de binnenstad terug te dringen, de komende jaren worden gecontinueerd en waar mogelijk versterkt. In dat kader wordt onder meer voortgebouwd op succesvolle (publiek-private samenwerkings)initiatieven als het regionaal platform criminaliteitsbeheersing.

Als het gaat om een veilige binnenstad gaat het in de kern om het creëren van een veilig gebied voor bewoners, bezoekers en winkeliers/ondernemers. Om dit te bereiken, zijn de volgende hoofddoelen geformuleerd:

¹ Deze informatie is naar verwachting eind 2013 beschikbaar via het Veiligheidshuis.

Hoofddoelen veilige binnenstad

- ❖ Minder overlast en vernielingen in de binnenstad
- ❖ Het bevorderen van de integriteit van ondernemingen in de binnenstad van Haarlem

Minder overlast en vernielingen in de binnenstad

Twee typen overlast in de binnenstad pakken we de komende jaren aan:

- Uitgaansoverlast
- Overlast van daklozen, verslaafden en veelplegers

Aanpak uitgaansoverlast

De afgelopen jaren is tijdens de uitgaansavonden in de binnenstad regelmatig onrust geconstateerd. Deze onrust concentreert zich met name rond de sluitingstijden van de horeca. Er is sprake van een 'verharding' van het uitgaanspubliek, mede door de toename van alcohol- en drugsgebruik. Uitgaansgeweld in of rond horecagelegenheden wordt door de gemeente Haarlem beschouwd als ernstige aantasting van de openbare orde.

Een gezellig, gastvrij en veilig uitgaansklimaat kan het beste worden bereikt als men integraal samenwerkt. Bij de partners leeft bovendien het besef dat ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid, met inachtneming van bestaande wettelijke regelingen, een bijdrage kan leveren aan het behoud en verder versterken van het uitgaansklimaat in de binnenstad. Daarom is in 2009 het actieprogramma 'Uitgaan in Haarlem: Gezellig, Gastvrij en Veilig' gelanceerd. Dit actieprogramma kent een looptijd van vijf jaar en bevat een pakket aan maatregelen en afspraken tussen de gemeente Haarlem, de Koninklijke Horeca Nederland afdeling Haarlem, de politie Kennemerland district Kennemerland Midden, het Openbaar Ministerie van het arrondissement Haarlem en de in Haarlem werkzame particuliere beveiligingsorganisaties. De maatregelen hebben betrekking op de thema's leefbaarheid, jeugdoverlast, veilig ondernemen, regelgeving, toezicht en handhaving en communicatie. De komende periode zetten we extra in op het terugdringen van vernielingen door aandacht voor goede verlichting in de binnenstad, toezicht tijdens de uitgaansuren door het horecateam van de politie en extra aandacht voor de 'slooproutes' stad uitwaarts.

Om deze doelstelling te bereiken zet de gemeente Haarlem samen met haar partners in op:

- Het handhaven of verminderen van het aantal aangiften en meldingen van uitgaansgerelateerde delicten² ten opzichte van het voorgaande jaar

Aanpak overlast daklozen, verslaafden en veelplegers

Overlast van daklozen en verslaafden wordt met name ervaren in de directe omgeving van de opvanglocaties en in de zomer ook in de parken (Kenaupark, Haarlemmerhout). Samen met

² Het gaat om incidenten die plaatsvinden in de periodes vrijdag van 22.00 uur - 00.00 uur, zaterdag van 00.00 uur tot 08.00 uur en van 22.00 uur tot 00.00 uur en zondag van 00.00 uur tot 08.00 uur. In BVH onderscheiden we de volgende incidentcodes: 'openlijke geweldpleging tegen personen' (F12), 'bedreiging' (F530), 'steekpartij zonder gevolgen' (E15), 'schietpartij zonder gevolgen' (E10), 'vechtpartij zonder gevolgen' (E11), 'ruzie/twist zonder gevolgen' (E16), 'eenvoudige mishandeling' (F550), 'zware mishandeling' (F551), 'overigen mishandeling' (F552), 'drugsoverlast' (E38), 'vandalisme en baldadigheid' (C50), 'vernieling van/aan auto' (C10), 'vernieling van/aan openbaar vervoer/abri' (C20), 'vernieling van/aan openbaar gebouw' (C30), 'vernieling overige objecten' (C40) en 'geluidshinder horeca' (M061).

bewoners willen we deze overlast tot een minimum beperken. Er wordt gestuurd op actief en snel melden door omwonenden en een adequate aanpak door gemeente, politie en zorginstellingen.

Als er sprake is van een strafbaar feit zet ook het Veiligheidshuis zich in voor deze doelgroep van daklozen, verslaafden en veelplegers door middel van een persoonsgerichte aanpak. Op deze manier willen we recidive laten afnemen en de relatie tussen strafrechtketen en zorg verbeteren. Daarnaast is sinds 1 januari 2010 in de gemeente Haarlem de Brede Centrale Toegang (BCT) operationeel. Een groot deel van de doelgroep van de BCT is dezelfde als de doelgroep van het Veiligheidshuis. De BCT regisseert (en registreert) de zorg voor eenieder die specifieke zorg behoeft vanuit de gemeente en/of instellingen voor hulpverlening, waaronder dak- en thuislozen en zorgmijders. Ex-gedetineerden met een zorgvraag worden vanuit het Veiligheidshuis naar de BCT toegeleid. Weliswaar wordt de persoonsgerichte aanpak van zeer actieve veelplegers vanuit het Veiligheidshuis geregisseerd, maar de BCT vervult een belangrijke rol wat betreft de zorgvragen. Betrokken partners zijn de gemeente, GGD Kennemerland, Brijder Verslavingszorg, GGZ/Ingeest en Stichting Release. De verwachting is dat de persoonsgerichte aanpak uiteindelijk ook een positief effect heeft op de overlast van deze doelgroep in de binnenstad.

Om deze doelstelling te bereiken zet de gemeente Haarlem samen met haar partners in op:

- Het verminderen van het aantal meldingen en incidenten van overlast (zoals drugsgebruik en drugshandel)³ ten opzichte van het voorgaande jaar.

4.2.3. Handhaving in de openbare ruimte

De gemeente Haarlem ziet handhaving als een belangrijk instrument bij het verbeteren van de leefbaarheid in haar stad. Door toezicht en handhaving kunnen verloedering en overlast worden teruggedrongen. De afgelopen jaren is een omslag gemaakt naar integrale en wijkgerichte handhaving. Dit betekent dat op basis van informatieverzameling over een buurt de handhavinginszette wordt bepaald. Ongeveer zestig procent van de handhavingscapaciteit wordt ingezet op het aanpakken van hotspots. Deze hotspots worden bepaald door het bundelen van informatie afkomstig van meldingen van burgers, politie, handhavers en in de toekomst uit de overlastmonitor. Handhavers, van politie en gemeente, kennen de buurt en spreken burgers aan op hun gedrag en verantwoordelijkheden.

De afdeling Handhaving zet de komende periode in op:

- informatie- en buurtgericht werken
- integraal handhaven

Leefbaarheid heeft voor bewoners vooral betrekking op de eigen buurt. Hier vertoeven zij over het algemeen het meest en hier willen zij zich veilig voelen. Het impliceert een schone, hele en veilige woon- en leefomgeving. De wijkcontracten hebben bijgedragen aan een hogere kwaliteit van deze omgeving. De wijkcontracten worden gecontinueerd in alle wijken waarvan de inwoners dat belangrijk vinden, met een versterkte nadruk op handhaving. De kernteams blijven hierin leidend. De afdeling Handhaving Openbare Omgeving heeft een nadrukkelijke rol in het signaleren van knelpunten en het aanpakken daarvan. De hot items als hondenpoep en overlast van verkeer, jeugd, afval en brommers vragen om voortdurende aandacht. Wel gaan we nog beter kijken waar de hotspots zitten en van welke overlast er sprake is. Dit doen we samen met de politie. Schaarste

³ 'drugsoverlast' (E38), 'overlast door gestoord/overspannen persoon' (E33), 'overlast zwevers' (E41), 'bezit en handel hard- en softdrugs' (F40 t/m F43).

capaciteit dient zoveel mogelijk op de juiste plaats en met de juiste mensen en middelen worden ingezet.

Aanpak overlast bromfietsen

Overlast van bromfietsen en scooters is een grote ergernis van veel inwoners van Haarlem. In het Omnibus onderzoek staat overlast van bromfietsen voor alle stadsdelen in Haarlem in de top 5 van problemen in de wijk die meer aandacht moeten krijgen. Eind 2009 is het project Herriestoppers 2009-2012 van start gegaan. Er worden in Haarlem wekelijks rijdende (gedrags)controles en maandelijks statische (technische) controles uitgevoerd door de politie in samenwerking met de gemeentelijke handhavers. Hierbij wordt prioriteit gegeven aan het centrum en (de directe omgeving van) scholen en aan maaltijdbezorgers. In dit project werken politie en gemeentelijke handhavers nauw samen aan het terugdringen van diverse vormen van overlast.

4.2.4. Gebiedsgerichte aanpak Schalkwijk

Haarlem heeft aandacht voor de veiligheid en leefbaarheid in de stad. Niet alle wijken kennen hetzelfde karakter, samenstelling van bewoners en eenzelfde niveau van leefbaarheid en veiligheid. Schalkwijk vraagt binnen de gemeente om extra aandacht. Incidenten tijdens oud en nieuw, peilingen onder bewoners en informatie vanuit politie, lokale organisaties en de gemeente zelf maken inzichtelijk dat zowel de objectieve als subjectieve veiligheid in deze wijk achterblijven vergeleken met de rest van de gemeente Haarlem. Ook op het gebied van kindermishandeling en huiselijk geweld blijkt dat Schalkwijk 'hoger' scoort dan de rest van Haarlem.

Op basis van een integrale analyse door politie, welzijnsorganisaties en de gemeente heeft het Rijk voor een periode van vier jaar geld beschikbaar gesteld om de situatie in de Boerhaavewijk te verbeteren. De gemeente Haarlem slaat samen met haar partners de handen ineen voor een integrale aanpak van Schalkwijk op het gebied van veiligheid, leefbaarheid en specifiek rondom het thema jeugd. Op het terrein van jeugd is begin 2010 gestart met een integrale aanpak. Deze aanpak is beschreven in de nota "de jeugd van Schalkwijk".

De gemeente Haarlem streeft naar:

- Het ontwikkelen van een programmatische aanpak voor Schalkwijk in 2011 (uit te voeren in de daaropvolgende jaren).

Een integrale programmatische aanpak Schalkwijk

Om herkenbaar en snel op te kunnen treden binnen de gemeente, is het van belang om een aanpak op maat te ontwikkelen voor Schalkwijk. Een gebiedsgerichte aanpak gaat gepaard met een goede en actuele informatievoorziening. In 2011 gaat de gemeente Haarlem samen met haar partners aan de slag om de prioriteiten en de aanpak voor Schalkwijk te bepalen. Hierbij wordt ingezet op meer dan veiligheid alleen; ook wonen, werken, onderwijs en de bestuurlijke aanpak komen aan bod. De verkenning en pilots in de Boerhaavewijk dienen hierbij als basis voor de aanpak van geheel Schalkwijk.

4.3 Prioriteit midden: doorgaan op ingeslagen weg

4.3.1. Bestuurlijke aanpak

Georganiseerde criminaliteit is groeiende, in Nederland maar ook in Haarlem. Het kenmerkt zich door groepen die op illegale wijze zorgen voor eigen gewin. Dit bereiken zij door het plegen van misdrijven die een groot effect hebben op de lokale en regionale omgeving. Naast het tegengaan van deze activiteiten wil Haarlem ook voorkomen dat zij (onbewust en indirect) criminele activiteiten faciliteert. Georganiseerde criminaliteit is vaak verborgen, waardoor het lastig te duiden én aan te pakken is. Voorbeelden van specifieke activiteiten zijn vastgoed- en woonfraude, hennepcultuur en mensenhandel.

Om deze doelstelling te bereiken zetten we de komende periode in op:

- Het voorkomen dat de gemeente onbewust (georganiseerde) criminaliteit faciliteert (met name door de inzet van de wet Bibob)
- Het inzichtelijk maken van aard en omvang van woon- en vastgoedfraude, alsmede het voeren van regie op de aanpak daarvan⁴

Uitgangspunt is dat de georganiseerde criminaliteit zoveel mogelijk wordt aangepakt. Van belang is hierbij meer bewustwording en herkenning van georganiseerde criminaliteit bij gemeente, inwoners en partners. Om deze hoofddoelstellingen te bereiken zet de gemeente Haarlem in op het screenen van 100% van de aangevraagde vergunningen die vallen onder het Haarlemse Bibob-beleid. Bovendien zal worden onderzocht naar welke terreinen Bibob mogelijk kan worden verbreed.

De bestuurlijke aanpak wordt vormgegeven samen met partners; door de structurele samenwerking tussen politie, gemeente (handhaving), het Openbaar Ministerie en organisaties als de Belastingdienst wordt informatie over (vermeende) criminaliteit gebundeld. De trekker van dit samenwerkingsverband, het RIEC, ondersteunt bij het bepalen van een bestuurlijke, fiscale, strafrechtelijke of geïntegreerde aanpak bij criminele activiteiten als hennepplantages, illegale prostitutie, mensenhandel en criminaliteit binnen horeca. Het RIEC ontwikkelt methodieken die landelijk worden overgenomen, zoals het screeningsinstrument voor fraude in en misbruik van vastgoed.

Begin 2012 moet een analyse die de risico's van vastgoed en woonfraude in Haarlem inzichtelijk maakt gereed zijn. Voorts wordt een handboek voor de aanpak daarvan ontwikkeld. Het voornemen is om op dat moment nadere indicatoren voor de bestuurlijke aanpak van woonfraude te benoemen.

Om deze doelstelling te bereiken zetten we de komende periode in op:

- 100% van de aangevraagde vergunningen die vallen onder het Bibob-beleid zijn gescreend

⁴ In 2010 is in Haarlem onderzoek gedaan naar de mate van woon-/vastgoedfraude binnen de gemeentegrenzen.

- Verbreding van de wet Bibob is onderzocht en afhankelijk daarvan uitgebreid naar andere Bibobthema's
- Analyse van de risico's van vastgoed- en woonfraude Haarlem is uitgevoerd
- Handboek aanpak vastgoed- en woonfraude is opgesteld
- Er zijn nadere indicatoren voor de bestuurlijke aanpak woonfraude benoemd

4.3.2. Woninginbraken

Bij een veilige woon- en leefomgeving is het verlagen van het aantal woninginbraken van belang. In vergelijking met andere gelijksoortige gemeenten valt het aantal woninginbraken in Haarlem mee. Sinds 2007 is echter het aantal woninginbraken wel stijgende. Woninginbraken hebben een grote invloed op de veiligheidsbeleving van bewoners. Objectieve en subjectieve veiligheid komen zo samen. De afgelopen jaren is ingezet op veilig wonen door het toepassen van het Keurmerk Veilig Wonen, echter aan de toepassing van het Keurmerk wordt geen prioriteit meer toegekend. De gemeente zet wel in op het vergroten van de subjectieve veiligheid door objectieve informatie over de veiligheid nadrukkelijker te communiceren naar haar burgers. Daarnaast wordt in de toekomst gekeken op welke wijze invulling gegeven kan worden aan de inzet op woninginbraken. Hier ligt eveneens een belangrijke rol voor de woningcorporaties. Schalkwijk vraagt ook binnen dit thema om extra aandacht.

De gemeente Haarlem streeft er samen met haar partners naar:

- Om het aantal woninginbraken niet te laten stijgen.

4.3.3. Evenementen

Bij evenementen komen allerlei thema's bij elkaar: toerisme, werkgelegenheid en nadrukkelijk ook veiligheid en handhaving. Recente incidenten tijdens evenementen als de Love Parade en Hoek van Holland laten zien hoe groot de rol van veiligheid is bij evenementen. De burgemeester is bevoegd tot de vergunningverlening van evenementen en is eindverantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Er is schaarste aan handhavingscapaciteit (politie en gemeente) waardoor de verantwoordelijkheid voor veiligheidsborging steeds meer bij de organisator van het evenement komt te liggen. De organisator van een evenement is primair verantwoordelijk voor een goed verloop van het evenement. Alle evenementen in de gemeente Haarlem met (verhoogde) veiligheidsaandacht worden multidisciplinair voorbereid in de Projectgroep grote evenementen. Deze aanpak wordt de komende jaren gecontinueerd.

De gemeente Haarlem streeft samen met haar partners naar:

- Een integrale en multidisciplinaire voorbereiding van evenementen met als doel alle evenementen in de gemeente Haarlem veilig en beheersbaar te laten verlopen.

4.3.4. Handhaving in de bebouwde omgeving

Door recente gebeurtenissen is er meer aandacht gekomen voor toezicht en handhaving op kinderdagverblijven en peuterspeelzalen. Deze taak wordt door de gemeente Haarlem ook door de afdeling Handhaving Bebouwde Omgeving opgepakt.

Binnen handhaving in de bebouwde omgeving kennen de volgende zaken de hoogste prioriteit. In bijlage 1 is de totale prioritering opgenomen met betrekking tot:

- Bouwen zonder omgevings-/monumenten-/sloopvergunning (Bouw)
- Milieuovertredingen bij speerpuntbedrijven (horeca en gemeentelijke inrichtingen) en bedrijven in categorie 3 of 4 (Milieu)
- Activiteiten in afwijking van het Gebruiksbesluit (Brandveiligheid)
- Een levensbedreigende of gevaarlijke situatie, waaronder ook de zaken met betrekking tot asbest kunnen vallen, zware overlast of een overtreding met een grote omvang (inhoudelijke keuze- gevaar)
- Het tegengaan van nieuwe bodemverontreiniging en bodemgerelateerde criminaliteit
- Rijksmonumenten (externe factor keuze)

Daarnaast wordt er bewust gekozen om aan te sluiten op de Nota Duurzaamheid van de gemeente. Uitgangspunt hierbij is dat dit niet direct tot extra werk leidt, maar dat duurzaamheid als integraal thema zoveel als mogelijk wordt meegenomen (going concern). Daarnaast zal extra worden ingezet op het realiseren van de duurzaamheidsdoelstellingen van de gemeente (energiebesparing, vermindering van CO₂), waarbij gedacht kan worden aan de jaarlijkse handhavingsestafette of de controle op de EPC-normen, controle op de WKO-installaties, en controle en periodiek toezicht op verkeerd gebruik van de bodem voor warmtedoeleinden. Ook kan met het programma Haarlem Duurzaam dan aangesloten worden op de (eventueel jaarlijks) op te stellen actieprogramma's.

4.3.5. Branden en crises

De afgelopen jaren is de gemeentelijke kolom in de crisisbeheersing versterkt door een gemeenschappelijke inspanning van de tien gemeenten in Kennemerland. De Wet op de Veiligheidsregio's stelt hoge eisen aan de gemeentelijke crisisorganisatie en brandweezorg. De gemeentelijke kolom wordt steeds meer geacht als één organisatie te functioneren. Ervaringen met oefeningen en met daadwerkelijke calamiteiten leren dat de lokale crisisbeheersing effectiever en efficiënter kan en moet worden ingericht. Dit kan worden bereikt door een verdergaande intergemeentelijke samenwerking.

De rol van de overheid bij rampen en crises kan niet verder worden vergroot. Burgers worden steeds meer aangesproken op hun zelfredzaamheid en verantwoordelijkheid. Uit onderzoek blijkt dat mensen (zelf)redzamer worden als ze de juiste voorbereidingen treffen. Ook is een goede informatievoorziening tijdens de ramp essentieel. Mensen nemen met de juiste kennis en informatie namelijk goede verstandige beslissingen. Burgers schatten de kans dat zij te maken krijgen met een ramp of calamiteit echter in als klein en zijn daarom moeilijk te motiveren om zich echt voor te bereiden. De komende tijd investeert de gemeente in communicatie om de informatievoorziening te verbeteren en de burger meer zicht te geven op het eigen handelingsperspectief.

De gemeente streeft samen met haar partners naar:

- Een slagvaardige intergemeentelijke crisisbeheersingsorganisatie met lokale borging
- Een actueel en beheerd overzicht van de veiligheidsrisico's in Haarlem
- De aanwezigheid van kennis van de handelingsperspectieven tijdens en na een calamiteit of crisis bij burgers van Haarlem
- Een opkomst van de brandweezorg in Haarlem die voldoet aan de gestelde normtijden

De doelstellingen voor brandweezorg en crisisbeheersing zijn lastig meetbaar te maken. De gemeente Haarlem zet daarom in op een slagvaardige crisisbeheersingsorganisatie door het

opleiden en oefenen van alle medewerkers met een taak in de crisisbeheersing. De inzetbaarheid van de sleutelfunctionarissen is gegarandeerd door een piketregeling. De actiecentra ten tijde van crisis worden regionaal bemenst en aangestuurd door de gemeente. Op basis van een actueel overzicht van de veiligheidsrisico's zijn daarnaast maatregelen getroffen om rampen en crises te voorkomen en beperken.

Daarnaast zet de gemeente extra in op risicocommunicatie. Burgers worden actief geïnformeerd over de aanwezige risico's in Haarlem en weten wat de gemeente en zij zelf doen in tijden van crises. Hierbij worden nieuwe media zoals Twitter en Burgernet benut.

Als regievoerder in fysieke veiligheid is de gemeente Haarlem eindverantwoordelijk voor het voldoen aan de gestelde opkomsttijden voor de brandweezorg. In de uitvoering spreekt zij de Veiligheidsregio Kennemerland hierop aan.

5. Randvoorwaarden voor een sterk IVH

In het voorgaande hoofdstuk zijn de inhoudelijke thema's van het IVH aan bod komen. Het realiseren van verbeteringen op deze thema's nu en in de toekomst vraagt ook extra's van de gemeente Haarlem als het gaat om randvoorwaarden. De komende periode zet de gemeente daarom in op:

- het verstevigen van haar informatiepositie (verzamelen, analyse en monitoring)
- het versterken van haar rol als regievoerder binnen veiligheid

Duidelijk moge zijn dat het voorgaande alleen bij intenties blijft, als de randvoorwaarden onvoldoende worden ingevuld om de opgaven voor de komende vier jaar invulling te geven. Qua randvoorwaarden geldt een onderscheid tussen het creëren van mogelijkheden om te kunnen sturen op onveiligheid en daarover verantwoording af te leggen aan College en Raad (planning en control) én het daadwerkelijk investeren in de gestelde ambities.

5.1 Verstevigen van informatiepositie

Als regievoerder is een stevige informatiepositie noodzakelijk om zo te sturen op de gezamenlijke inzet op veiligheid. Het verzamelen en bundelen van informatie is cruciaal bij het bepalen van prioriteiten en monitoren van verbetering. Een goed en onderbouwd keuzeproces begint bij het weten wat de veiligheidssituatie is en op welke thema's zich ongewenste ontwikkelingen voordoen. Er is behoefte aan informatie om de veiligheidssituatie in Haarlem en zorgelijke trends en ontwikkelingen te analyseren. Het gaat hierbij om de veiligheidssituatie in Haarlem in de meest brede zin, zowel objectieve veiligheid en subjectieve veiligheid als allerlei noties of ervaringen van professionals.

Het hebben van een goede informatiepositie is een noodzakelijke randvoorwaarde voor een goed keuzeproces. Voor het veiligheidsdomein zijn verschillende partijen van groot belang voor een goede informatievoorziening. De politieorganisatie speelt hierbij een centrale rol; politiemedewerkers lopen dagelijks op straat en hebben veel informatie, die nog lang niet altijd voldoende wordt ontsloten. Maar ook andere partijen zoals de gemeente hebben veel bruikbare informatie. Alle beschikbare informatie dient vervolgens te worden geanalyseerd, om op die manier een beeld te krijgen van de actuele veiligheidssituatie en de knelpunten die zich daarbij voordoen.

5.2 Versterken van regierol

Integrale veiligheid bestaat bij de gratie van samenwerking tussen een groot aantal lokale en regionale partijen. Hierbij is het van belang te beseffen dat de onderlinge verhoudingen tussen deze partijen een divers karakter hebben. Er is sprake van subsidierelaties, gezagsrelaties, maar ook van volledig horizontale relaties. Dit betekent dat het sturen op de samenwerking die nodig is voor het effectief ontwikkelen én uitvoering van beleid geen gemakkelijke opgave is. Het is echter een opgave waar de gemeente Haarlem zich voortdurend voor gesteld ziet. Dit onder de noemer van de zogenaamde regierol in het integraal veiligheidsbeleid.

Het nakomen van afspraken is cruciaal om de voortgang te realiseren. De gemeente is als regievoerder in de gelegenheid interne en externe betrokkenen aan te spreken op de toegezegde inspanningen en het initiëren van constructieve overlegstructuren.

5.3. Planning en control

De nota IVH 2012-2016 vormt het ijkpunt voor het veiligheids- en handhavingsbeleid in de komende periode. Jaarlijks worden in de actieprogramma's de doelstellingen bepaald, waaraan de inspanningen zijn gekoppeld. Op hoofdlijnen worden de doelstellingen eveneens geïntegreerd in de programmabegroting van de gemeente Haarlem. Op deze wijze vindt verbinding plaats tussen de verschillende sturingsniveaus op gemeentelijk niveau; operationeel, tactisch en strategisch.

De gemeente Haarlem streeft naar een adequate effectmeting van haar inspanningen. Daartoe zijn duurzame indicatoren opgesteld die terugkomen in de programmabegroting en het jaarverslag van de gemeente Haarlem. Zo is over een langere periode te zien tot welke verbeteringen de inspanningen hebben geleid, of op welke thema's sterker ingezet moet worden. De actieprogramma's omvatten naast een vooruitblik naar het volgende jaar, ook een terugblik op het voorgaande jaar. Om dit te kunnen realiseren is een structurele investering op de monitoringsystematiek vereist.

5.4. Financiën

Het Integraal veiligheids- en handhavingsbeleid op basis van deze nota is gebaseerd op het maken van gefundeerde keuzen. Daarbij hoort ook het maken van keuzen in beschikbare financiën; een structurele aanpak vereist structurele financiering. Met het wegvallen van de voormalige Grotestedenbeleid (GSB) middelen (de Van Montfransgelden) dient het IVH geheel te worden gefinancierd uit gemeentelijke middelen. Hiertoe worden twee scenario's voorgesteld, te weten een minimumscenario en een basisscenario. In deze scenario's zijn de huidige structurele personeelskosten niet opgenomen.

Hieronder zijn de twee scenario's op hoofdlijnen weergegeven.

Minimumscenario

Het minimumscenario gaat uit van de minimale behoefte aan middelen om het veiligheidsniveau op peil te kunnen houden en gedurende de doorlooptijd van het IVH 2012-2016 te kunnen werken aan de thema's met de hoogste prioriteit, zoals deze in de Nota IVH naar voren komen. De naamgeving van dit scenario geeft al aan dat dit scenario geen structurele armslag geeft om het beleid verder te kunnen verbeteren of beleidsverbeteringen en -innovaties toe te passen.

Basisscenario

Het basisscenario omvat iets meer ruimte dan het minimumscenario om preventie en repressie op elkaar af te stemmen, en de aanbevelingen uit de evaluatie van het IVB en IVH te kunnen oppakken. Het blijft, in lijn met de huidige financiële situatie, een financieel terughoudend scenario, maar geeft wel die nodige armslag om een plus in de handhaving te bewerkstelligen (bikerteam), het jeugdtoezichtteam en de keurmerken 'Veilig Wonen' en 'Veilig Ondernemen' te continueren én monitoring en analyse structureel te kunnen ontwikkelen en borgen. Gezien de ontwikkeling die het IVB en IVH hebben doorgemaakt geeft dit scenario de lijn weer die een bescheiden doorontwikkeling van het beleid faciliteert.

In de navolgende tabel zijn de financiële consequenties van beide scenario's op hoofdlijnen weergegeven. In bijlage 3 is de financiële opbouw van de scenario's gedetailleerder weergegeven. Op basis van de evaluatie van het Integraal veiligheids- en handhavingsbeleid zijn deze bedragen *een indicatie* van de activiteiten en projecten die effectief zijn gebleken en waarvan het voorstel is om deze in te zetten.

Tabel 5.1 financiële consequenties scenario's

Thema	Minimumscenario	Basisscenario
Jeugd en Veiligheid	€ 415.000	€ 415.000
<i>Jeugdtoezichtsteam</i>		€ 50.000
Afname criminaliteit	€ 167.000	€ 167.000
Veilige Binnenstad	€ 80.000	€ 80.000
<i>Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO)⁵</i>		€ 50.000
Bestuurlijke aanpak	€ 125.000	€ 125.000
Handhaving	€ 118.500	€ 118.500
<i>Politiekeurmerk Veilig Wonen (PKVW)⁶</i>		€ 60.000
<i>Bikerteam</i>		€ 100.000
Schalkwijk	€ 50.000	€ 50.000
<i>Monitoring en analyse</i>		€ 50.000
Totaal	€ 955.500	€ 1.265.500
<i>Minus reeds structureel begroot: Bibob screening (€ 50.000) Handhaving Westelijk tuinbouw gebied (WTG) (€ 38.500) Minus in 2012 begroot: Herriestoppers (€ 80.000)</i>	€ 168.500	€ 168.500
TOTAAL	€ 787.000	€ 1.097.000

⁵ KVO is in Haarlem de afgelopen jaren succesvol gebleken. Ondersteuning door het Regionaal Platform Criminaliteitsbeheersing (RPC) heeft voor een groot deel aan dit succes bijgedragen. De kosten voor het KVO zijn de ondersetuningskosten van het RPC.

⁶ Ondanks het feit dat het PKVW een lage prioriteit heeft, is de inzet van het PKVW van belang voor het terugbrengen van woninginbraken (een thema met midden prioriteit).

Bijlagen

- 1 Prioriteitenladder Handhaving Bebouwde Omgeving
- 2 Prioriteiten Handhaving Openbare Omgeving
- 3 Overzicht opbouw financiën

Bijlage 1 Handhaving Bebouwde Omgeving (HBO)

1 Inleiding

De afdeling HBO voert het toezicht en de handhaving uit op bouw, milieu, brandveiligheid en ruimtelijke ordening voor zover het de bebouwde omgeving betreft. Er is hierbij in de afgelopen jaren een omslag gemaakt naar integrale en wijkgerichte handhaving, met daarbij een oog- oorfunctie voor de taakvelden van de ander.

Daarnaast is sinds 01-01-2010 resp. 22-03-2011 ook het toezicht en de handhaving op de kinderopvang resp. peuterspeelzalen toegevoegd aan de taken van HBO. Waar dat mogelijk is wordt ook hier gekozen voor een integrale aanpak met de andere taakvelden.

Integraal handhaven vergt bij HBO in ieder geval de volgende aspecten van de medewerkers:

- kennis hebben van een van de specialistische taakvelden (milieu(proces)kunde, bouwkunde etc.) en van de potentiële overtredingen (wet- en regelgeving) en weten hoe op basis van deskundigheid bepaald kan worden hoe met toepassing van met name het bestuursrecht de overtreding kan worden opgeheven;
- oog hebben voor dit brede scala aan overtredingen en niet alleen op bijvoorbeeld bouwen;
- handelen conform de afgesproken kaders (landelijk toezichtsprotocol, wet- en regelgeving, kwaliteitscriteria handhaving milieu, prioriteitenladder, projecten); handhaven vergt immers voortdurend keuzes maken tussen lichtere en ernstiger overtredingen.

2. Prioriteitstelling

De dagelijkse werkzaamheden zijn voor het grootste deel te typeren als regulier werk. Dit betekent dat het werk bijna geheel wordt bepaald door de beginselplicht tot handhaving. Daarbinnen wordt met gebruikmaking van verschillende instrumenten het reguliere werk geprioriteerd.

In de afgelopen jaren zijn voor deze prioritering de volgende hulpmiddelen ontwikkeld:

1. een prioriteitenladder(zie hierna), die in 2008 is verbreed met milieu en brandveiligheidsaspecten;
2. het landelijk toezichtsprotocol waarin niveaus binnen de controle worden benoemd aangaande de bouw-, brand- en enkele milieuaspecten, voor zover gekoppeld aan het Bouwbesluit.
3. Inrichtingen, die onder de werkingssfeer van de Wet milieubeheer vallen, worden op grond van het Besluit kwaliteitscriteria handhaving milieubeheer periodiek gecontroleerd. Tot 2008 gold in Haarlem de volgende periodiciteit: Categorie 1 (1 x per 10 jaar); Categorie 2 (1 x per 5 jaar); Categorie 3 (1 x per 2 jaar); Categorie 4 (1 x per jaar).

Het aanbod van het reguliere werk zou op basis van de landelijke kengetallen alle beschikbare uren benutten. Daarom wordt al jaren – overigens ook conform het landelijk beeld - onder de normen van het Ministerie van I&M gehandhaafd. Dit betekent dat het landelijk toezichtprotocol voor een deel niet wordt gevolgd (nadruk ligt op constructieve en brandveiligheid) en er keuzes worden gemaakt in de handhaving milieu.

Bij het toezicht en de handhaving op de kinderopvang worden de wettelijke normen gevolgd, waarbij er wel sprake is van een accentverschuiving naar meer risicogestuurd toezicht.

3 Reguliere werkzaamheden

Toezicht en handhaving van bouwen, milieu, ruimtelijke ordening, brandveiligheid en kinderopvang	
Beschrijving	Toezicht en handhaving op het gebied van bouwen, milieu, ruimtelijke ordening, brandveiligheid en kinderopvang.
Projectleider/ eigenaar	Gemeente Haarlem (HBO)
Betrokken partners	Politie, OM, provincie, RACM, VRK (Brandweer en GGD)
Werkafspraken	<ul style="list-style-type: none"> - Toezicht en handhaving op bouwen conform de vergunning met toepassing van het landelijk toezichtprotocol bij omgevingsvergunningen voor bouwen; - Toezicht, handhaving en advisering op asbest (tien zaken per jaar); - Toezicht en handhaving op verbouwingen aan rijks- en gemeentelijke monumenten (NB Toezicht en handhaving op monumenten heeft alleen een hoge prioriteit, als het monument in de categorie extra aanwijzing gemeentelijke monumenten past en/of indien de overtreding een definitief karakter heeft; dus geen zonnenscherm of schuurtje, maar wel een dakkapel of serre); - Toezicht en handhaving op klachten/meldingen/verzoeken om handhaving die ontvankelijk zijn en de toets van de prioriteitenladder doorstaan; - Periodiek toezicht en handhaving op categorie 3 en 4 inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer; - Toezicht (deels VRK) en handhaving op brandveiligheid in gebouwen (in beginsel niet zijnde woningen), horeca, logeerinrichtingen (vijf), gebruiksvergunningen/-meldingen en evenementen; - 24-uurs bereikbaarheid (piket); - Toezicht (deels VRK) en handhaving 100 % op de kinderopvang; - Vuurwerkcontroles; - Toezicht en handhaving in het Westelijk Tuinbouwgebied op alle zaken die strijdig zijn met het bestemmingsplan. Het betreft hier een continu en intensief handhavingproject, conform het besluit van de Raad in 2009; - één woonwagenlocatie per jaar, en incidenteel naar aanleiding van gegronde klachten; - Toezicht en handhaving op een beperkt aantal (max. 3) panden in gemeentelijk eigendom die in slechte staat verkeren; - Enkele handhavingszaken op grond van de Wet bodembescherming; - Toezicht op ondergrondse tanks bij bedrijven en particulieren, grondstromen en het vastleggen van de nul- en eindsituaties in relatie tot de bodemgesteldheid;

	<ul style="list-style-type: none"> - Parkeergarages met automatische doormeldinstallaties (toezicht (VRK) handhaving gemeente); - Overige parkeergarages (toezicht en handhaving gemeente); - BEVI-inrichtingen. <p>De volgende zaken worden door de gemeente in principe niet gehandhaafd:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kleine afwijkingen van het bestemmingsplan, zoals bijvoorbeeld GSM-masten, dakkapellen, zonneschermen, schuurtjes, schuttingen, serres etc.); - Vergunningsvrije bouw; - Bij omgevingsvergunningen voor bouwen wordt het aantal toetsmomenten, afhankelijk van eerdere positieve ervaringen, minder of wordt de vergunning geheel niet gecontroleerd; - Naar aanleiding van klachten/meldingen/verzoeken om handhaving inzake lichte overtredingen; - Categorie 1 en 2 van de milieumeldingsplichtige inrichtingen worden niet gecontroleerd (m.u.v. horeca en gemeentelijke inrichtingen of indien in de concrete situatie sprake is van een geïntegreerde wabo-controle); - Op illegaal en strijdig gebruik behalve op basis van een klacht/melding en met toepassing van de prioriteitenladder; - Indien zich geen wijzigingen voordoen aan het reclameobject aan de gevel wordt niet gecontroleerd en getoetst aan de uitgangspunten uit de nota: “Buitenreclame in Haarlem”; <p>De volgende zaken worden alleen steekproefgewijs dan wel projectmatig ter hand genomen, waarbij projecten zullen worden benoemd in nog op te stellen actieprogramma’s:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bestaande woningkwaliteit; - Bouwfysica (balansventilatie) en energienorm; - CV-installaties en airco’s bij woningen.
Looptijd	Permanent

Prioriteitenladder – bestuursrecht HBO

Te gebruiken bij meldingen, klachten, eigen constatering en dergelijke.

I. Vakgebiedgerichte weegfactoren

Maximaal één keuze in de totale tabel mogelijk, de **hoogste score** is bepalend

Bouwen	Bouwen zonder omgevingsvergunning bouw / monumenten /sloop de bouw is in uitvoering	10	
	Gebouwd zonder, of in afwijking van de omgevingsvergunning bouw- / monumenten- /sloop -, niet te legaliseren	7	
	Gebouwd zonder, of in afwijking van de omgevingsvergunning bouw- / monumenten- /sloop - wel te legaliseren	5	
	Strijd met de Haarlemse Bouwverordening, (bijv. hinderartikel)	5	
	Gebruik in strijd met het bestemmingsplan	5	
	Overtredingen voorschriften bouwbesluit bestaande bouw	7	
	Overtredingen voorschriften bouwbesluit nieuwbouw	5	
Milieu	Milieuplichtig bedrijf in werking zonder of in afwijking van omgevingsvergunning milieu of milieumelding, niet te legaliseren	7	
	Milieuplichtig bedrijf in werking zonder of in afwijking van omgevingsvergunning milieu of milieumelding, wel te legaliseren	5	
	Overtredingen speerpuntbedrijven Momenteel zijn dit horeca en gemeentelijke inrichtingen	10	
	Overtredingen bij een bedrijf in milieucategorie 4	10	
	Overtredingen bij een bedrijf in milieucategorie 3	10	
	Overtredingen bij een bedrijf onder een andere categorie valt	6	
Brandveiligheid	Gebruiksbesluit plichtig bedrijf in werking zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning brandveilig gebruik of gebruiksmelding, niet te legaliseren	7	
	Gebruiksbesluit plichtig bedrijf in werking zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning brandveilig gebruik of gebruiksmelding , wel te legaliseren	5	
	Activiteit in afwijking van het Gebruiksbesluit, niet te legaliseren	8	
	Activiteit in afwijking van het Gebruiksbesluit, wel te legaliseren	5	
	Overtreding voorschriften met omgevingsvergunning brandveilig gebruiks / gebruiksbesluit	5	

Score I =

II. Inhoudelijke weegfactoren

Maximaal één keuze van alle inhoudelijke weegfactoren mogelijk, de hoogste score is bepalend

Gevaar

Keuz	Levensbedreigende situatie (brandgevaar, gevaar voor passanten, gevaar omdat bewoners niet zelfredzaam zijn, explosiegevaar, ernstige constructieve gebreken etc.)	Altijd aktie	
	Gevaarlijke situatie (constructieve gebreken, opslag gevaarlijke stoffen)	7	

Overlast

Keuze	Zware overlast veroorzakend, meer dan 3 dB overschrijding, overtredingen bij speerpunt inrichtingen (momenteel zijn dit horeca en gemeentelijke inrichtingen)	7	
	Lichte overlast veroorzakend, lichte schade aan het milieu veroorzakend	2	
	Geen overlast voor derden, geen/zeer geringe belasting voor het milieu	0	

Omvang / hinder

Keuze	Grote omvang overtreding (huis gebouwd, volledig verkrotte woning, kernovertredingen uit het handhavingsarrangement met politie en justitie etc.)	7	
	Overtreding is qua omvang niet groot maar ook niet te verwaarlozen klein	3	
	Overtreding is qua omvang verwaarloosbaar klein	0	

Score II =

III. Externe weegfactoren

Meerdere keuzes mogelijk

Feiten 1.

Keuze	Herhaling overtreding na eerdere sanctie (al eerder aangeschreven)	3	
	Precedentwerking (zoals bedrijf op volkstuinterrein, eerste overtreding in een bouwblok/omgeving etc.)	3	
	Rijksmonument / Gemeentelijk monument (of BB pand bij gevelwijziging) of beschermd stads- of dorpsgezicht	7	
	Gemeentelijk bezit / eigendom / drijver van de inrichting	5	
	Overtredingen in meerdere vakdisciplines (integrale handhaving)	2	

Feiten 2

Alleen toepassen bij het gebruik in strijd met het bestemmingsplan

Keuze	Bestemmingsplan jonger dan 2 jaar (alleen bij strijdig gebruik)	3	
	Bestemmingsplan 2 – 5 jaar (alleen bij strijdig gebruik)	1	

Alle punten bij elkaar
opgeteld geeft Score III =

IV. Lage(re) prioriteit, tenzij monumentaal of eigendom of in beheer van de gemeente

Meerdere keuzes mogelijk

Minpunt	Illegale situatie > 5 jaar (zonder dat eerder is opgetreden)	-5	
	Illegale situatie door wijziging wetgeving	-5	
	Illegale situatie in andere situaties in de nabije omgeving gedoogd (= gelijkheidsbeginsel)	-5	

Alle punten bij elkaar
opgeteld geeft Score IV = -

Om de totale score te bepalen tel je de scores van I, II, III en IV bij elkaar op:

Score hoger dan 15 punten dan in principe altijd handhaven.
Score tussen de 10 en 15 punten dan is het situatie en/of de beschikbare capaciteit afhankelijk.
Score lager dan 10 punten in principe niet handhaven.
Bovenaanstaande score is afhankelijk van de beschikbare capaciteit en kan worden bijgesteld.

Totale score

Bestuurlijke factoren

In nauw overleg met de leidinggevende, indien bij incident sprake is van:

Meerjarenprogramma

<i>Projecten:</i>
Wonen en detailhandel in de Waarderpolder
Woonfraude
Waarderhaven
Woonwagenzaken
<i>Programma's:</i>
Illegaal gebruik, illegale activiteiten zonder bouwvergunning
Westelijk tuinbouwgebied
Asbest
Horeca
Hotels/logeerinrichtingen en brandveiligheid
Vuurwerk
Gemeentelijke inrichtingen
Bodem
Toezicht bij evenementen
Reclame
<i>Verplichte projecten:</i>
Wabo-proof
Monumenten
Externe Veiligheid
Panden in slechte staat, gemeentelijk eigendom (rotte kiezen)

Voor de reguliere werkzaamheden (over gedragen vergunningen uit OV of periodieke controles) geldt in principe geen actie indien sprake is van:

Kleine afwijkingen bestemmingsplan, tenzij bij monumenten, waaronder:	
- Schotelantennes	- Zonnecollectoren en zonneboilers bij particulieren
- Dakkappen	- Airconditioning units bij particulieren
- Zonneschermen	
- GSM-masten	
- Schuurtjes	
- Serres	
Categorie 1 en 2 (milieu), tenzij de gemeente drijver van de inrichting is of horeca	
Geen wijzigingen aan het reclameobject zich hebben voorgedaan	

Bijlage 2 Handhaving Openbare Omgeving (HOO)

1 Inleiding

De afdeling Handhaving Openbare Omgeving (HOO) van de gemeente Haarlem voert toezicht en handhaving uit op gedrag, verkeer, milieu en veiligheid in de openbare ruimte van de gemeente Haarlem. Daarmee heeft HOO een zeer breed taakgebied. Goed handhaven en toezicht houden vraagt om diverse competenties van de medewerkers, maar ook om goede samenwerking met andere instanties en een actieve relatie met de burger. De kernwaarden voor HOO zijn efficiënt, effectief en burgergericht.

2. Prioriteitstelling

We willen een veilige en leefbare omgeving creëren voor de burgers, maar ook voor de medewerkers van HOO. De in 2010 begonnen aanpak voor integrale handhaving, buurtgericht werken en informatiegestuurd handhaven wordt verder uitgebreid. De nadruk ligt vooral op efficiënt en effectief werken door toepassing van informatiegestuurd handhaven, in combinatie met een burgergerichte houding.

Informatiegestuurd handhaven (IGH)

Nu er informatie over de hotspots voor handen is, is de volgende stap dat handhavers met een concrete en gerichte werkopdracht de buurt in kunnen gaan. De werkopdracht is gebaseerd op de informatie over hot spots. De informatie wordt verkregen door het koppelen van informatiebronnen, zoals KIMMOR¹ en de bonnenregistraties. Met deze informatie wordt de meest effectieve werkmethode uitgewerkt, zodat het mogelijk wordt te voorspellen welke werkzaamheden waar verricht kunnen worden. Zo wordt de manier van werken steeds efficiënter en effectiever.

Buurtgericht werken

Buurtgericht werken heeft veel te maken met burgergericht werken. De handhaver kent de buurt en kent de mensen: we weten wat er speelt. Het buurtgericht werken is geïntroduceerd om de betrokkenheid van de handhaver met zijn/haar werkgebied te vergroten en verantwoordelijkheden voor de verschillende gebieden binnen de afdeling helder te verdelen. Buurtgericht werken wordt bepaald door het ‘ gebied’: anders dan bij IGH, waar de soort overlast en specifieke tijdstippen meestal uitgangspunt zullen zijn, is hier een bepaald geografisch bepaald gebied het uitgangspunt.

Integraal handhaven

Handhaving in de openbare ruimte vindt plaats met brede inzet van medewerkers. Doelstelling is dat de medewerkers in staat zijn verschillende handhavingswerkzaamheden uit te voeren en daartoe adequaat zijn opgeleid. Naast een volledige opleiding voor iedere handhaver, wordt aandacht besteed aan de taken ‘waarnemen’ en ‘beoordelen’. De

¹ Het meldingssysteem van de gemeente.

handhavers gebruiken hun kennis om op straat verschillende soorten overtredingen en situaties te herkennen en te beoordelen. Het om kunnen gaan met verschillende soorten overtredingen maakt de handhavers breed inzetbaar.

3. Werkzaamheden

De handhavingscapaciteit wordt in heel Haarlem ingezet. Er zijn onderwerpen die we apart in de planning opnemen, zoals evenementen, afval of toezicht dak- en thuislozen. Dat kan zijn omdat er afspraken (convenanten) aan ten grondslag liggen of omdat er extra middelen beschikbaar zijn gesteld om die activiteiten meer aandacht te geven. In het onderstaande schema wordt ter informatie de handhavingsinzet voor het jaar 2011 procentueel weergegeven. Maandelijks wordt op deze inzet gestuurd.

57,50%	Handhaven op grond van informatiegestuurde, buurtgerichte en integrale handhaving (hotspots en buurtgericht)
12,30%	Direct reageren op meldingen gedaan via KIMMOR (binnen 3 dagen oplossen en terugmelden van de meldingen op het terrein van HOO)
5,70%	Afval (met een afvalauto verkeerd aangeboden afval ophalen en handhaven)
8,80%	Scanauto met scooteraars (handhaven van parkeren op basis van de wet Mulder en de fiscale met focus op vergunninggebieden)
4,80%	Toezicht ² op overlast van specifieke doelgroepen en lokaties (dak-en thuislozen, parkeergarages en parken)
2,20%	Evenementen (toezicht en handhaving bij evenementen met diverse partners)
1,20%	Bromfietsoverlast (project Herriestoppers ism de politie)
7,50%	Indirecte uren (o.a. verplichte opleidingen, administratie waaronder p.v.'s)

² Toezichthouders hebben geen opsporingsbevoegdheid

Bijlage 3: overzicht opbouw financiën

Dit schema is een onderbouwing voor de totstandkoming van het minimumscenario en basisscenario. De bedragen onder 2008 tot en met 2011 zijn de bedragen die destijds in de begroting zijn vastgesteld. Op basis van deze informatie en op basis van de evaluatie wordt een indicatie gegeven van de noodzakelijke middelen voor de jaren 2012 tot en met 2015.

Prioriteit	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1. Jeugd en veiligheid								
a. Afname overlast:								
Aanpak hinderlijke en overlastgevende jeugdgroepen	385.000	320.000						
Halt	48.500	48.500	60.000	60.000	65.000	65.000	65.000	65.000
VIOS	85.000	85.000						
Jeugd Interventie Team			250.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000
Jongerenteam			80.000	50.000				
Preventie alcohol en drugs jeugd (1)			50.000					
Ontwikkelen extra aanpak betrokkenheid ouders				45.000	50.000	50.000	50.000	50.000
Extra inzet jongerenwerk			100.000					
minimumscenario	518.500	453.500	540.000	455.000	415.000	415.000	415.000	415.000
Jeugdtoezicht					50.000	50.000	50.000	50.000
basisscenario					465.000	465.000	465.000	465.000
b. Afname criminaliteit:								
Nieuwe kansen	385.000	385.000						
Inzet gemeentelijk coördinator jeugd			61.419	80.000	62.000	62.000	62.000	62.000
Inzet ketenmanager								
Veiligheidshuis			80.826	62.000	40.000	40.000	40.000	40.000
Nazorg ex-gedetineerden (2)	63.270	63.270	160.000	160.000	65.000	65.000	65.000	65.000
minimumscenario	448.270	448.270	302.245	302.000	167.000	167.000	167.000	167.000
2. Veilige Binnenstad								
Minder overlast en minder								
a. vernielingen:								
Veilig uitgaan in Haarlem (3)	2.500	2.500	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000
Aanpak onveilige plekken	112.300	112.300						
Inzet veegploeg	43.640	43.640						
Aanpak overlastlocaties			20.000	20.000	30.000	30.000	30.000	30.000
KVO			52.500	52.500				
PKVW	100.000	100.000	100.000	60.000				
Buurtbemiddeling		30.000	50.000	50.000				
minimumscenario	258.440	288.440	272.500	232.500	80.000	80.000	80.000	80.000
KVO					50.000	50.000	50.000	50.000
PKVW					60.000	60.000	60.000	60.000
basisscenario					190.000	190.000	190.000	190.000

Prioriteit	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
b. Bestuurlijke aanpak: Bevorderen alertheid vergunningverleners	40.000	40.000						
BIBOB schending bestaande en nieuwe prostitutiebedrijven	40.000	40.000						
<i>BIBOB schending nieuwe horecabedrijven/caffeeshops</i>	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000
Extra inzet handhaving BIBOB			50.000					
Intensivering BIBOB			55.000		75.000	75.000	75.000	75.000
minimumscenario (inclusief de bedragen die reeds zijn opgenomen de reguliere begroting)	130.000	130.000	155.000	50.000	125.000	125.000	125.000	125.000
3. Handhaving <i>Herriestoppers</i>		80.000	80.000	80.000	80.000			
<i>Handhaving Westelijk Tuinbouwgebied</i>		19.250	38.500	38.500	38.500	38.500	38.500	38.500
Handhaving afval			300.000	220.000				
Bikerteam jongerenoverlast			200.000					
minimumscenario (inclusief de bedragen die reeds zijn opgenomen de reguliere begroting)		99.250	618.500	338.500	118.500	38.500	38.500	38.500
Bikerteam					100.000	100.000	100.000	100.000
basisscenario					218.500	138.500	138.500	138.500
4. Schalkwijk Jongerenoverlast Schalkwijk					50.000	50.000	50.000	50.000
minimumscenario					50.000	50.000	50.000	50.000
Monitoring en Analyse								
minimumscenario <i>Rampenbestrijding en crisisbeheersing</i>					50.000	50.000	50.000	50.000
	130.000	130.000	130.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000

Totaal minimumscenario*	787.000
Totaal basisscenario*	1.097.000

*Exclusief de al beschikbare budgetten

*Exclusief reguliere middelen handhaving en veiligheid (formatie, materiele budgetten)

(1) Overgedragen aan programma 3

(2) 2010 en 2011 betreffen een bedrag t.b.v. regionale inzet. 2012 e.v. alleen voor Haarlem

(3) 2008 en 2008 betreffen alleen het Portofoonproject. In 2009 is het actieprogramma Veilig Uitgaan in Haarlem gelanceerd

Gemeente Haarlem

Evaluatie Integraal Veiligheidsbeleid en Integraal
Handhavingsbeleid
16 mei 2011

Twynstra Gudde

ADVISEURS EN MANAGERS

Gemeente Haarlem

Stationsplein 1
Postbus 907
3800 AX Amersfoort
Telefoon 033 4677777
www.twynstragudde.nl

Evaluatie Integraal Veiligheidsbeleid en Integraal Handhavingsbeleid

drs. F. van der Laan
drs. R.J. Morée MBA
S.M. Muis MSc

Amersfoort, 16 mei 2011
569903/RME/YVR

Inhoudsopgave

1	Aanleiding en opzet	1
1.1	Inleiding	1
1.2	Integraal Veiligheidsbeleid en Integraal Handhavingsbeleid in Haarlem	1
1.3	Evaluatie van het beleid	2
1.4	Werkwijze evaluatie	2
1.4.1	Opstellen toetsingskader	2
1.4.2	Documentenanalyse	3
1.4.3	Interviews met interne en externe betrokkenen	4
1.4.4	Toetsen feitelijke situatie aan toetsingskader	5
1.5	Leeswijzer	5
2	Toetsingskader	6
2.1	Inleiding	6
2.2	De voornaamste thema's bepaald	6
2.3	De inspanningen gekoppeld aan de doelstellingen	7
2.4	Het toetsingskader voor de evaluatie	8
3	Uitkomsten	10
3.1	Inleiding	10
3.2	Beleidsvoorbereiding: actiegericht inzetten op problemen	10
3.3	Beleidsbepaling: in gezamenlijkheid met partners	11
3.4	Beleidsuitvoering: inspanningen gebundeld in actieprogramma's	12
3.5	Handhaving: wat doen we wel en wat doen we niet?	13
3.6	Monitoring en evaluatie: nog stappen te zetten	14
3.6.1	Thema Jeugd & Veiligheid	15
3.6.2	Thema Veilige Binnenstad	17
3.6.3	Thema Wijkveiligheid	18
3.6.4	Thema Branden & Crises	19
3.6.5	Ontwikkeling veiligheid ten opzichte van vergelijkbare gemeenten	19
3.7	Samenwerking en organisatie: de gemeente heeft de afgelopen vier jaar enorme stappen gezet	20
4	Conclusies en aanbevelingen	22
4.1	Inleiding	22
4.2	Conclusies; deze lijn voortzetten en verder bestendigen	22
4.3	Aanbevelingen die de doorontwikkeling versterken	23

1 Aanleiding en opzet

1.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het Haarlems veiligheidsbeleid (1.2), de evaluatie van dit beleid (1.3) en de werkwijze rond de evaluatie. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een leeswijzer voor het vervolg van het rapport.

1.2 Integraal Veiligheidsbeleid en Integraal Handhavingsbeleid in Haarlem

Begin 2008 is binnen de gemeente Haarlem het Integraal Veiligheidsbeleid (IVB) vastgesteld, zoals beschreven in de 'Nota Integraal Veiligheidsbeleid 2008-2010'. Met het vaststellen van de bijbehorende actieprogramma's is besloten het IVB met één jaar te verlengen tot en met 2011. Een van de uitgangspunten van deze nota is dat een veilig Haarlem om keuzes vraagt: veiligheid is een breed terrein en het is niet mogelijk om aan alle thema's evenveel aandacht te besteden. In de Nota IVB is de keuze gemaakt om het beleid op het gebied van sociale en fysieke veiligheid de komende jaren te concentreren op thema's die een extra impuls nodig hebben. Dit zijn:

- Jeugd & Veiligheid
- Veilige Binnenstad
- Wijkveiligheid
- Branden & Crises.

De overige thema's krijgen aandacht vanuit de reguliere lijnwerkzaamheden van de gemeente en van de partnerorganisaties.

Gelijktijdig met het IVB zijn zogenaamde actieprogramma's vastgesteld, die prioriteiten uit het IVB concreet en actiegericht maken. In deze actieprogramma's staan de (meetbare) doelstellingen, inspanningen en harde afspraken tussen de betrokken partijen centraal. Voor de thema's Jeugd & Veiligheid en Veilige Binnenstad zijn de actieprogramma's uitgewerkt. Wijkveiligheid is tot en met 2009 vormgegeven door losse projecten, zoals de wijkcontracten. Vanaf 2010 is het een apart thema binnen het actieprogramma Sociale Veiligheid, evenals Jeugd & Veiligheid en Veilige Binnenstad. Brand & Crises is uitgewerkt in het actieprogramma Fysieke Veiligheid.

Haarlem kent ook een Integraal Handhavingsbeleid (IHB). Het IHB is in 2009 door de raad vastgesteld en kent een looptijd tot 2013. Het IHB is ontwikkeld om de prioriteiten op handhavingsgebied vast te stellen. De raad heeft hiertoe keuzes gemaakt waarop wel en waarop niet wordt geïnvesteerd. De prioriteiten uit het IHB komen overeen met die uit het IVB.

Het is de bedoeling dat het IVB en IHB vanaf 2012 worden samengevoegd tot een integraal veiligheids- en handhavingsbeleid (IVH) 2012-2016.

Om te komen tot dit beleid kijkt de gemeente eerst terug op de uitvoering van het beleid in de afgelopen jaren. Dit gebeurt door middel van een evaluatieonderzoek. In dit document zijn de uitkomsten van dit evaluatieonderzoek beschreven.

1.3 Evaluatie van het beleid

Door middel van deze evaluatie kijkt de gemeente Haarlem terug op de verrichte inspanningen en hun relatie met gestelde doelstellingen zoals benoemd in de nota's Integraal Veiligheidsbeleid en Integraal Handhavingsbeleid. Zijn de doelstellingen uit het IVB en IHB behaald? Hebben de projecten ook bijgedragen aan de benoemde doelstellingen? Bij deze evaluatie worden de inspanningen en het bereikte effect gezien in een bredere context. Er is aandacht voor de wijze waarop de gemeente Haarlem het beleid in gezamenlijkheid met haar partners heeft ingericht en uitgevoerd. Naast de uitvoering worden ook de monitoring en sturing op de activiteiten en resultaten bekeken.

Dit terugkijken staat in dienst van het vooruitkijken. Door te reflecteren op de inspanningen en het constateren van de effecten over de periode 2007-2010 kunnen successen en verbeterpunten worden benoemd. Deze leerpunten zullen worden meegenomen in de nieuwe nota IVB 2012-2016.

De evaluatie is uitgevoerd door Twynstra Gudde Adviseurs en Managers, in opdracht van de Gemeente Haarlem, afdeling Veiligheid en Handhavingsregie. De gemeente heeft bewust gekozen voor een onafhankelijke partij voor het evalueren van de totstandkoming en uitvoering van haar veiligheidsbeleid. De evaluatie is praktisch en toekomstgericht van aard, passend bij de werkwijze van de Gemeente Haarlem.

1.4 Werkwijze evaluatie

De evaluatie van het IVB en IHB is verricht in de periode januari tot en met medio maart 2011. Hierbij zijn de volgende stappen doorlopen:

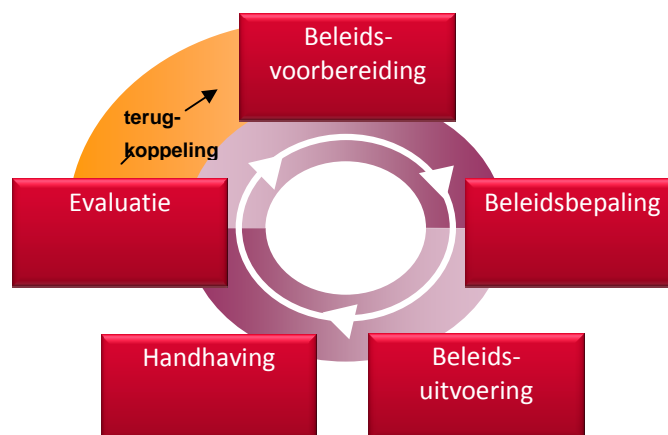
1. opstellen toetsingskader
2. documentenanalyse
3. interviews met interne en externe betrokkenen
4. analyse; toetsen feitelijke situatie aan toetsingskader
5. rapportage.

Hierna gaan wij kort op deze stappen in.

1.4.1 Opstellen toetsingskader

Evalueren is te zien als het toetsen van de feiten aan een norm. Om de norm te kunnen construeren, wordt bij evaluatieonderzoek vaak gewerkt met een toetsingskader. In dit kader is inzichtelijk gemaakt welke aannames ten grondslag liggen aan het beleid én wat de verwachtingen, intenties en doelstellingen zijn.

De Nota Integraal Veiligheidsbeleid 2008-2010 (d.d. 20 maart 2008, in 2010 verlengd tot 2011) en Integraal Handhavingsbeleid 2009-2013 (d.d. 24 februari 2009) vormen de uitgangspunten voor het toetsingskader bij deze evaluatie. Voor de vier eerdergenoemde thema's uit de nota's IVB en IHB is de nulsituatie (indien beschikbaar) opgenomen en zijn de doelstellingen ingevuld. De doelstellingen komen voort uit de nota Integraal Veiligheidsbeleid 2008-2010 en zijn, waar nodig, aangevuld of aangescherpt vanuit de actieprogramma's. Het inhoudelijke toetsingskader is nader toegelicht in hoofdstuk 2. Beleid wordt idealiter vormgegeven in een cyclisch proces dat loopt van beleidsvoorbereiding tot beleidsevaluatie, wat weer de input vormt voor een aanpassing van het vigerende beleid (zie figuur 1). Het Haarlems IVB en IVH volgen ook deze cyclus. Om te bezien hoe de verschillende beleidsstappen verlopen, zijn deze stappen ook in deze evaluatie onderscheiden. De uitkomsten van de evaluatie (hoofdstuk 3) kennen een opbouw conform de beleidsstappen.



Figuur 1. Beleidscyclus

1.4.2 Documentenanalyse

De beleidsevaluatie bestaat de facto uit het toetsen van de feitelijke situatie aan het toetsingskader; in hoeverre wordt voldaan aan de oorspronkelijke uitgangspunten en aannames of is daarvan afgeweken en waarom en in welke mate? De informatie over de feitelijke situatie is onder andere afkomstig uit de verschillende actieprogramma's, projectevaluaties en jaarverslagen over de periode 2007-2010.

Hierna zijn per thema de belangrijkste documenten weergegeven.

Jeugd & Veiligheid	Veilige Binnenstad
<ul style="list-style-type: none"> - Actieprogramma Jeugd & Veiligheid 2008-2009 (2008) - Actieprogramma Sociale Veiligheid 2010 (2010) - Actieprogramma Uitgaan in Haarlem (2009) - Stand van zaken projecten actieprogramma Uitgaan in Haarlem (2010) - Aanpak problematische Jeugdgroepen Haarlem (2010) - Onderzoek Veiligheid in en om scholen (2011) - Op weg naar een regionaal Veiligheidshuis Kennemerland (2010) 	<ul style="list-style-type: none"> - Actieprogramma Veilige binnenstad 2008-2009 (2008) - Actieprogramma Sociale Veiligheid 2010 (2010) - Actieprogramma Uitgaan in Haarlem (2009) - Stand van zaken projecten actieprogramma Uitgaan in Haarlem (2010) - Stand van zaken Samen Veilig Ondernemen (2010) - Veiligheid en Handhaving bij Evenementen (2009) - Evaluatie Nazorg ex-gedetineerden (2010) - Projectplan Herrieschoppers 2009-2012 (2009)
Wijkveiligheid	Branden & Crises
<ul style="list-style-type: none"> - Actieprogramma Sociale Veiligheid 2010 (2010) - Omnibusonderzoek 2007/2008/2009 - Jaarverslag Buurtbemiddeling 2008 en 2009 - Tussenevaluatie Kernteams Leefbaarheid en Veiligheid (2010) - Voortgangsrapportage wijkcontract Vijfhoek Raaks Doelen-Heiliglanden de Kamp (2009) - Eindrapportage Leidsebuurt (2009) 	<ul style="list-style-type: none"> - Actieprogramma Fysieke Veiligheid 2008-2010 (2008) - Ambtelijke evaluaties crisisinzet - Onderzoek Rampenbestrijding op orde (2009, IOOV)

Voor alle vier thema's is gebruik gemaakt van de jaarverslagen 2007, 2008, 2009 en 2010, evenals de Leefbaarheids- en Veiligheidsmonitor Haarlem 2007.

Voor handhaving is onder andere gebruik gemaakt van de volgende documenten:

- Notitie veiligheid en handhaving evenementen (2009)
- Handhavingsbeleid Kwaliteit kinderopvang (2009)
- Audit kwaliteitsborging milieucriteria (2010).

1.4.3 Interviews met interne en externe betrokkenen

Naast documentenanalyse is voor de evaluatie gebruik gemaakt van een aanvullende vorm van dataverzameling, namelijk gesprekken met interne (gemeente Haarlem) en externe betrokkenen.

In dit verband zijn (op basis van het toetsingskader) gesprekken gevoerd met:

- Manager afdeling Veiligheid, Vergunning en Handhaving
- Afdelingshoofd Veiligheid en handhavingsregie en Handhaving Openbare Omgeving
- Veiligheidsmanager Openbare Orde
- Veiligheidsmanager Jeugd en Veiligheid
- Afdelingshoofd Handhaving Bebouwde Omgeving
- Afdelingshoofd Gebiedsmanagement
- Projectleider RIEC Noord Holland/kennisknooppunt Haarlem
- Hoofd Regionale informatieorganisatie bij Regionale Recherche
- Districtschef politie Kennemerland
- Plaatsvervangend districtschef Kennemerland
- Wijkteamchef team Spaarne Oost
- Informatieofficier Openbaar Ministerie
- Ketenmanager Veiligheidshuis Kennemerland.

Daarnaast zijn er twee rondetafelgesprekken georganiseerd. Bij één rondetafelgesprek waren voornamelijk bewoners (al dan niet afgevaardigden van wijkraden), alsmede horeca, winkeliers/ondernemers en een corporatie aanwezig. Bij het andere rondetafelgesprek waren voornamelijk jeugd- en welzijnsorganisaties en een aantal afdelingen van de gemeente betrokken. Mensen die uitgenodigd waren voor de bijeenkomsten, maar niet aanwezig konden zijn, zijn in de gelegenheid gesteld achteraf schriftelijk hun mening kenbaar te maken.

1.4.4 Toetsen feitelijke situatie aan toetsingskader

De uitkomsten van de documentanalyse en de gesprekken zijn vervolgens getoetst aan het toetsingskader. Hierbij is zowel gekeken naar de kwantitatieve als kwalitatieve resultaten.

De eerste resultaten zijn in een *Spiegelbijeenkomst* besproken met een delegatie van de gemeente, om de resultaten kenbaar te maken alsmede te verdiepen en aan te scherpen. Op basis van deze bespreking is gekomen tot het evaluatierapport.

1.5 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk met meer informatie over de aanleiding en aanpak van deze evaluatie, gaat hoofdstuk 2 in op het toetsingskader. De belangrijkste thema's uit het integraal veiligheidsbeleid worden benoemd en tevens is aangegeven hoe binnen deze thema's de doelstellingen en inspanningen aan elkaar zijn gekoppeld. In hoofdstuk 3 worden het IVB en IHB inhoudelijk geëvalueerd aan de beleidscycli van voorbereiding tot evaluatie en monitoring. In het laatste hoofdstuk zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen. Deze vormen input voor de nieuwe nota Integraal Veiligheids- en Handhavingsbeleid.

2 Toetsingskader

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is het toetsingskader voor het evaluatieonderzoek beschreven. Eerst wordt ingegaan op de belangrijkste thema's (2.2), vervolgens op de manier waarop inspanningen zijn gekoppeld aan thema's (2.3) om vervolgens op doel- en inspanningenniveau het kader per thema weer te geven (2.4).

2.2 De voornaamste thema's bepaald

De nota Integraal Veiligheidsbeleid is per april 2008 vastgesteld door de Gemeenteraad van de gemeente Haarlem. Hiermee is het IVB kaderstellend en geeft het de strategische visie en prioriteiten ten aanzien van veiligheid tot en met 2010 weer. Het benoemt de inhoudelijke thema's waar de gemeente Haarlem extra op inzet. Dit zijn de thema's:

- Jeugd & Veiligheid
- Veilige Binnenstad
- Wijkveiligheid
- Branden & Crises.

Voor elk thema zijn doelstellingen bepaald, die later zijn vertaald naar inspanningen. De prioritering van deze thema's en het bepalen van de doelstellingen is in gezamenlijkheid gedaan met de politie (district Haarlem), het OM en de brandweer.

Vervolgens is in 2009 de nota Integraal Handhavingsbeleid opgesteld. Hierbij is, binnen de grote diversiteit van handhavingstaken, gekozen voor een krachtige en samenhangende set van handhavingsprioriteiten. In de nota IHB wordt niet alleen benoemd waarop extra wordt ingezet, maar ook de gevolgen hiervan. Capaciteit kan ten slotte niet meerdere malen worden ingezet. Daarom is in de nota tevens geëxpliciteerd aan welke handhavingstaken minder aandacht wordt besteed.

De gekozen prioriteiten binnen handhaving sluiten aan op de belangrijke thema's van het IVB: wijken (leefbaarheid), binnenstad en jeugd. Daarnaast zijn evenementen en criminele samenwerkingsverbanden aangemerkt als prioriteit.

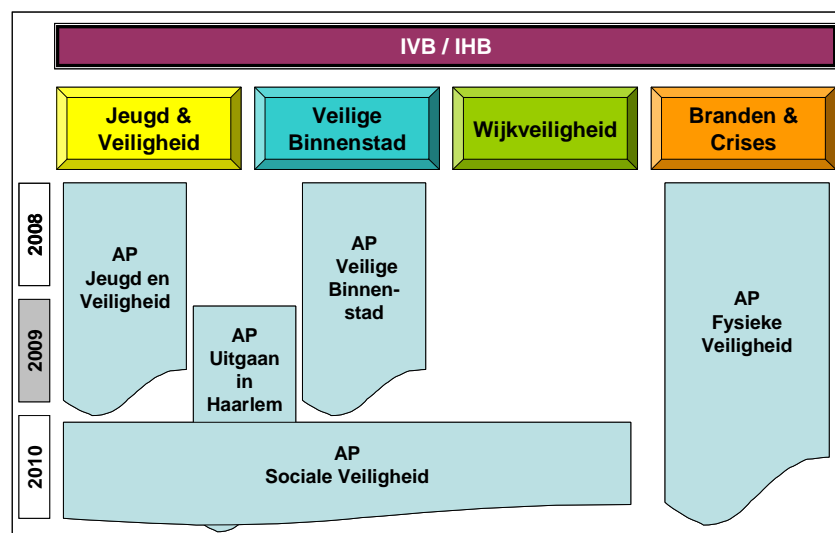
Voor de evaluatie is ervoor gekozen om met name in te zoomen op de thema's Jeugd & Veiligheid, Veilige Binnenstad en Wijkveiligheid. De overige thema's komen daar waar van belang eveneens aan de orde.

2.3 De inspanningen gekoppeld aan de doelstellingen

De inspanningen die nodig zijn om de doelstellingen te bereiken, zijn weergegeven in actieprogramma's. Hierna volgt een overzicht van de verschillende programma's:

- Actieprogramma Jeugd & Veiligheid en Actieprogramma Veilige Binnenstad
Deze actieprogramma's geven de inspanningen weer over de periode 2008-2009 en zijn samen met de nota IVB gepresenteerd aan de Raad. Bij de totstandkoming waren diverse afdelingen binnen de gemeente betrokken, evenals de SDO's, Bureau Jeugdzorg, de politie en het OM
- Actieprogramma Sociale Veiligheid
Vanaf 2010 is besloten de bovengenoemde actieprogramma's te bundelen in het Actieprogramma Sociale Veiligheid. Hierin komt ook het thema Wijkveiligheid aan bod
- Actieprogramma Uitgaan in Haarlem
Dit actieprogramma komt voort uit de inzet van de gemeente Haarlem en haar partners in het thema Veilige Binnenstad en Jeugd & Veiligheid. Dit actieprogramma is gestart in 2009 en kent een looptijd van vijf jaar
- Actieprogramma Fysieke Veiligheid
Dit actieprogramma is gekoppeld aan het thema Branden en crises en legt de nadruk op het onderdeel Crises. De activiteiten beslaan de periode 2008-2010. De voornaamste partner hierbij is de Veiligheidsregio Kennemerland. De brandweer in Kennemerland is sinds 2008 geregionaliseerd.

De relatie tussen de thema's uit het IVB en IHB en de verschillende genoemde actieprogramma's (AP) zijn schematisch als volgt weer te geven (figuur 2).



Figuur 2. Verhouding thema's IVB en actieprogramma's

2.4 Het toetsingskader voor de evaluatie

In een schematische weergave zijn de thema's van de nota geëxpliciteerd in hoofddoelstellingen en inspanningen. Voor de looptijd van het beleid is vervolgens per jaar bekeken of de ambities zijn gerealiseerd. De toetsingskaders zijn ingevuld op basis van de gestelde doelstellingen in het IVB en IHB en gebaseerd op de indicatoren uit 2008. Indien mogelijk of nodig is dit aangescherpt of aangevuld met (kwantitatieve) doelstellingen uit de actieprogramma's. Indien dit conflicteert, is de nota als leidend uitgangspunt genomen. In 2010 is om moverende redenen gekozen om een aantal indicatoren te vervangen, om zo een duurzame koppeling te maken met de indicatoren uit de programmabegroting. Hierdoor zijn niet alle indicatoren te monitoren gedurende de gehele evaluatieperiode.

De ingevulde toetsingskaders zijn terug te vinden in paragraaf 3.6. Hieronder worden kort de belangrijkste doelstellingen en indicatoren per thema beschreven.

Thema Jeugd & Veiligheid

Binnen het thema Jeugd & Veiligheid zijn de volgende hoofddoelstellingen benoemd:

1. minder alcohol- en drugsgebruik door jongeren
2. minder overlast door jongeren en minder jeugdcriminaliteit
3. meer inzicht in problematiek rondom jeugd en identiteit.

De eerste en derde doelstellingen zijn globaal geconcretiseerd. Aan de tweede doelstelling zijn wel meetbare indicatoren gekoppeld met een kwantitatieve doelstelling per jaar of voor de gehele beleidsperiode. Voorbeelden hiervan zijn het terugdringen van hinderlijke jeugdgroepen van 30 naar 24 of minder dan zes jeugdige veelplegers in 2009.

Thema Veilige Binnenstad

Binnen dit thema zijn drie hoofddoelstellingen geformuleerd, namelijk:

1. veiliger uitgaan in Haarlem
2. minder overlast en vernielingen in de binnenstad
3. het bevorderen van de integriteit in de binnenstad.

Aan de eerste twee doelstellingen zijn kwantitatieve doelstellingen gekoppeld, zoals een daling van het aantal meldingen van uitgaansoverlast met twintig procent. Het relatief nieuwe aspect integriteit in de binnenstad is kwalitatief benoemd, waarbij het streven bijvoorbeeld is meer inzicht te verkrijgen in criminele activiteiten in de prostitutiebranche.

Thema Wijkveiligheid

De doelstellingen binnen dit thema hebben betrekking op:

1. het verbeteren van de leefbaarheid in wijken
2. het verbeteren van de veiligheid in wijken
3. voor vijf wijken zijn wijkcontracten opgesteld
4. de inzet op het Keurmerk Veilig Ondernemen.

De eerste twee doelstellingen zetten in op een effectverbetering in de wijk, waarbij geen streefcijfers worden genoemd of een onderscheid wordt gemaakt per wijk. De voornaamste indicator hierbij is het percentage bewoners dat 's avonds thuisblijft, omdat het zich onveilig voelt. De laatste twee doelstellingen betreffen inspanningen.

Thema Branden & Crises

Binnen dit thema zijn negen doelstellingen benoemd waar bij de meeste kwantitatieve doelen zijn benoemd. Hierna volgt een opsomming van de hoofddoelstellingen:

1. het doorontwikkelen van het beleidsveld Proactie
2. het waarborgen van de inbreng van gebruik- en procescoördinatie in relatie tot de komst van omgevingsvergunning en gebruiksbesluit
3. het optimaliseren van de organisatie en registratie van opleiden en oefenen
4. het waarborgen van de maximale overschrijding van de opkomsttijden door de brandweer
5. het realiseren van aansluiting van het regionaal crisisplan op de gemeentelijke deelplannen en vice versa
6. een zichtbare en slagvaardige crisisorganisatie
7. een actueel en bekend beeld van de risico's in de gemeente en de regio
8. het opstellen van een uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid.

3 Uitkomsten

3.1 Inleiding

Bij de evaluatie is gekeken naar het gehele beleidsproces rondom het IVB en IHB. De rapportage sluit hierbij aan:

- beleidsvoorbereiding (3.2)
- beleidsbepaling (3.3)
- beleidsuitvoering (3.4)
- handhaving (3.5)
- monitoring en evaluatie (3.6).

Daarnaast is aanvullend gekeken naar het onderdeel Samenwerking en organisatie (3.7).

3.2 Beleidsvoorbereiding: actiegericht inzetten op problemen

De gemeente Haarlem heeft vanaf het moment van planvorming haar partners intensief betrokken. De politie geeft aan samen met de gemeente aan de wieg te hebben gestaan van de voorbereidingen omtrent de nota. Voor zowel de interne als externe betrokkenen is de gekozen werkwijze helder geweest: het IVB geeft het kader weer, in de actieprogramma's worden de inspanningen geconcretiseerd.

“De wens van het college en de participerende organisaties om vooral te doen in plaats van te schrijven en praten, wordt in de [actie]programma's tot uiting gebracht.”

Actieprogramma's Veilige Binnenstad en Jeugd & Veiligheid

Dat de focus op een pragmatische aanpak stimulerend werkt, wordt door verschillende betrokkenen ervaren. Deze aanpak past bij het type bestuurders en ambtenaren van de gemeente Haarlem: actiegericht en pragmatisch. Alle partners herkennen de gemeente hierin en zien de meerwaarde hiervan bij het snel reageren op problematieken. De keerzijde van ad hoc en pragmatisch is dat meer diepgaande analyse en visie ontbreken om de strategie voor de langere termijn te bepalen. Ook dit beeld is herkenbaar.

De gemeente is voor een actueel beeld van de eigen gemeente op dit moment (te veel) afhankelijk van gegevens afkomstig van de politie. Dit wordt erkend door de interne medewerkers, evenals benoemd door de externe partners. Indien de gemeente haar rol als regievoerder wil versterken, zal zij nadrukkelijker moeten investeren in haar informatiepositie. Dit heeft betrekking op het verzamelen van informatie, maar ook op het analyseren daarvan.

3.3 Beleidsbepaling: in gezamenlijkheid met partners

Voor het bepalen van de belangrijkste thema's en voornaamste problematieken hebben de professionals voldoende ruimte gekregen van Raad en College. Dit vertrouwen is als prettig ervaren en geeft professionals de ruimte om actief in te spelen op de actuele problematieken. De nota IVB, IHB en de actieprogramma's geven goede houvast zonder rigide te worden. Zo zijn op een later moment, gedurende de looptijd van het beleid, bijvoorbeeld de thema's Loverboys en het RIEC (bestuurlijke aanpak) aan het beleid toegevoegd.

Bij het bepalen van de prioriteiten is met name de politie een belangrijke partner gebleken. De prioriteiten in Haarlem worden gezamenlijk herkend, bepaald en aangepakt. Een aandachtspunt hierbij is het niet aansluiten van de beleidscycli van de gemeente en de politie. Doordat de politie eerder haar begroting vaststelt dan de gemeente, sluiten inzet en capaciteitsraming niet op elkaar aan.

Over het gezamenlijke bepalen van de prioriteiten:

“Door het bundelen van informatie wordt de problematiek echt zichtbaar.”

Interview externe partner

In de nota is gekozen voor vier problematieken: Jeugd & Veiligheid, Veilige Binnenstad, Wijkveiligheid en Branden & Crises. Alhoewel deze vier thema's logischerwijs raakvlakken vertonen, kent de aard van de problematiek bij Jeugd & Veiligheid en Veilige Binnenstad omtrent de aanpak van uitgaansoverlast mogelijk wel erg veel overlap. Dit blijkt onder andere uit de cijfers rondom uitgaansoverlast en

-geweld door jongeren, veelal gerelateerd aan alcohol- en drugsmisbruik. Jeugd & Veiligheid is nu gepositioneerd in de gemeente als één van de domeinen binnen het jeugdbeleid. Voor externe partners is dit thema soms lastig af te bakenen. Wat valt nu onder jeugdbeleid, wat wordt opgepakt binnen Jeugd & Veiligheid en wie is binnen de gemeente dan het aanspreekpunt?

De komst van het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC) heeft als aanjager gefungeerd voor met name de bestuurlijke, maar ook een combinatie van bestuurlijke, strafrechtelijke en fiscale aanpak. Dit thema is na de vaststelling van de nota toegevoegd als prioriteit bij het bestrijden van criminaliteit.

“Het is wenselijk relevante partijen vroegtijdig te betrekken bij probleem-signalering en het formuleren van een passende aanpak. Een gedegen aanpak moet dan samengaan met lef hebben en denken vanuit kansen.”

Interview externe partner

De betrokkenen zien de meerwaarde van het IVB als kader, maar achten het wenselijk dat er in dit kader voldoende ruimte is voor het oppakken van urgente aanvullende problematieken. Het probleem moet meer centraal staan

dan het (gemeentelijke/beleids-)proces. Dat is volgens een aantal medewerkers en partners nog niet altijd het geval.

3.4 **Beleidsuitvoering: inspanningen gebundeld in actieprogramma's**

De uitvoering van het beleid is vanaf 2008 vormgegeven in de verschillende actieprogramma's van de thema's Jeugd & Veiligheid, Veilige Binnenstad en Branden & Crises. Het thema Wijkveiligheid is pas vanaf 2010 uitgewerkt in een actieprogramma, samen met de thema's Jeugd & Veiligheid en Veilige Binnenstad. Een gezamenlijk actieprogramma Sociale Veiligheid doet recht aan de samenhangende inzet op deze drie thema's. In 2008 en 2009 zijn initiatieven opgestart binnen het thema Wijkveiligheid. Dit zijn het opstellen van de wijkcontracten met bewoners en het project buurtbemiddeling.

De nadrukkelijke focus op de uitvoering wordt door alle betrokkenen als stimulerend ervaren. Het dynamische karakter van de actieprogramma's maakt deze werkwijze erg prettig en bruikbaar. Op deze wijze kan grotendeels worden ingespeeld op de actuele problematiek.

Hierna zijn enkele aanpakken uitgelicht.

Aanpak Jeugdgroepen

Binnen het Jeugdgroepoverleg (JGO) wordt periodiek casuïstiek besproken en een gezamenlijke aanpak bepaald voor jeugdgroepen van 12- en 12+. De Beke-systematiek wordt voor het typeren niet altijd als verruimend ervaren door de interpretatiegevoeligheid.

Het Veiligheidshuis is nieuw in dit geheel, maar wordt als een veelbelovend concept gezien.

Bestuurlijke aanpak/RIEC

Het tekenen van het bijbehorende convenant had wat voeten in de aarde. Nu deze juridische voorwaarde voor informatie-uitwisseling is geborgd, dient het onderlinge vertrouwen verder uitgebouwd te worden. Dit gebeurt nu via het bespreken van concrete casuïstiek. Het uitwisselen van bestuurlijke informatie en tips gebeurt nog onvoldoende. Het RIEC heeft hierbij een belangrijke aanjagersrol. Zij zorgen voor meer afstemming in de aanpak en uitvoering, o.a. bij hennep en mensenhandel.

Inzet in wijken

De voornaamste projecten hierbinnen waren de inzet van kernteams en wijkcontracten. De kernteams worden over het algemeen positief gewaardeerd, bij acute problemen weten de professionals elkaar in de uitvoering snel te vinden. De integrale aanpak werkt. Het kernteam Schalkwijk/Oost vraagt gezien de problematiek aldaar extra aandacht. De wijkcontracten behoeven een nieuwe impuls. Hierbij moet men duidelijk zijn ten aanzien waarvan bewoners mee kunnen beslissen.

3.5 Handhaving: wat doen we wel en wat doen we niet?

Handhaving wordt door de twee afdelingen Handhaving (openbare omgeving en bebouwde omgeving) nadrukkelijk gezien als een uitvoeringsstrategie om veiligheidsdoelstellingen te realiseren.

Handhaving openbare omgeving

In de afgelopen beleidsperiode is er door het college geïnvesteerd in het uitbreiden van de handhavingcapaciteit. Als gevolg daarvan kan de gemeente ook zelf nadrukkelijk invulling geven aan het realiseren van de veiligheidsdoelstellingen. Een verandering die daarbij aansluit, is de introductie in oktober 2010 van de bestuurlijke strafbeschikking. Daarmee heeft de gemeente 'een instrument om meer prioriteit te geven aan de handhaving van wet- en regelgeving gericht op kleine ergernissen'. Resultaten hiervan zijn nog niet in deze evaluatie meegenomen. Binnen de afdeling Handhaving openbare omgeving is tevens de slag ingezet naar meer informatie- en prestatiesturing. Het werken conform de ISO-certificering maakt hiervan onderdeel uit.

De afgelopen jaren kent handhaving vanuit de gemeente meer en meer een integraal karakter. Dit uit zich in en wordt bevorderd door het samenwerken via concrete werkzaamheden, bijvoorbeeld via de koppels op straat van gemeentelijke handhavers en politieagenten en het gezamenlijk oprollen van hennepplantages. Het gezamenlijk bepalen van prioriteiten is een ander gevolg van deze verstevigde samenwerking. De informatie-uitwisseling tussen deze twee organisaties verloopt ook steeds beter.

Ondanks de beschikbare handhavingcapaciteit zijn bewoners soms kritisch over de inzet en zichtbaarheid van de handhaving. Voor een deel is dit te relateren aan onder andere de opvolging van meldingen bij het Meldpunt Handhaving. Communicatie speelt hierbij een rol, enerzijds doordat meldingen intern wel worden opgepakt, maar dit niet wordt gecommuniceerd naar de melder, anderzijds doordat de burger geen genoeg neemt met de keuzes die de gemeente maakt bij het inzetten van haar capaciteit.

Handhaving bebouwde omgeving

Vanuit het IHB wordt naast het 'noemen wat je wel gaat doen' ook het expliciteren 'wat je niet gaat doen' als een goede en richtinggevende werkwijze ervaren. Doordat hiervoor bestuurlijk draagvlak is, is het ook makkelijker uit te leggen aan externen. Wel blijft het hier laveren tussen gemeentelijk beleid en de wettelijke plicht omtrent handhaving. Vanuit de afdeling Handhaving bebouwde omgeving is het als zeer waardevol ervaren dat op basis van het Integraal Handhavingsbeleid meer sturing kan worden gegeven aan de handhavingsprioriteiten binnen de gemeente. Door expliciet te maken waaraan de gemeente (op basis van bestuurlijke besluitvorming) voorrang geeft, is het beter mogelijk om op de inzet te sturen. Feit is namelijk dat de 'vraag' altijd groter is dan het 'handhavingsaanbod' en keuzes noodzakelijk zijn.

De handhavers zijn (zoals eerder aangegeven) de afgelopen jaren ook beter in staat om integraal te werken en als handhaver vanuit verschillende perspectieven te werken (milieu, bouwen, ruimtelijke ordening, brandveiligheid, et cetera). Dat is winst en maakt ook dat het werk voor de handhavers aantrekkelijk blijft.

Extra is ingezet op de handhaving in het Westelijke Tuinbouwgebied door een '100%-aanpak', waarbij in beginsel alles werd gehandhaafd (slechts in overleg met de betrokken portefeuillehouder kon hiervan worden afgeweken). Handhaving op het bestemmingsplan stond hierbij centraal.

Een punt van aandacht blijft de mate waarin je als afdeling Handhaving bebouwde omgeving ook feitelijk de 'goede dingen' doet. Dit impliceert dat je goed weet waar de behoefte ligt en dat je ook daadwerkelijk in kan spelen op actuele ontwikkelingen. Dit vraagt om een goede informatiepositie en daarin is volgens betrokkenen nog winst te behalen. De vertaling van landelijke, provinciale en regionale ontwikkelingen voor de Haarlemse handhavingsstrategie is een blijvend punt van aandacht. Op het moment dat er landelijk veel aandacht is voor mogelijke misstanden bij kinderdagverblijven, dan dien je als gemeente hier adequaat op in te spelen en dan moet je ook telkens kritisch kijken wat voorrang verdient en welke zaken uitgesteld kunnen worden. Om die reden is het werken met een *prioriteitenladder* van belang om als gemeente adequaat om te gaan met 'de beginselplicht tot handhaving'.

"Indien je de bril ophoudt van veiligheid weet je wat te doen. Dan kies je bij handhaving voor openbare gebouwen en niet voor serres. Daarnaast helpt de prioriteitenladder om te bepalen met welke melding handhaving aan de slag gaat."

Interview medewerker gemeente Haarlem

3.6 Monitoring en evaluatie: nog stappen te zetten

In met name het IVB is duidelijk een lijn zichtbaar die is gericht op het streven naar SMART-doelstellingen en het monitoren van inspanningen. Desalniettemin vraagt monitoring in de jaarbegroting extra aandacht binnen de gemeente Haarlem. Op dit moment is monitoring niet structureel en eenduidig vormgegeven. Voor een aantal thema's zijn kwantitatieve doelstellingen geformuleerd en nulmetingen verricht. De relatie tussen de gekozen projecten en initiatieven met deze doelstellingen is echter lastig te achterhalen. De vraag 'Zijn we op de juiste weg met onze inspanningen om de doelstellingen te behalen?' kan niet (tussentijds) worden beantwoord.

In 2010 is een aantal indicatoren vervallen of vervangen vanwege de afronding van de GSB-monitoring en het streven een duurzame monitoring op te zetten gekoppeld aan de programmabegroting van de gemeente Haarlem. Bepaalde indicatoren bleken in de praktijk niet of onnauwkeurig meetbaar. Dit is ook te zien in de toetsingskaders.






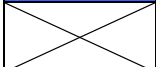
Bepaalde indicatoren waarbij geen cijfers beschikbaar zijn, worden gevolgd door een kruis (X). Indicatoren die later zijn vervangen door een duurzame variant zijn blauw gekleurd.

De afhankelijkheid van de gemeente Haarlem ten aanzien van informatie van derden speelt hierbij ook een rol. De gemeente is echter een overlastmonitor aan het inrichten. Deze monitor zou een stap in de goede richting betekenen van een adequate informatieverzameling. Het instrument kan helpen de huidige situaties en aandachtspunten in de verschillende wijken te duiden en te monitoren.

De gemeente Haarlem evalueert haar projecten structureel. Wat daarbij opvalt, is dat dit met name is gericht op de verrichte inspanningen. Er wordt gekeken of de activiteiten binnen de gestelde tijd zijn verricht en tegen welke inspanningen. Hierbij is onvoldoende aandacht voor de effecten van de inspanningen. Dit wordt versterkt door de onduidelijke relatie tussen het project en het na te streven effect voorafgaand aan de start van het project. Het is hierdoor lastig om aangaande de effecten op actieprogrammaniveau te evalueren. Met name het thema Branden & Crises is hierbij onderbelicht. Hoewel passend bij de aard van de taken, zijn de doelstellingen minder SMART bepaald en er is weinig informatie beschikbaar ten behoeve van de evaluatie.

Door middel van de ingevulde toetsingskaders kan meer inzicht worden verkregen in het behalen van de inhoudelijke doelstellingen. Per thema uit de nota wordt voor de jaren 2007, 2008, 2009 en 2010 weergegeven of de doelstellingen zijn behaald. Hierbij geldt de volgende legenda:

Tabel 1. Legenda bij evaluatie

	Doelstelling niet behaald/negatieve ontwikkeling
	Ontwikkeling is positief, maar doelstelling niet behaald
	Doelstelling behaald/positieve ontwikkeling
	Onzuivere dataverzameling
	Om moverende reden gestopt met monitoren indicator
	Geen informatie beschikbaar/geen kwantitatieve doelstelling

3.6.1 Thema Jeugd & Veiligheid

De resultaten voor de periode 2007-2010 binnen het thema Jeugd & Veiligheid zijn hierna eerst toegelicht door middel van het toetsingskader.

Tabel 2. Evaluatie thema Jeugd & Veiligheid¹⁾

Thema	Hoofddoel	Inspanning	Nulmeting	2008	2009	2010		
Jeugd & Veiligheid	A	Minder alcohol- en drugsgebruik jongeren	I	Projecten en advies alcohol- en drugsgebruik	N.B.			
		B	Minder overlast door jongeren & minder jeugdcriminaliteit	II	Terugdringen hinderlijke jeugdgroepen	30		
				III	Stabiliseren overlastgevende jeugdgroepen	< 2 in 2009	11	6
	IV			Handhaven van ontbreken criminele jeugdgroepen in Haarlem	blijft 0			
	V			Terugdringen aantal jeugdige meerplegers	22			
	VI	Terugdringen aantal jeugdige veelplegers	10		20	6		
	VII	Verminderen aantal jeugdverdachten tussen 12-17 per 1.000 inwoners in dezelfde leeftijdscategorie	27 (2004)	49	43	111		
	VIII	Afgeronde trajecten jeugdige meer- en veelplegers	15		100% in traject			
	IX	% jongeren van VO dat zich onveilig voelt op/rond school		6%	3-6%	10%		
	X	% personeel VO dat zich onveilig voelt			1-9%			
	XI	Aantal meldingen jongeren overlast	1.380 (2006)	2.030	2.385			
	C	Meer inzicht in problematiek rondom jeugd en identiteit	I	Rondetafel Jeugd en Criminaliteit				
			II	Thema Jeugd & Identiteit opnemen in huidige structuur				
			III	Intensivering kennisniveau thema Jeugd & Identiteit				

De aanpak van problematische jeugdgroepen lijkt haar eerste vruchten af te werpen. Het aantal hinderlijke en overlastgevende groepen is de afgelopen vier jaar gedaald naar dertien. Het afnemen van het aantal jeugdgroepen heeft vooralsnog niet geresulteerd in een daling van het aantal meldingen van jeugdoverlast. Een mogelijke verklaring hiervoor is de recente start van de projecten.

Rondom het thema wordt intensief samengewerkt met politie, jongeren- en welzijnsorganisatie binnen het JGO en het Veiligheidshuis. De zichtbaarheid van deze inzet in de wijk groeit. Hier komt bij dat in 2009 is gestart met de individuele aanpak van jongeren uit jeugdgroepen. Betrokkenen geven aan dat het steeds zoeken is naar een juiste balans tussen repressie en preventie en de taakverantwoordelijkheden per organisatie. Maatwerk per buurt en jeugdgroep staat centraal.

Er zijn kwantitatieve doelstellingen geformuleerd, maar het is moeilijk te achterhalen of deze zijn behaald.

¹⁾ Bij de inspanning 'Terugdringen aantal jeugdige meerplegers' is in 2010 gestart met registratie van de indicator. Het cijfer is echter nog niet beschikbaar. Bij de inspanning 'Verminderen aantal jeugdverdachten (...) leeftijdscategorie' is de stijging deels te verklaren door een beleidswijziging, waardoor meer jeugdverdachten voorkomen. Bij de inspanning 'Jongeren VO dat zich onveilig voelt op/rond school' is vanaf 2010 begonnen met een nieuwe wijze van registreren. Bij de inspanning 'Personeel VO dat zich onveilig voelt' is in 2009 en 2010 op verschillende wijze geregistreerd. Voor de indicator 'Aantal meldingen jeugdoverlast' is vanaf 2010 in het Actieprogramma Sociale Veiligheid een nieuwe indicator opgenomen.

In de jaarbegroting is getracht de operationele doelstellingen te kwantificeren. De relatie tussen de doelstellingen en de indicatoren is echter niet altijd evident. Daarnaast zijn de indicatoren gedurende de evaluatieperiode niet consistent, waardoor een trend lastig te duiden is.

3.6.2 Thema Veilige Binnenstad

De resultaten voor de periode 2007-2010 binnen het thema Veilige Binnenstad zijn hierna eerst toegelicht door middel van het toetsingskader.

Tabel 3. Evaluatie thema Veilige Binnenstad²⁾

Thema	Hoofddoel	Inspanning	nulmeting	2008	2009	2010	
Veilige Binnenstad	A Veiliger uitgaan in Haarlem	I 20% minder gevallen van uitgaansgeweld	173				
		II 20% minder meldingen overlast uitgaanspubliek door bewoners binnenstad (op do/vr/za)	199	176	154		
		III Minder overlast alcohol- en drugsgebruik jongeren	zie AP J&V				
	B Minder overlast en vernielingen in de binnenstad	I Minder overlast en vernielingen door jongeren	1380		2030	2385	
		II 10% minder overlast verslaafden en daklozen op 5 notoire plekken	429		385	311	
		III 30% minder vernielingen in de binnenstad	260				
		IV Afname aantal zeer actieve veelplegers	83		93	54	46
	C Bevordering integriteit in de binnenstad	I Inzichtelijk maken criminele activiteiten prostitutiebranche			9 prostitutie-bedrijven Bibob gescreend	17 prostitutie-bedrijven Bibob gescreend	
		II Meer transparatie in eigendom/beheer ondernemingen binnenstad			Alle nieuwe horeca-aanvragen gescreend	Alle nieuwe horeca-aanvragen gescreend	Alle nieuwe horeca-aanvragen gescreend

Binnen dit thema valt de positieve ontwikkeling op rondom het bevorderen van integriteit in de binnenstad. De komst van het RIEC heeft hieraan een bijdrage geleverd: de bekendheid en inzet van de wet Bibob groeien en steeds meer partijen zijn betrokken bij de bestuurlijke aanpak. In het actieprogramma Veilige Binnenstad is de ondertekening van het horecaconvenant een belangrijke stap geweest. Het vertrouwen tussen de politie, de horecaondernemers en de gemeente groeit en maakt samenwerking omtrent het aanpakken van uitgangsoverlast mogelijk.

Een andere ontwikkeling die in het oog springt, heeft betrekking op de actieve veelplegers. Vrijwel alle veelplegers - waarbij veelal sprake is van een verslavingsproblematiek - zitten in trajecten. Daarnaast heeft de gemeente ingezet op het aanpakken van een aantal notoire overlastpunten in de stad.

²⁾ Bij de inspanningen 'Minder gevallen van uitgaansgeweld', '30% minder vernielingen' en 'Afname zeer actieve veelplegers' is sprake van onzuivere dataverzameling door een nieuwe wijze van registreren door de politie vanaf 2009. Voor de inspanningen '20% minder meldingen overlast uitgaanspubliek' en '10% minder overlast verslaafden' is vanaf 2010 in het Actieprogramma Sociale Veiligheid een nieuwe indicator opgenomen.

Het niet consistent toepassen en meten van de indicatoren maken het ook binnen dit thema lastig de effecten kwantitatief nauwkeurig te duiden.

3.6.3 Thema Wijkveiligheid

De resultaten voor de periode 2007-2010 binnen het thema Wijkveiligheid zijn hierna eerst toegelicht door middel van het toetsingskader.

Tabel 4. Evaluatie thema Wijkveiligheid³⁾

Thema	Hoofddoel	Inspanning	Nulmeting	2008	2009	2010	
A	Verbeteren leefbaarheid	I Beoordeling leefbaarheid	93%		94%		
		II Tevredenheid voorzieningen kinderen	53%		61%		
		III Tevredenheid voorzieningen ouderen	53%		42%	41%	
		IV Tevredenheid voorzieningen jongeren	29%		29%	32%	
	B	Verbeteren veiligheid in de wijk	Het percentage bewoners van Haarlem dat zich in 2010 in eigen buurt onveilig voelt is t.o.v. 2009 niet verslechterd	27%		23%	19%
			I Percentage bewoners dat thuisblijft, omdat men zich onveilig voelt, blijft stabiel op 22,2%	22,20%	16%	16%	17%
			II In de periode 2005-2009 worden 5.000 woningen gecertificeerd volgens het Keurmerk Veilig Wonen	5.000			
			III In de periode 2005-2009 worden achterpaden van woningen opgepakt	6.555 in 2009	35	6556	
			IV Jaarlijks worden 15 onveilige plekken aangepakt	15	17	16	20 <
			V Aantal incidenten	50818	48.915	36.436	38.263
	C	Voor 5 wijken zijn wijkcontracten opgesteld	I Voor oktober 2009 zijn er vijf wijkcontracten opgesteld	5			
	D	Keurmerk Veilig Ondernemen	I Certificering van 1 winkelcentrum (2007); 3 (2008)	1 (2007); 3 (2008); 5 (2009)	5	6	6

De belangrijkste doelstellingen binnen dit thema hebben betrekking op het verbeteren van de leefbaarheid en veiligheid in wijken. Een blik op de inspanningsverplichtingen leidt tot een positief beeld. Zo is voor meer dan de gestelde vijf buurten een wijkcontract opgesteld en uitgevoerd met de betrokken partijen en bewoners. De kernteams functioneren naar wens in de meeste buurten, in de uitvoering weten partnerorganisaties elkaar steeds beter te vinden.

De cijfers gegeven door bewoners omtrent veiligheid in eigen buurt bevestigen deze positieve ontwikkeling echter niet (geheel). Na een daling in 2007 (27%) ten opzichte van 2005 (33%) is het percentage van de bewoners, dat zich in eigen buurt onveilig voelt, gestegen naar 37%.

³⁾ De indicator 'Percentage bewoners dat zich in eigen buurt onveilig voelt' was tot en met 2007 afkomstig uit de tweejaarlijkse Leefbaarheids- en Veiligheidsmonitor. Vanaf 2009 wordt deze indicator jaarlijks gemeten door middel van het Omnibusonderzoek. De inspanning 'In de periode (...) veilig wonen' is niet gehaald, omdat het PKVW uiteindelijk niet verplicht is gesteld door de gemeente Haarlem. De inspanning 'Jaarlijks worden 15 onveilige plekken aangepakt' wordt sinds 2010 niet meer officieel geregistreerd.

Het aantal incidenten laat een dalende lijn zien. Hieruit blijkt dat een verbetering van de objectieve veiligheid niet samenhangt met een positieve ontwikkeling van de subjectieve veiligheid.

3.6.4 Thema Branden & Crises

De resultaten voor de periode 2007-2010 binnen het thema Branden & Crises zijn hierna eerst toegelicht door middel van het toetsingskader.

Tabel 5. Evaluatie thema Branden en Crises⁴⁾

Thema	Hoofddoel	Inspanning	in cijfers	2008	2009	2010	
Branden & Crises	A	Doorontwikkelen beleidsveld proactie					
	B	Waarborgen inbreng gebruik- en procescoördinatie i.r.t. komst omgevingsvergunning/ gebruiksbesluit					
	C	Optimaliseren organisatie en registratie opleiden en oefenen					
	D	Waarborgen maximale overschrijding opkomsttijden					
	E	Aansluiting realiseren van regionaal crisisplan- (gemeentelijke) deelplannen	I Aantal plannen i/d crisisbeheersing die voldoen aan eisen rijksoverheid	75%--> 100%			
	F	Zichtbare en slagvaardigde crisisorganisatie	I Alle medewerkers met een taak in de cb zijn opgeleid en geoefend	40%--> 100%			
			II Alle medewerkers met aanwijzing hebben crisisbeheersingstaak	90% --> 100%			
			III In de werkplannen zijn uren opgenomen voor crisisbeheersing	0% --> 100%			
	G	Actueel en bekend beeld risico's gemeente en regio	I Alle risico-objecten in gemeente/regio zijn bekend	90% --> 100%			
			II Alle risico-objecten zijn ingedeeld obv leidraad maatrap	90% --> 100%			
			III Belangrijke scenario's (ook niet direct verbonden aan gebiedskenmerken) zijn uitgewerkt	50% --> 100%			
			IV Niet-gebonden risico's zijn verdeeld op basis van leidraad maatrap	90% --> 100%			
			V Plan van aanpak risicocommunicatie				
	H	Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid	I Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid	100%			

Voor het thema Branden & Crises is het karakter van de doelstellingen ‘globaal kwantitatief’. Op basis van de beperkte gegevens uit de jaarverslagen wordt geconcludeerd dat de doelstellingen omtrent brandveiligheid worden behaald. De Veiligheidsregio Kennemerland is de belangrijkste uitvoeringspartner op de betreffende thema's. Binnen crisisbeheersing zijn, zo blijkt uit de jaarverslagen 2009 en 2010, de meeste doelstellingen gehaald met uitzondering van het hebben van een plan van aanpak crisiscommunicatie.

3.6.5 Ontwikkeling veiligheid ten opzichte van vergelijkbare gemeenten

De ontwikkelingen omtrent veiligheid in Haarlem worden in perspectief geplaatst door te kijken naar de veiligheidsontwikkelingen in demografisch soortgelijke gemeenten. Haarlem kan zo vergeleken worden met de steden Enschede, Breda, Arnhem, Nijmegen en Groningen (Hebang).

⁴⁾ In 2009 is besloten de uren van de medewerkers met een aanwijzing niet op te nemen in de werkplannen. De leidraad maatrap is een regionale indicator en niet terug te leiden naar Haarlem.

In tabel 6 wordt het aantal incidenten per type weergegeven over de periode 2007-2010. Tevens wordt aangegeven welke positie Haarlem inneemt ten opzichte van de andere vijf gemeenten. Een '1' staat voor 'meest veilig', een '6' voor 'minst veilig'.

Tabel 6. HEBANG-vergelijking 2007-2010

Cijfers	2007	2008	2009	2010	positie 2007	positie 2008	positie 2009	positie 2010
Aangiften	10165	9687	10795	11598	1	1	1	1
Woninginbraak	649	517	571	634	1	1	1	1
Geweld (excl. Zeden)	1233	1185	1108	1089	2	1	1	2
Zedendelicten	65	55	54	37	1	1	2	2
Auto-inbraak	1163	1239	1049	1340	2	3	2	2
Autodiefstal	125	113	98	114	3	3	3	3
Fietsendiefstal	1237	1200	1630	1652	1	1	1	3
Zakkenrollen	309	334	394	353	2	3	4	3
Ov. vermogensdelicten	987	932	1264	1529	1	1	1	1
Vernieling	2178	2044	1918	1682	5	3	5	5

Haarlem scoort goed tot gemiddeld op vrijwel alle typen incidenten over de periode 2007-2010. Bij drie incidenttypen (aantal aangiften, woninginbraken en overige vermogensdelicten) neemt Haarlem standaard de koppositie in. Relevant is de stijging van het aantal fietsendiefstallen (2007: aantal: 1237/positie 1 versus 2009: aantal 1652/positie 3). Ondanks een daling in het aantal vernielingen staat Haarlem op dat gebied op positie 5 (op één na minst veilige gemeente).

3.7 Samenwerking en organisatie: de gemeente heeft de afgelopen vier jaar enorme stappen gezet

Door verschillende partners wordt opgemerkt dat de gemeente Haarlem op het gebied van veiligheid en handhaving de afgelopen vier jaar enorme stappen heeft gezet. De organisatie - en specifiek de afdeling VHR - is goed aanspreekbaar en durft verantwoordelijkheid te nemen.

De gemeente Haarlem weet haar regierol, zeker in projecten, goed te pakken. De overall regie kan nog verder worden versterkt; meer focus en richting geven wordt als aandachtspunt genoemd. Vanuit haar regierol dient de gemeente interne en externe betrokkenen aan te spreken op de gemaakte afspraken. Hierbij moet de juiste balans gevonden worden tussen het sturen op doelen en het rekening houden met schaarste van middelen en capaciteit, ook bij partners.

De intensiteit van de samenwerking is de afgelopen jaren toegenomen. De banden zijn aangehaald en verstevigd. Dit is naar tevredenheid van de partners.

Twynstra Gudde

Richting bewoners krijgt de gemeente steeds meer gezicht, bestuurlijk, maar ook ambtelijk gezien.

In de verschillende overlegvormen zijn de rollen van de aanwezigen niet altijd even helder. Hierbij mag selectiever worden uitgenodigd: alleen die partijen aan tafel die ook in de uitvoering actief zijn. Hierbij ligt er een rol voor de gemeente. De overlegvormen dienen meer als hulpstructuren te fungeren.

4 Conclusies en aanbevelingen

4.1 Inleiding

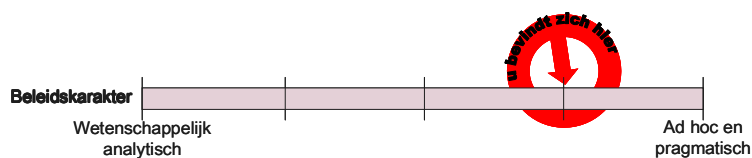
In dit hoofdstuk is een overzicht gegeven van de conclusies uit het evaluatieonderzoek (4.2) en wordt ingegaan op de aanbevelingen die hieruit voortvloeien (4.3).

4.2 Conclusies; deze lijn voortzetten en verder bestendigen

Het integraal veiligheids- en handhavingsbeleid heeft zich de afgelopen vier jaar sterk ontwikkeld. Daarvoor heeft de gemeente Haarlem flinke stappen gezet; niet alleen inhoudelijk, maar ook organisatorisch. De gemeente weet haar regierol steeds beter te pakken, kent en betreft haar partners en erkent in de basis het belang van monitoring en evaluatie.

Haarlem is een relatief veilige stad. Dit komt naar voren uit de Hebangcijfers, maar ook kijkend naar de problematieken. De thema's die spelen, hebben veelal betrekking op leefbaarheid en in mindere mate op (harde) veiligheid. Wel is een verschuiving te zien; Haarlem zal naar verwachting steeds meer te maken krijgen met de problematiek van de grote stad. De vervlechting van de onder- en bovenwereld gerelateerd aan drugscriminaliteit is hier een voorbeeld van.

De sterke focus van de gemeente is steeds de uitvoering geweest. Door de ambtenaren en de partners is dit als stimulerend ervaren. De actiegerichte en pragmatische focus is een kracht. De keerzijde is echter dat analyse en visievorming hierdoor minder aandacht krijgen. Dit laat zich weergeven op onderstaande schaal (figuur 3), waarbij het beleidskarakter wordt getypeerd van wetenschappelijk analytisch tot ad hoc en pragmatisch. Juist gezien de ontwikkelingen qua problematiek en het efficiënt inzetten van schaarser wordende middelen, is meer nadruk op analyse en visie/strategie van belang, dit overigens zonder het sterke uitvoeringskarakter uit het oog te verliezen.



Figuur 3. Beleidskarakter veiligheids- en handhavingsbeleid gemeente Haarlem

Verder is op dit moment de monitoring niet structureel en eenduidig vormgegeven. Het ontbreekt aan voldoende kwantitatieve sturingsinformatie en inzicht in de effecten van het eigen beleid.

Er wordt wel veel gemeten, maar een logische verbinding tussen verschillende instrumenten ontbreekt. Bovendien is er een grote mate van afhankelijkheid van partners voor wat betreft kwantitatieve sturingsinformatie. De daadwerkelijke effecten van het IVB/IHB zijn als gevolg van de hiervoor geschetste situatie niet goed in kaart te brengen.

4.3 Aanbevelingen die de doorontwikkeling versterken

Monitoring

Het goed inrichten van een structurele en eenduidige monitoringsystematiek, die logisch is verbonden (van projectniveau tot aan strategische doelstellingen) leidt tot de mogelijkheid om analyses te maken van buurt- en wijk- tot aan stedelijk niveau. Daarmee kan op basis van onderbouwde informatie worden gekomen tot gerichte beleidskeuzes en inzicht in en verbinding van problematieken en beleidseffecten. Sturen op de effecten van projecten helpt bij het aanbrengen van focus in projecten en overlegvormen. De gemeente kan de tussentijdse evaluatiemomenten gebruiken voor het aanspreken van medewerkers/diensten en partners op gemaakte afspraken. Zo wordt tevens de regierol verder verstevigd. Het inbrengen van meer analyse in het beleid vereist daarbij nog het nodige van de afdeling, aangezien dit nu geen gemeengoed is voor de complete beleidscyclus en het totale doelen-inspanningen-netwerk op alle relevante beleidsthema's.

Verdere integratie en prioritering van beleid

In het huidige tijdsgewricht is een versterking van het Integraal Veiligheidsbeleid en het Integrale Handhavingsbeleid mogelijk door middel van integratie van deze twee (handhaving wordt dan uitdrukkelijk gezien als uitvoeringsstrategie van het veiligheidsbeleid). Een andere versterking is mogelijk door middel van het verder prioriteren van thema's die echt de aandacht en een nadrukkelijke keer ten goede verdienen. Hierbij kan met name worden gedacht aan de situatie in Schalkwijk/Oost en het jeugdbeleid in het algemeen. Voor een territoriaal thema als Schalkwijk/Oost kan daarbij worden gekeken naar een programmatische aanpak om de verbinding gemeentebreed integraal te kunnen oppakken.