

HET INTEGRALE VEILIGHEIDSBELEID VAN DE GEMEENTE ZEIST



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

HET INTEGRALE VEILIGHEIDSBELEID VAN DE GEMEENTE ZEIST

- eindrapport -

drs. Frank Kriek
drs. Joost van den Tillaart

Amsterdam, 19 november 2009
Regioplan publicatienr. 1874

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315
Fax : +31 (0)20 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan
Beleidsonderzoek in opdracht van de
Rekenkamercommissie Zeist.

INHOUDSOPGAVE

1	Samenvatting	1
2	Onderzoek veiligheidsbeleid gemeente Zeist	3
2.1	Aanleiding en doelstelling van het onderzoek	3
2.2	De onderzoeksvragen	3
2.3	Analyse kader/beknopt normenkader	4
2.4	Onderzoeksaanpak	5
2.5	Leeswijzer	5
3	Het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist	7
3.1	Inhoud van het beleid	7
3.2	Organisatie van de uitvoering	23
3.3	Verantwoording van het veiligheidsbeleid	28
3.4	Financiering van het beleid	30
4	Bevindingen integraal veiligheidsbeleid Zeist	33
4.1	Volledigheid	34
4.2	De uitvoeringsorganisatie	38
4.3	De verantwoording van het beleid	40
5	Het veiligheidsbeleid beoordeeld	41
5.1	Algemene conclusies	41
5.2	De rechtmatigheid van het veiligheidsbeleid	42
5.3	De opzet en samenhang van het veiligheidsbeleid	43
5.4	Sturings- en controlemogelijkheden	45
5.5	Bevoegdheden en verantwoordelijkheden veiligheidsbeleid	46
5.6	De risico's van het veiligheidsbeleid	46
5.7	Doeltreffendheid van het veiligheidsbeleid	47
5.8	De betrokkenheid van belanghebbenden	48
5.9	De doelmatigheid van het veiligheidsbeleid	49
5.10	Oordeel over het Zeister veiligheidsbeleid	50
Bijlagen		51
Bijlage 1	Onderzoeksvragen per onderzoeksonderdeel	53
Bijlage 2	Normenkader beoordeling integraal veiligheidsbeleid Zeist	55
Bijlage 3	Overzicht geraadpleegde documenten	59
Bijlage 4	Overzicht geïnterviewde personen	61
Bijlage 5	Verkorte weergave van het collegeprogramma	63
Bijlage 6	Het veiligheidsbeleid samengevat	67
Bijlage 7	Het veiligheidsbeleid op projectniveau	69

1 SAMENVATTING

De gemeente Zeist beschikt op het moment van dit onderzoek niet over een nota integraal veiligheidsbeleid. Er wordt echter wel een veiligheidsbeleid gevoerd op diverse belangrijke terreinen van het integrale veiligheidsbeleid zoals bijvoorbeeld het brede terrein van jeugd en veiligheid. De Rekenkamercommissie van de gemeente Zeist wil met dit onderzoek de raad meer inzicht geven in de opzet (systeem), kwaliteit en doeltreffendheid van het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist. Daarnaast moet het onderzoek handvatten bieden om de sturende en controlerende rol van de raad te verbeteren.

In dit onderzoek constateren we dat er veel gebeurt in Zeist op het gebied van openbare orde en veiligheid, maar dat wat er gebeurt, op een aantal belangrijke onderdelen niet duidelijk is omschreven en vastgelegd. We constateren bijvoorbeeld dat het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist onvoldoende duidelijk maakt welke centrale ambities en strategische doelstellingen op het gebied van veiligheid gehanteerd worden. Maar ook de bevoegdheden en verantwoordelijkheden op ambtelijk niveau zijn niet voldoende omschreven en afgebakend. Ook hebben we geen document aangetroffen waarin duidelijk is omschreven welke externe partners medeverantwoordelijk zijn voor het totale veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist. Het concept veiligheidsprogramma 2008-2012 geeft voor de speerpunten wel aan welke externe partijen betrokken zijn bij de uitvoering van dat specifieke beleidsonderdeel, maar omschrijft niet op welke wijze deze partijen betrokken zijn en welke verantwoordelijkheden en bevoegdheden daarbij passen. Daarnaast is dit veiligheidsprogramma een ambtelijk stuk zonder formele status.

We concluderen in dit rapport dat het veiligheidsbeleid in Zeist te weinig transparant is geformuleerd en dat het daardoor voor de gemeenteraad niet goed mogelijk is om het integrale veiligheidsbeleid op hoofdlijnen aan te sturen en te controleren. Het is diensgevolge ook niet goed mogelijk om een oordeel te vellen over de doeltreffendheid van het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist. Daarvoor ontbreken te veel essentiële gegevens.

Beoordeeld vanuit de aanname dat de samenhang van het veiligheidsbeleid ook moet blijken uit de wijze waarop dit beleid is georganiseerd, moeten we constateren dat het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist niet als samenhangend en dus als integraal kan worden beschouwd.

Een belangrijke verklaring voor het huidige weinig transparante beleid is naar onze mening gelegen in het ontbreken van een kaderstellende nota integraal veiligheidsbeleid. Er zijn geen inhoudelijke algemene beleidskaders geformuleerd die op strategisch en tactisch niveau richting geven aan de

verschillende onderdelen van het integrale veiligheidsbeleid. Het concept veiligheidsprogramma 2008 – 2012 kan niet als zodanig doorgaan. Het ontbreken van duidelijke kaders heeft tot oorzaak dat het beleid gefragmenteerd is, omissies vertoont en dat er niet op een systematische wijze wordt gerapporteerd.

2 ONDERZOEK VEILIGHEIDSBELEID GEMEENTE ZEIST

2.1 Aanleiding en doelstelling van het onderzoek

De gemeente Zeist beschikt tot juli 2009 niet over een nota Integraal veiligheidsbeleid, maar voert wel een veiligheidsbeleid op diverse belangrijke terreinen van het integrale veiligheidsbeleid zoals het brede terrein van jeugd en veiligheid. De Rekenkamercommissie Zeist wil met dit onderzoek de raad inzicht geven in de opzet (systeem), kwaliteit en doeltreffendheid van het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist. Daarnaast moet het onderzoek handvatten bieden om de sturende en controlerende rol van de raad te verbeteren. Het onderzoek heeft enerzijds betrekking op het veiligheidsbeleid in het algemeen en anderzijds op het beleid op specifiek projectniveau.¹

De Rekenkamercommissie Zeist heeft RegioPlan gevraagd dit onderzoek voor haar uit te voeren.

2.2 De onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen die in dit rapport zijn beantwoord, hebben betrekking op verschillende onderdelen van het veiligheidsbeleid. De Rekenkamercommissie onderscheidt daarbij de volgende negen onderdelen:

- a. De opzet (het systeem) en samenhang van het veiligheidsbeleid
- b. De sturings- en controlemogelijkheden
- c. De bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het veiligheidsbeleid
- d. De risico's van het veiligheidsbeleid
- e. De doeltreffendheid van het veiligheidsbeleid
- f. De betrokkenheid van belanghebbenden
- g. De doelmatigheid van het veiligheidsbeleid
- h. De rechtmatigheid van het veiligheidsbeleid
- i. Aanbevelingen

Per onderdeel zijn onderzoeksvragen geformuleerd. De onderzoeksvragen per onderdeel zijn in bijlage 1 opgenomen.

¹ Daartoe zijn door de Rekenkamercommissie acht projecten geselecteerd, te weten bestuurlijke proef hennepcultuur, aanpak huiselijk geweld, radicalisering; Bureau Halt, loverboys, horecabeleid, overlast door dank- en drugsgebruik en jeugdcriminaliteit.

2.3 Analysekader/beknopt normenkader

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is, in samenspraak met de gemeente Zeist door de Rekenkamercommissie en Regioplan Beleidsonderzoek, een normenkader opgesteld. De beknopte weergave van het normenkader is hieronder weergegeven en het volledig uitgewerkte normenkader inclusief aandachtspunten is integraal opgenomen in bijlage 2.

Beknopt normenkader ter beoordeling Zeister veiligheidsbeleid

1. De opzet (het systeem) en samenhang van het veiligheidsbeleid

- Er is sprake van integraal veiligheidsbeleid.
- Dit beleid omvat die beleidsvelden waarop, gelet op de specifieke veiligheidssituatie in Zeist, beleid noodzakelijk is.
- Het beleid is samenhangend en wordt daartoe periodiek afgestemd.

2. De sturings- en controlemogelijkheden

- De beleidscyclus is jaarlijks doorlopen.
- Het beleid is gebaseerd op een meerjarenvisie uitgewerkt in jaarprogramma's.
- Het beleid wordt jaarlijks geëvalueerd en de evaluatie wordt verwerkt in nieuw beleid.
- Betrokken partijen informeren elkaar tijdig, juist en volledig.

3. De bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het veiligheidsbeleid

- Er is een duidelijke afbakening en omschrijving van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden op alle niveaus.
- Er is aangegeven op welke wijze de integrale verantwoordelijkheid van de gemeente is georganiseerd en kan worden geëffectueerd.
- Aangegeven is op welke wijze ketenpartners zijn betrokken bij het beleid.

4. De risico's van het veiligheidsbeleid

- Het beleid is (mede) gebaseerd op een risico-inventarisatie, welke actueel is en welke aantoonbaar is betrokken bij het formuleren van nieuw beleid.

5. De doeltreffendheid van het veiligheidsbeleid

- Het beleid bevat een strategische doelstelling en op elk thema waarop beleid is geformuleerd zijn SMART geformuleerde doelstellingen geformuleerd.
- Er is gespecificeerd hoe en met welke instrumenten de doelen worden bereikt.
- Doelen zijn geoperationaliseerd in meetbare indicatoren, er is daadwerkelijk gemeten, deze resultaten zijn geëvalueerd en teruggekoppeld naar nieuw beleid.

6. De betrokkenheid van belanghebbenden

- Belanghebbenden hebben de gelegenheid inbreng te hebben op het veiligheidsbeleid.
- Het beleid wordt zo optimaal afgestemd op hun wensen en behoeften en er wordt draagvlak voor het beleid gecreëerd.

7. De doelmatigheid van het veiligheidsbeleid

- Er is aandacht voor de doelmatigheid van het veiligheidsbeleid en dit is in overeenstemming met de ambitie en de mogelijkheden van de gemeente.

8. De rechtmatigheid van het veiligheidsbeleid

- Het beleid moet conform vigerende wet- en regelgeving zijn.

2.4 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek naar het veiligheidsbeleid van Zeist is in maart 2009 gestart en in opeenvolgende fases verlopen. In de eerste fase van het onderzoek is het normenkader² in samenspraak met de Rekenkamercommissie ontwikkeld en vervolgens met de gemeente Zeist, in persoon van de bestuursadviseur openbare orde en veiligheid, besproken. Deze fase is afgesloten in mei 2009.

De tweede fase van het onderzoek omvatte een documentenanalyse. Voor aanvang van deze analyse is de gemeente gevraagd al de relevante (beleids)documenten toe te sturen.³ Deze documentenanalyse heeft de eerste basis voor het derde hoofdstuk van dit rapport gevormd. In de derde fase zijn er vervolgens met diverse betrokkenen op zowel ambtelijk, bestuurlijk als extern niveau in totaal zestien interviews gehouden.⁴ De informatie uit deze interviews is verwerkt in zowel hoofdstuk 3 als in hoofdstuk 4. Deze fase is afgesloten in augustus 2009.

Na analyse aan de hand van het normenkader en rapportage is het conceptrapport besproken met de Rekenkamercommissie en zijn de op- en aanmerkingen van de commissie verwerkt in een tweede conceptrapport. Deze fase is afgesloten in september 2009.

Het conceptrapport is voor technisch wederhoor aan de gemeentesecretaris verstuurd zodat het kon worden gecontroleerd op de juistheid van feiten. In een brief van 17 november 2009 heeft de gemeentesecretaris de rekenkamercommissie geïnformeerd over de resultaten van het technisch wederhoor. In een bij deze brief behorende bijlage is een aantal feitelijke opmerkingen opgenomen. De resultaten van het technisch wederhoor zijn verwerkt door de onderzoekers van regioplan, voorzover het feitelijke onjuistheden in de concept versie van het rapport betrof. Het technisch wederhoor heeft geleid tot een beperkt aantal feitelijke aanpassingen in het rapport.

2.5 Leeswijzer

Het derde hoofdstuk omvat allereerst een vierledige feitelijke weergave van het (gevoerde) veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de inhoud van het veiligheidsbeleid, de manier waarop de

² Een van de toetsingskaders welke in dit onderzoek mede is gebruikt is het 'VNG model Integrale Veiligheid'. We zijn nagegaan of op alle beleidsvelden die in het model worden genoemd ook daadwerkelijk beleid is gevoerd. Uiteraard is daarbij gelet op de specifieke situatie van Zeist.

³ In bijlage 3 is een overzicht gegeven van de geraadpleegde documenten.

⁴ In bijlage 4 is een overzicht gegeven van de geïnterviewde personen.

uitvoering van het beleid is georganiseerd, de manier waarop er verantwoording heeft plaatsgevonden en de wijze waarop het veiligheidsbeleid wordt gefinancierd. Daarbij is steeds waar relevant een opsplitsing gemaakt naar het veiligheidsbeleid in het algemeen en het beleid op specifiek projectniveau. In het vierde hoofdstuk worden vervolgens enkele bevindingen geconstateerd waarna tot slot in het vijfde hoofdstuk het veiligheidsbeleid aan de hand van het normenkader wordt beoordeeld.

3 HET VEILIGHEIDSBELEID VAN DE GEMEENTE ZEIST

In dit hoofdstuk is de feitelijke beschrijving van het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist vanaf het begin van de huidige collegeperiode tot juli 2009 weergegeven in de vorm van een beleidsreconstructie.

In paragraaf 3.1 wordt de inhoud van het beleid beschreven op zowel algemeen niveau als projectniveau. Op het algemene niveau is de weergave van de inhoud van het beleid gebaseerd op de afspraken zoals ze zijn gemaakt in het coalitieakkoord en de uitwerking daarvan in het collegeprogramma en de afzonderlijke programmabegrotingen. Daarnaast is het afzonderlijk beleid uit de programmabegrotingen benoemd en wordt er aandacht besteed aan het concept veiligheidsprogramma 2008-2012. Op basis van de afzonderlijke jaarrekeningen is vervolgens nagegaan of het beleid daadwerkelijk is uitgevoerd en of de doelen die zijn gesteld, daadwerkelijk behaald zijn. Op projectniveau wordt de inhoud van het beleid beschreven op basis van bijbehorende beleidsdocumenten en informatie uit de interviews met betrokken partijen. In paragraaf 3.2 wordt ingegaan op de interne en externe uitvoeringsorganisatie van het beleid en in de paragraaf 3.3 wordt beschreven op welke manier het beleid is verantwoord richting de raad. We besluiten dit hoofdstuk met een beschrijving van de manier waarop het veiligheidsbeleid wordt gefinancierd.

3.1 Inhoud van het beleid

3.1.1 Veiligheidsbeleid in het algemeen

De fundamenteën voor de inhoud van het veiligheidsbeleid zijn gesteld in het coalitieakkoord dat is uitgewerkt in een collegeprogramma. Deze twee documenten vormen de basis voor de jaarlijkse programmabegroting die uiteindelijk wordt verantwoord in de programmarekening. Daarnaast is begin 2008 het concept veiligheidsprogramma 2008-2012 verschenen. In tabel 3.1 is een overzicht gegeven van de verschillende beleidsdocumenten die tezamen de inhoud van het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist vormen.

Tabel 3.1 Overzicht van beleidsdocumenten

Beleidsdocumenten	Moment van vaststelling
Coalitieakkoord 2006-2010	8 mei 2006
Collegeprogramma 2006-2010	Ter informatie; niet door Raad vastgesteld
Programmabegroting 2007	31 oktober 2006
Programmarekening 2007	17 juni 2008
Programmabegroting 2008	6 november 2007
Programmarekening 2008	26 mei 2009
Concept veiligheidsprogramma 2008-2012	Niet door Raad vastgesteld
Begroting 2009	11 november 2008

Coalitieakkoord 'SAMEN leven, werken en wonen' – de afspraken –

In het coalitieakkoord van de politieke partijen PvdA, VVD, CDA en GroenLinks voor de bestuursperiode 2006-2010 worden op vijftien verschillende gemeentelijke terreinen in totaal 147 concrete afspraken gemaakt. Zestien van deze afspraken hebben betrekking op het voeren van een veiligheidsbeleid.

Op het gebied van openbare orde en veiligheid worden genoemd:

1. Het professioneel toezicht wordt versterkt. Er wordt uitgezocht of het mogelijk is bijzondere opsporingsambtenaren aan te stellen waarvan de kosten worden betaald uit de opbrengst van bestuurlijke boetes.
2. Er wordt geëxperimenteerd met wijktoezicht door burgers/jongeren, onder professionele leiding.
3. Uitbreiding van het cameratoezicht – als aanvulling op andere maatregelen – is mogelijk.
4. Er wordt strikt opgetreden tegen drugshandel, drugsgebruik en drankgebruik op straat.
5. In samenhang met de WMO wordt specifiek aandacht besteed aan huiselijk geweld als prestatieveld.
6. Het project Buurtbemiddeling wordt de komende vier jaar voortgezet en geïntensiveerd.
7. Beleid en uitvoering richten zich op een afname van de jeugdcriminaliteit met vijftig procent in de komende vier jaar.
8. Ten behoeve van de kwaliteitsverbetering bij de brandweer worden, in afstemming met de Veiligheidsregio Utrecht, grensoverstijgende samenwerking en regionalisering verder bevorderd.

Op het gebied van verkeer en vervoer worden genoemd:

9. Het budget voor de oplossing van acuut gevaarlijke situaties in het verkeer wordt verruimd.
10. Er komt snel een veilige oversteek voor de spoorwegovergang in Den Dolder.
11. Het stationsgebied Driebergen-Zeist wordt aangepakt met een ongelijkvloerse kruising.
12. De instrumenten voor Duurzaam Veilig en de inzet hiervan worden geëvalueerd en zo nodig bijgesteld.

Op het gebied van onderwijs wordt genoemd:

13. De aanpak van schoolverzuim en schooluitval wordt verstevigd. Uitgangspunt is: niemand van school zonder diploma. Schoolverzuim en schooluitval moeten op elke leeftijd worden voorkomen en aangepakt. De huidige middelen worden op effectiviteit bekeken en zo nodig aangescherpt of aangevuld. 'Ketenaanpak' staat centraal.

Op het gebied van welzijn en zorg worden genoemd:

14. Er wordt een aanpak voor jongerenproblematiek opgezet.
15. De loverboyproblematiek wordt met kracht aangepakt.
16. De afstemming tussen jeugdzorg en jeugdbeleid blijft een belangrijk aandachtspunt.

Naast coalitieafspraken voor de gehele collegeperiode worden er ook enkele speerpunten voor 2006 benoemd. Twee van deze speerpunten hebben betrekking op het te voeren veiligheidsbeleid, te weten:

17. Er ligt een plan van aanpak voor de afname van de jeugdcriminaliteit met vijftig procent in de komende vier jaar.
18. De leerplichthandhaving wordt zo georganiseerd, dat spijbelende jongeren na de melding binnen vijf dagen weer naar school gaan.

Collegeprogramma 2006-2010 – de uitwerkingen –

Het coalitieakkoord is uitgewerkt in een collegeprogramma voor de periode 2006-2010 met de bedoeling *'de rest van de raadsperiode een handzaam overzicht te hebben van de verwachtingen die in de uitwerking van het coalitieakkoord zijn vastgelegd'*. Daartoe is de doelstelling van elk programma gespecificeerd, is het reeds bestaande beleid geïnventariseerd en worden de verwachte externe ontwikkelingen die voor het betreffende programma relevant zijn, beschreven. Tot slot worden de afspraken uit het coalitieakkoord verder uitgewerkt, zodat zij specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden (SMART-)doelstellingen vormen en worden de budgettaire consequenties van deze afspraken voor de periode 2007 tot en met 2010 (en eventueel 2011) vermeld. In bijlage 5 is een overzicht gegeven van de uitwerking van de verschillende coalitieafspraken ten aanzien van het veiligheidsbeleid.

Coalitieafspraken in de programmabegrotingen

In de jaarlijkse programmabegrotingen komen de verschillende coalitieafspraken op het gebied van veiligheid terug. In onderstaande tabel is weergegeven welke coalitieafspraken in de programmabegrotingen van 2007, 2008 en 2009 als zijnde beleid terugkomen.

Tabel 3.2 Coalitieafspraken in de programmabegrotingen van 2007-2009

Coalitieafpraak	2007	2008	2009
1. Versterking professioneel toezicht	X	X	X
2. Experiment met wijktoezicht door burgers	-	X	X
3. Uitbreiding van cameratoezicht	-	X	X
4. Strikt optreden tegen drank- en drugsgebruik	-	X	X
5. Aandacht voor huiselijk geweld	-	X	X
6. Buurtbemiddeling voortzetten	-	X	X
7. Beleid gericht op afname jeugdcriminaliteit	-	X	X
8. Regionalisering van de brandweer	-	-	X
9. Verruiming budget aanpak gevaarlijke verkeerssituaties	-	X	X
10. Veilige spoorwegovergang Den Dolder	X	X	X
11. Ongelijkvloerse kruising station Driebergen-Zeist	-	X	X
12. Evaluatie en bijstelling instrumenten Duurzaam Veilig	X	X	X
13. Aanpak schoolverzuim en schooluitval	X	X	X
14. Aanpak jongerenproblematiek opgezet	-	X	X
15. Aanpak loverboyproblematiek	-	X	X
16. Afstemming jeugdzorg en jeugdbeleid	X	X	X

In tabel 3.2 valt op dat veel van de coalitieafspraken niet terugkomen in de programmabegroting van 2007. Dit is het gevolg van het gegeven dat de uitwerking van de coalitieafspraken in een collegeprogramma pas na het vaststellen van de programmabegroting 2007 tot stand is gekomen.

Toch zijn enkele van de coalitieafspraken zodanig in het collegeprogramma uitgewerkt dat de bijbehorende concrete uitvoering van de betreffende speerpunten al in 2007 zouden moeten zijn gestart, terwijl deze niet voorkomt in de programmabegroting van 2007. Het gaat om de coalitieafspraken: uitbreiding van het cameratoezicht; strikt optreden tegen drank- en drugsgebruik, de aanpak van huiselijk geweld, het voortzetten van het project buurtbemiddeling, beleid gericht op afname jeugdcriminaliteit, aanpak acuut gevaarlijke verkeerssituaties en de aanpak van de loverboyproblematiek. De coalitieafspraken experiment met wijktoezicht door burgers en ongelijkvloerse kruising station Driebergen-Zeist zijn in het collegeprogramma zodanig uitgewerkt dat er pas na 2007 wordt gestart met de concrete uitvoering van de afspraak.

Verder blijkt uit tabel 3.2 dat de coalitieafspraken ten aanzien van de regionalisering van de brandweer in zowel de programmabegroting van 2007 als die van 2008 niet als zodanig wordt benoemd. Wel wordt er gesproken over de verplaatsing van de brandweerpost Den Dolder met de aantekening dat dit de feitelijke uitwerking van het achtste coalitiepunt vormt.

Coalitieafspraken in de programmarekeningen

In tabel 3.3 is voor elk van de coalitieafspraken die als beleid terugkeren in de verschillende programmabegrotingen weergegeven of het desbetreffende beleid daadwerkelijk is uitgevoerd en of de doelstellingen daadwerkelijk zijn behaald. De basis voor deze exercitie vormt de jaarlijkse programmarekening en het gaat daarom dan ook om een 'toets vanaf het papier'. Wanneer de geplande activiteiten in het kader van een coalitieafspraken voor meer dan driekwart overeenkomen met de werkelijk uitgevoerde activiteiten stellen we dat het beleid daadwerkelijk is uitgevoerd. Wanneer de streefwaarde van de bijbehorende prestatie-indicator daadwerkelijk voor 95 procent of meer is behaald, stellen we bovendien dat de doelstellingen van het beleid zijn behaald. Wanneer er geen kwantitatieve streefwaarde van de prestatie-indicator is gegeven maar een procesmatige doelstelling is geformuleerd, dan achten we de doelstellingen behaald als de geplande activiteiten zijn uitgevoerd. Het is belangrijk om op te merken dat we hiermee louter toetsen of de doelstelling *zoals deze is geformuleerd* daadwerkelijk is behaald. Mocht dat niet het geval zijn dan is het daarmee echter niet uitgesloten dat er met het beleid bepaalde (gewenste) effecten en/of resultaten zijn bereikt.

Uit tabel 3.3 blijkt ten eerste dat op een aantal terreinen het beleid niet is uitgevoerd. Voor 2007 gaat het om 'het evalueren en bijstellen van de instrumenten Duurzaam Veilig'. In een toelichting in de programmabegroting wordt gesteld dat het beleid niet is uitgevoerd maar dat het gepland staat voor het jaar 2008. Voor dat jaar geldt dat het experiment met wijktoezicht door

burgers, de regionalisering van de brandweer (verplaatsing post Den Dolder uitgesteld tot 2012) en de aanpak van de loverboyproblematiek niet is uitgevoerd (omdat de financiering van lessen op scholen via het rijk is verlopen). Daarnaast wordt van een aantal speerpunten op basis van de programmabegroting niet duidelijk of de gestelde doelen van het beleid (al) zijn behaald.

Tabel 3.3 Coalitieafspraken in de programmarekeningen van 2007 en 2008, beleid uitgevoerd en doelstellingen behaald?

Coalitieafpraak	2007	2008
1. Versterking professioneel toezicht	++	++
2. Experiment met wijktoezicht door burgers	nvt	??
3. Uitbreiding van cameratoezicht	nvt	++
4. Strikt optreden tegen drank- en drugsgebruik	nvt	++
5. Aandacht voor huiselijk geweld	nvt	++
6. Buurtbemiddeling voortzetten	nvt	++
7. Beleid gericht op afname jeugdcriminaliteit	nvt	+?
8. Regionalisering van de brandweer/verplaatsing post Den Dolder	nvt	--
9. Verruiming budget aanpak gevaarlijke verkeerssituaties	nvt	+?
10. Veilige spoorwegovergang Den Dolder	++	+?
11. Ongelijkvloerse kruising station Driebergen-Zeist	nvt	+?
12. Evaluatie en bijstelling instrumenten Duurzaam Veilig	--	+?
13. Aanpak schoolverzuim en schooluitval	++	+?
14. Aanpak jongerenproblematiek opgezet	nvt	+?
15. Aanpak loverboyproblematiek	nvt	--
16. Afstemming jeugdzorg en jeugdbeleid	++	+?

-- Beleid niet uitgevoerd.

+? Beleid wel uitgevoerd, doelstelling(en) niet behaald.

++ Beleid uitgevoerd en doelstelling(en) behaald.

Programmabegroting 2007

Naast het beleid dat voortvloeit uit het coalitieakkoord en het college-programma wordt daarvan losstaand jaarlijks in de programmabegrotingen speerpunten in het beleid benoemd. Zo ook in 2007. Voor meerdere speerpunten die te maken hebben met veiligheid zijn te ontplooiën activiteiten en bijbehorende streefindicatoren benoemd. Deze laatste indicator vormt steeds de concrete doelstelling waaraan gewerkt wordt. In tabel 3.4 is een overzicht gegeven van de speerpunten in het veiligheidsbeleid zoals ze in de programmabegroting van 2007 zijn benoemd.

Tabel 3.4 Speerpunten en activiteiten op het gebied van veiligheid, 2007

Speerpunt	Indicator	Streefwaarde 2007	Activiteiten
1. Tijdig optreden bij brand, in het bijzonder in de woonkern Den Dolder	Opkomsttijden brandweer binnen de zorgnorm, volgens regionaal repressief dekkingsplan van de Veiligheidsregio Utrecht	Minimaal 90%	Versterken paraatheid vrijwilligers Den Dolder.
2. Bevorderen (brand)veilige leef-, woon- en werkomgeving	- Aantal controles op brandveilig gebruik - Aantal keren noodzaak tot bestuursrechtelijk optreden	Minimaal 430 controles	Planmatig controleren; bestuursrechtelijk optreden bij herhaaldelijk overtreden van brandveiligheidsvoorschriften.
3. Handhaving op loze brandmeldingen	Overschrijdingspercentage gemeentebreed van de norm	Maximaal 40% overschrijding	Voorlichten, adviseren, waarschuwen en bestuursrechtelijk optreden.
4. Betere voorbereiding op incidenten	Aantal nieuwe aanvalsplannen/ bereikbaarheidskaarten	Minimaal 60	Opstellen en beheer van bereikbaarheidskaarten.
5. Versterking regionale brandweer	Realisatie van de regionalisering	Contour nota bestuurlijk vastgesteld	Regionale dekking specialistische functies; voorbereiding in dienstneming brandweerpersoneel (leidinggevenden/beroeps/vrijwillig).
6. Verbeteren van de multidisciplinaire samenwerking tussen de regionale hulpverleningsdiensten, de Utrechtse gemeenten en andere betrokken organisaties	Regionaal beheersplan en Rampenbestrijding en Crisisbeheersing	Begrotingskader VRU 2007	Uitvoeren van multidisciplinair beleidsplan preparatie, opleiding en oefening; ontwikkeling informatiesysteem rampenbestrijding; ontwikkeling en uitvoering risico- en crisiscommunicatie.
7. Versterking GHOR	Visiedocument GHOR	Begrotingskader VRU 2007	Betere uitvoering van planvorming en repressieve inzet door invulling GAGS-functie; meer en beter oefenen in de witte kolom.
8. Versterking gemeentelijke organisatie rampenbestrijding gemeenten.	Actieprogramma versterking gemeentelijke processen	Begrotingskader VRU 2007	Op hoger niveau kwaliteitsniveau brengen van voorbereidingen op rampenbestrijding in de gemeenten; bijdrage leveren aan uitvoering van de multidisciplinaire taken uit het beheersplan.

9.	Horecabeleid	Uitwerken van de in 2006 vast te stellen herziene Horecaconvenant/ nota horecabeleid	Afgeronde nota horecabeleid	Cameratoezicht 2 ^e Dorpsstraat in stand houden en verbeteren; uitwerken Horecaconvenant/horecabeleid; blijvende inzet politie bevorderen (horecateam).
10.	Vormgeven Integraal Veiligheidsbeleid	Vaststellen en uitvoeren veiligheidsplannen	Uitgevoerd plan 2007 en vastgesteld plan 2008	Uitvoering fase 2 en 3 uit het plan '1 handhavingsteam stadstoezicht'. Voorlichting en educatie; mogelijkheden bezien tot aanpassing blackspots. Voorlichting en educatie; meewerken aan regionale en landelijke acties; uitvoeren maatregelen die voortvloeien uit het schoolrouteproject; Duurzaam Veilig: de inzet van instrumenten van Duurzaam Veilig wordt geëvalueerd. Overleg voeren met ProRail over drie in beeld gebrachte varianten ter hoogte van de Dolderseweg; met ProRail en ministerie Bru overleg plegen over ondergrondse spoorweg Utrecht-Amersfoort. In de periode 2006-2010 worden de functionele eisen vertaald in een ontwerp en worden de planologische procedures doorlopen. Toezicht op de naleving van de Leerplichtwet; het netwerkoverleg, het doen van school en huisbezoeken, registratie en administratie leerplicht conform RMC-afspraken; RZTPLUS, jongerenloket. Scholen voor het basisonderwijs en voortgezet onderwijs geven uitvoering aan hun projectplannen.
11.	Versterken toezicht		Uitvoering fase 2 en 3 plan stadstoezicht	
12.	Afname aantal verkeersdoden en aantal geregistreerde ziekenhuisgewonden	Aantal letselslachtoffers volgens ongevalgegevens AVV	Daling aantal slachtoffers met 2	
13.	Jeugd bewust maken van verkeersveilig gedrag	Aantal verkeers- en letselongevallen in de leeftijdscategorie tot 15 jaar, volgens ongevalgegevens AVV	Jaarlijkse daling van 5% t.o.v. de basisperiode 2000-2002 (regionaal afgesproken trendmatige afbouw)	
14.	Spoorkruising Den Dolder	Afspraken met ProRail, dan wel ministerie	Afspraken maken met ProRail dan wel ministerie	
15.	Ondertunneling station Driebergen-Zeist	Uitgewerkt plan inclusief financiering	Afspraken met de vier samenwerkende partijen uit 2006 concretiseren.	
16.	Vermindering van voortijdig schooluitval	Percentage waarmee aantal voortijdige schoolverlaters is teruggebracht. Zie Wet GOA en jaarverslag leerplicht.	Aantal vsv'ers eind 2007: 196.	

Programmarekening 2007

In de jaarlijkse programmarekeningen wordt er gerapporteerd over het beleid dat is gevoerd in het afgelopen jaar. Wederom gaan we na of het beleid, samengevat in de verschillende speerpunten, daadwerkelijk is uitgevoerd en of de daarbij gestelde doelen zijn behaald. Nogmaals benadrukken we dat het gaat om een 'toets vanaf het papier', conform de methode zoals toegelicht op pagina 10. In tabel 3.5 is hier een overzicht van gegeven.

Tabel 3.5 Speerpunten in de programmarekening van 2007, beleid uitgevoerd en doelstellingen behaald?

Speerpunt	Beleid uitgevoerd?	Doelen behaald?
1. Tijdig optreden bij brand, in het bijzonder in de woonkern Den Dolder	Ja	Ja
2. Bevorderen (brand)veilige leef-, woon- en werk-omgeving	Ja	Ja
3. Handhaving op loze brandmeldingen	Ja	Nee
4. Betere voorbereiding op incidenten	Ja	Nee
5. Versterking regionale brandweer	Ja	Ja
6. Verbeteren van de multidisciplinaire samenwerking tussen de regionale hulpverleningsdiensten, de Utrechtse gemeenten en andere betrokken organisaties	Onbekend	Onbekend
7. Versterking GHOR	Onbekend	Onbekend
8. Versterking gemeentelijke organisatie rampenbestrijding gemeenten	Onbekend	Onbekend
9. Horecabeleid	Ja	Nee
10. Vormgeven Integraal Veiligheidsbeleid	Nee	Nee
11. Versterken toezicht	Ja	Nee
12. Afname aantal verkeersdoden en aantal geregistreerde ziekenhuisgewonden	Ja	Nee
13. Jeugd bewust maken van verkeersveilig gedrag	Ja	Ja
14. Spoorkruising Den Dolder	Ja	Ja
15. Ondertunneling station Driebergen-Zeist	Ja	Ja
16. Vermindering van voortijdig schooluitval	Ja	Nee

Uit tabel 3.5 blijkt dat het beleid op de meeste speerpunten daadwerkelijk is uitgevoerd. Het beleid rondom het speerpunt 'vormgeven integraal veiligheidsbeleid' is echter niet uitgevoerd, omdat er geen veiligheidsplan 2007 is geweest en de vaststelling van het plan 2008 pas in 2008 plaatsvond. Verder blijkt dat in een aantal gevallen de bij de speerpunten gestelde doelen niet zijn behaald. Zo is er bijvoorbeeld geen afgeronde nota horecabeleid vastgesteld. Van een drietal speerpunten op het gebied van rampenbestrijding wordt op basis van de programmarekening niet duidelijk of het beleid is uitgevoerd en/of de gestelde doelen zijn behaald.

Programmabegroting 2008

De speerpunten in de programmabegroting van 2008 komen grotendeels overeen met de speerpunten in de programmabegroting van 2007. Twee speerpunten 'Handhaving op loze brandmeldingen' en 'Versterking regionale brandweer' zijn echter niet gecontinueerd, terwijl er één speerpunt 'Versterking Brandweezorg BRUL' bij is gekomen. In tabel 3.6 is een overzicht gegeven.

Tabel 3.6 Speerpunten en activiteiten op het gebied van veiligheid, 2008

Speerpunt	Indicator	Streefwaarde 2008	Activiteiten
1. Tijdig optreden bij brand, in het bijzonder in de woonkern Den Dolder	Opkomsttijden brandweer binnen de zorgnorm, volgens regionaal repressief dekkingsplan van de Veiligheidsregio Utrecht	Minimaal 90%	Versterken paraatheid vrijwilligers Den Dolder; voorbereiding verplaatsing post Den Dolder.
2. Bevorderen (brand)veilige leef-, woon- en werkomgeving	<ul style="list-style-type: none"> - Aantal controles op brandveilig gebruik - Toezicht door preventie-inspecteurs in de avond en nacht 	<ul style="list-style-type: none"> - Minimaal 450 controles - In ontwikkeling 	Planmatig controleren; bestuursrechtelijk optreden bij herhaaldelijk overtreden van brandveiligheidsvoorschriften; voorlichten, adviseren, waarschuwen.
3. Betere voorbereiding op incidenten	<ul style="list-style-type: none"> - Aantal nieuwe aanvalsplannen/ bereikbaarheidskaarten - Uitrusten van één uitrukvoertuig met een bevelvoerderondersteuning-systeem - Realistisch oefenen 	<ul style="list-style-type: none"> - 50 - Eén uitrukvoertuig uitrusten - 24 brandweermedewerkers 	Opstellen en beheer van aanvalsplannen en bereikbaarheidskaarten; implementatie van één bevelvoerderondersteuningsstelsel.
4. Verbeteren van de multidisciplinaire samenwerking	Herijking van het Regionaal Beheersplan Rampenbestrijding	Begrotingskader VRU 2008	Afwegen niveau operationele prestaties van de hulpverleningsdiensten oriëntatie van rampenbestrijding naar crisisbeheersing.
5. Versterking GHOR	Leidraden Maatrap en Operationele prestaties	Begrotingskader VRU 2008	Structurele uitbreiding formatieplaatsen GHOR.
6. Versterking gemeentelijke crisisbeheersing	Nota operationalisering gemeentelijke processen	Begrotingskader VRU 2008	Opleiden en oefenen van regionale pool van gemeentelijke sleutelfunctionarissen.
7. Versterking Brandweer BRUL ¹	Regionaal repressief dekkingsplan	Begrotingskader VRU 2008	Regionale inrichting van specialistische brandweertaken; duiken, natuurbrandbestrijding en bestrijding ongevallen gevaarlijke stoffen versterking proactieve functie op regionaal niveau invoering competentiegerichte opleiding.

¹ Brandweer Utrechts Land.

8.	Horecabeleid	Uitwerken van de in 2006 vast te stellen herziene Horecaconvenant/nota horecabeleid	In afwijking van de verwachting bij de jaarrekening 2006 zal, naar het zich laat aanzien, het Horecaconvenant niet meer in 2007 worden afgesloten maar zal dit in 2008 geschieden. Samenstellen veiligheidsnota	Cameratoezicht 2 ^e Dorpsstraat in stand houden en verbeteren; uitwerken Horecaconvenant/horecabeleid; blijvende inzet politie bevorderen (horecateam).
9.	Vormgeven Integraal Veiligheidsbeleid	Vaststellen en uitvoeren veiligheidsplannen (beleidsnota)		
10.	Afname aantal verkeersdoden en aantal geregistreerde ziekenhuisgewonden	Aantal letselslachtoffers volgens ongevalgegevens Adviesdienst Verkeer en Vervoer	Daling aantal ernstige letselslachtoffers met 1 t.o.v. 2007.	Voorlichting en educatie; aanpak blackspots en verkeersongevallenconcentraties.
11.	Ondertunneling station Driebergen-Zeist	Uitgewerkt plan inclusief financiering	Vastgesteld voorontwerp infrastructuur 2008.	In de periode 2006-2010 worden de functionele eisen vertaald in een ontwerp en worden de planologische procedures doorlopen. Verwacht wordt dat de werkzaamheden starten in 2010 en dat de nieuwe situatie in 2014 kan worden opgeleverd.
12.	Versterking leerplicht	<ul style="list-style-type: none"> - Leerplichtinformatie voor allochtone ouders - Bestrijden van luxeverzuim 	Opzet is in 2009 het aantal meldingen van schoolverzuim van leerplichtigen in een complexe probleemsituatie te verlagen met 10% met als referentiepunt: jaarverslag leerplicht 2005-2006.	<ul style="list-style-type: none"> - Uitbreiding van het aantal uren voor leerplichthandhaving - Versterken relatiebeheer met scholen.

Wederom wordt nagegaan of het beleid, samengevat in de verschillende speerpunten daadwerkelijk is uitgevoerd en of de daarbij gestelde doelen zijn behaald. En opnieuw gaat het hier om een 'toets vanaf het papier' namelijk de programmarekening. In tabel 3.7 is hiervan een overzicht gegeven.

Tabel 3.7 Speerpunten in de programmarekening van 2008, beleid uitgevoerd en doelstellingen behaald?

	Speerpunt	Speerpunt uitgevoerd?	Doelen behaald?
1.	Tijdig optreden bij brand, in het bijzonder in de woonkern Den Dolder	Ja	Ja
2.	Bevorderen (brand)veilige leef-, woon- en werkomgeving	Ja	Nee
3.	Betere voorbereiding op incidenten	Ja	Nee
4.	Verbeteren van de multidisciplinaire samenwerking	Nee	Nee
5.	Versterking GHOR	Ja	Onbekend
6.	Versterking gemeentelijke crisisbeheersing	Ja	Onbekend
7.	Versterking Brandweer BRUL	Ja	Onbekend
8.	Horecabeleid	Ja	Nee
9.	Vormgeven Integraal Veiligheidsbeleid	Ja	Ja
10.	Afname aantal verkeersdoden en aantal geregistreerde ziekenhuisgewonden	Ja	Nee
11.	Ondertunneling station Driebergen-Zeist	Onduidelijk	Nee
12.	Versterking leerplicht	Ja	Ja

De gestelde doelen ten aanzien van het bevorderen van een brandveilige leef-, woon- en werkomgeving zijn, conform de gebruikte beoordelingssystematiek (pagina 10), niet behaald; als gevolg van een vacature is er ongeveer tien procent minder controle op brandveilig gebruik uitgevoerd. Om een gelijke reden is ook de doelstelling ten aanzien van het beter voorbereiden op incidenten niet behaald; slechts zeven van de tot doel gestelde vijftig bereikbaarheidskaarten is daadwerkelijk opgesteld. Het beleid rondom het speerpunt 'verbeteren van de multidisciplinaire is niet uitgevoerd. Dit is volgens de toelichting in de programmarekening te wijten aan landelijke ontwikkelingen, waardoor de herijking zoals geformuleerd in de speerpunten zal worden meegenomen bij de ontwikkeling van een nieuw beleidsplan voor de hele Veiligheidsregio. Wat het horecabeleid betreft, is de doelstelling van het afsluiten van een horecaconvenant in 2008 wederom niet behaald, maar wordt deze voor 2009 verwacht. Voor zowel de speerpunten 'afname aantal verkeersdoden en aantal geregistreerde ziekenhuisgewonden' als 'ondertunneling station Driebergen-Zeist' is het op basis van de programmabegroting onduidelijk of het beleid daadwerkelijk is uitgevoerd. In ieder geval zijn de daarbij gestelde doelen van de twee speerpunten niet behaald.

Begroting 2009

De begroting van 2009 wijkt zowel qua opzet als qua inhoud af van de programmabegrotingen 2007 en 2008. Niet langer worden de speerpunten

vertaald in concrete activiteiten, prestatie-indicatoren en doelstellingen, maar in een omschrijving van de uit te voeren activiteiten. Concrete prestatie-indicatoren en streefwaarden ontbreken. Er worden enkele aandachtspunten in het beleid benoemd en het bestaand beleid, vaak beleid dat in voorgaande programmabegrotingen nog expliciet was benoemd, is beschreven.

Binnen het programma openbare orde en veiligheid heeft de gemeente drie specifieke aandachtsvelden benoemd:

- Integrale veiligheid: de gemeente is de regisseur wat veiligheid betreft: er wordt beleid gemaakt en overleg gevoerd.
- Aanpak jeugdcriminaliteit: beleid en uitvoering gericht op een afname van de jeugdcriminaliteit.
- Horecaveiligheid: zorgdragen voor een prettig uitgaansklimaat en zo gering mogelijke overlast door omwonenden.

Daarnaast zijn er binnen het programma vijf aandachtspunten in het beleid benoemd.

Tabel 3.8 Aandachtspunten ten aanzien van het veiligheidsbeleid 2009

Aandachtspunt	Prestaties in 2009
1. Het versterken van het professioneel toezicht. Zorg dragen voor een efficiënte en adequate handhaving op diverse terreinen.	Doorgaande verbetering.
2. Beleid en uitvoering richten zich op een afname van jeugdcriminaliteit door middel van een sociale aanpak en een handhavingaanpak.	Er wordt nadruk gelegd op preventieve projecten.
3. Er wordt een experiment met wijktoezicht doorburgers/jongeren onder professionele leiding uitgevoerd.	Prestatie: uitvoering van een experiment.
4. Verbeteren van de registratie van opkomsttijden.	Registreren van opkomsttijden.
5. Uitvoering geven aan het Plan van aanpak Samenlevinggericht, onder meer door het geven van een cursus zelfredzaamheid aan burgers en het opleiden van vmbo-leerlingen tot bhv'er.	Uitvoeren van plan van aanpak.

Overigens worden in de begroting 2009 al de coalitiepunten die betrekking hebben op het veiligheidsbeleid benoemd. Zie daarvoor ook tabel 3.2.

Het beleid in de programmabegrotingen door de tijd heen

In het voorgaande zijn diverse speerpunten in het veiligheidsbeleid komend uit de programmabegrotingen weergegeven. In tabel 3.8 is een overzicht gegeven van deze speerpunten. Op deze manier wordt duidelijk in welke mate bepaalde aspecten gedurende meerdere jaren de speerpunten in het veiligheidsbeleid vormen dan wel hebben gevormd.

Tabel 3.9 Overzicht van speerpunten in de (programma)begrotingen 2007-2009

Speerpunt	2007	2008	2009
<u>Programma openbare orde en veiligheid</u>			
Tijdig optreden bij brand, in het bijzonder in de woonkern Den Dolder	X	X	-
Bevorderen (brand)veilige leef-, woon- en werkomgeving	X	X	-
Handhaving op loze brandmeldingen	X	-	-
Betere voorbereiding op incidenten	X	X	-
Versterking regionale brandweer	X	-	-
Verbetering van de multidisciplinaire samenwerking	X	X	-
Versterking van de GHOR	X	X	-
Versterking gemeentelijke crisisbeheersing	X	X	-
Versterking Brandweezorg BRUL	-	X	-
Horecabeleid	X	X	X
Vormgeven Integraal Veiligheidsbeleid	X	X	X
Verbeteren registratie opkomsttijden	-	-	X
Uitvoeren cursus zelfredzaamheid en bhv'ers opleiden	-	-	X
<u>Programma fysieke leefomgeving</u>			
Versterken toezicht	X	-	X
<u>Programma verkeer en vervoer</u>			
Afname aantal verkeersdoden en aantal geregistreerde ziekenhuis gewonden	X	X	-
Jeugd bewust maken van verkeersveilig gedrag	X	-	-
Spookruising Den Dolder	X	X	-
Ondertunneling station Driebergen-Zeist	X	X	-
Aanpak acuut gevaarlijke situaties	-	-	X
<u>Programma onderwijs</u>			
Terugdringen schooluitval	X	-	-
Versterking leerplicht	-	X	-

Opvallend in tabel 3.9 is dat de speerpunten tussen 2007 en 2008 redelijk gelijk zijn gebleven. Slechts vier speerpunten zijn in 2008 niet gecontinueerd. Voor 2009 is dat anders. Eén speerpunt uit de programmabegroting in 2008, het versterken van professioneel toezicht, komt ook als speerpunt terug in de begroting van 2009. Dit heeft te maken met het gegeven dat de meeste speerpunten uit 2008 in de begroting van 2009 als 'bestaand beleid' worden weergegeven en in die zin dus niet expliciet als speerpunt worden benoemd.

In bijlage 6 is nogmaals een overzicht gegeven van de speerpunten van het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist volgend uit de programmabegrotingen. Daar is tevens voor elk speerpunt aangegeven of de activiteiten zijn uitgevoerd en of de gestelde doelstellingen zijn behaald. Omdat er geen toelichting op de tabel in de bijlage wordt gegeven is het belangrijk deze niet afzonderlijk van dit hoofdstuk (specifiek paragraaf 3.1) te bekijken.

Concept veiligheidsprogramma gemeente Zeist 2008-2010

Naast de uitwerking van coalitieprioriteiten in een collegeprogramma en in de beleidsprioriteiten die worden geformuleerd in afzonderlijke jaarlijkse programmabegrotingen, bestaat er een nota met daarin het veiligheidsprogramma voor 2008-2012, onder het motto 'recht, rust en respect in de wijken', gedateerd 14 februari 2008. Deze nota is tot op heden een conceptversie gebleven.

Het concept veiligheidsprogramma is tijdens een informatieavond op 21 februari 2008 aangeboden aan de raad. Uit navraag bij de bestuursadviseur openbare orde en veiligheid blijkt dat de raad tijdens deze informatieavond heeft ingestemd met de algehele lijn van deze nota. Men is expliciet akkoord gegaan met het aansluiten bij de veiligheidsstrategie van de politie. Het vervolgtraject zou zijn om de nota voor te leggen aan enkele betrokken ketenpartners en vervolgens te agenderen voor een raadsbesluit, maar dat is tot op het moment van het verschijnen van dit onderzoek niet gebeurd.

In het concept veiligheidsprogramma wordt zowel de veiligheidsstrategie van de politie uiteengezet als de veiligheidsstrategie van de gemeente. De veiligheidsstrategie van de politie kenmerkt zich volgens de nota door het werken aan een betere opsporing, een beter toezicht en betere handhaving, het werken met integrale wijkarrangementen en het meer samenwerken met inwoners. Het doel van de strategie is meer 'recht, rust en respect' in de wijk om zo het vertrouwen en de waardering van de inwoners te vergroten.

Wat de veiligheidsstrategie van de gemeente betreft, wordt in deze nota een onderscheid gemaakt tussen de werkvoorraad, de inhoud van het beleid en de gemeentelijke aanpak. Deze aanpak wordt in het concept veiligheidsprogramma omschreven met vier kenmerken:

1. aansluiten op de veiligheidsstrategie van de regiopolitie;
2. borgen in de buurt;
3. sturing door de raad en;
4. samenwerking.

De zogenoemde werkvoorraad ten aanzien van veiligheid wordt op vier verschillende manieren van input voorzien. In tabel 3.10 is een overzicht gegeven van de werkvoorraad voor de periode 2008-2012 geordend naar 'de leverancier' van de desbetreffende werkvoorraad.

Tabel 3.10 Werkvoorraad concept veiligheidsprogramma gemeente Zeist

Werkvoorraad geleverd door	Onderdelen van de werkvoorraad
<p>Veiligheidsprioriteiten politieregio/ veiligheidsstrategie 2008-2011</p> <p>Vanuit het coalitieakkoord 2006-2010</p> <p>Andere 'eigen' dan wel lopende gemeentelijke onderwerpen</p> <p>Onderwerpen die door anderen (OM/politie dan wel ministers van Justitie/BZK) op de agenda worden gezet</p>	<p><u>Waar nodig gemeentelijke inzet op de volgende prioriteiten:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Overlast (allerlei vormen van vernieling, overlastgevend gedrag, verhuftering van de samenleving voorkomen) • Veel voorkomende criminaliteit (vandalisme, auto-inbraken, fietsendiefstal) • Delicten met een grote impact (woninginbraken, geweld/ontvoering) • Ondernijning (aanpak hennepsteelt, helen, witwassen/Wet Bibob) • Ongelijkwaardigheid (discriminatie, zedenzaken) • Versterking professioneel toezicht/bestuurlijke boetes • Wijktoezicht door burgers/jongeren, onder professionele leiding • Uitbreiding van het cameratoezicht – als aanvulling op andere maatregelen – is mogelijk • Optreden tegen drugshandel, drugsgebruik en drankgebruik op straat • Aandacht huiselijk geweld • Buurtbemiddeling • Aanpak jeugdcriminaliteit/project jongerenaanpak • Horecaproblematiek (convenant aanpassen, horecabeleid herijken, eventueel Wet Bibob toepassen, cameratoezicht) • Jeugd en alcohol (inspelen op nieuwe wettelijke regels, preventie op scholen en repressie via de Voedsel en Waren Autoriteit) • Bezinning of 'effectmeting veiligheid' (inzet burgerpanel en eventueel deelname aan nieuwe landelijke Veiligheidsmonitor) • Organisatie van onderdeel 'veiligheid/horeca/APV' • Verder uitbouwen van 'veiligheid' in het wijkgericht werken • Betrokkenheid van burgers en bedrijven in de wijken en buurten inzetten ten dienste van de veiligheidsbevordering. • Bedrijven en veiligheid (bedrijfsleven en politie) • Politie keurmerk Veilig wonen (politie) • Radicalisering (nieuw thema) • Nazorg ex-gedetineerden (nieuwe taak) • Aansluiting Veiligheidshuis (nieuwe ontwikkeling) • Aanpak Hennepsteelt (nieuwe taak)

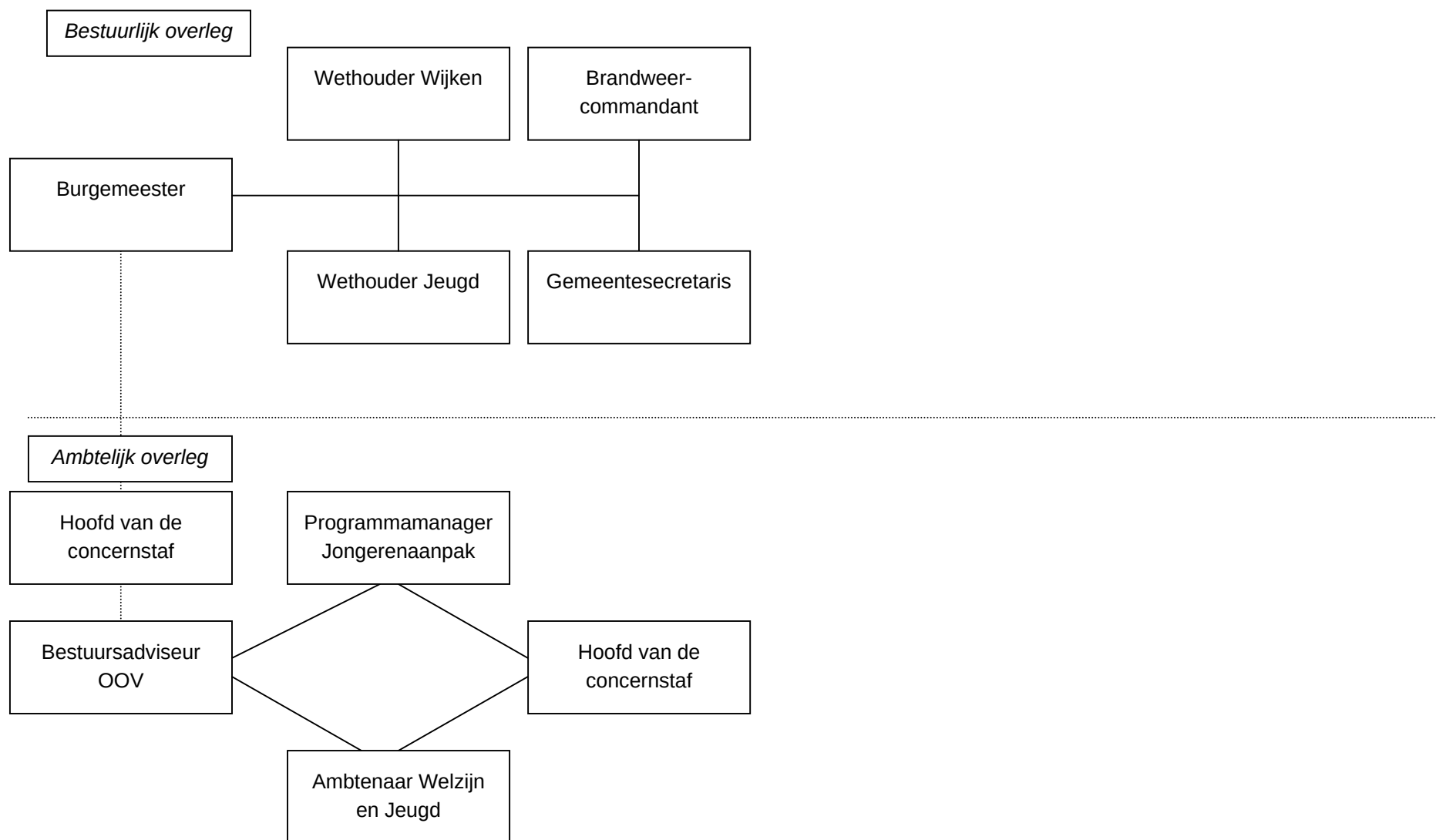
3.1.2 Veiligheidsbeleid op projectniveau

Specifieke aandacht in dit onderzoek krijgen acht verschillende projecten. In bijlage 7 is meer informatie over deze projecten weergegeven.

3.2 Organisatie van de uitvoering

In deze paragraaf beschrijven we organisatie van de uitvoering van het veiligheidsbeleid. Dat doen we door zowel de interne organisatie, structurele afstemming en overleg door diverse actoren binnen de gemeenten, als de externe organisatie, structurele afstemming en overleg met ketenpartners, te beschrijven. Beide onderdelen van de uitvoeringsorganisatie zijn in een schema weergegeven en worden vervolgens toegelicht. Het schematisch weergegeven overlegmodel vormt geen weergave van eventueel hiërarchische verhoudingen tussen verschillende partners. Wel wordt er in het model geredeneerd vanuit de overlegmomenten die de burgemeester en de bestuursadviseur openbare orde en veiligheid hebben.

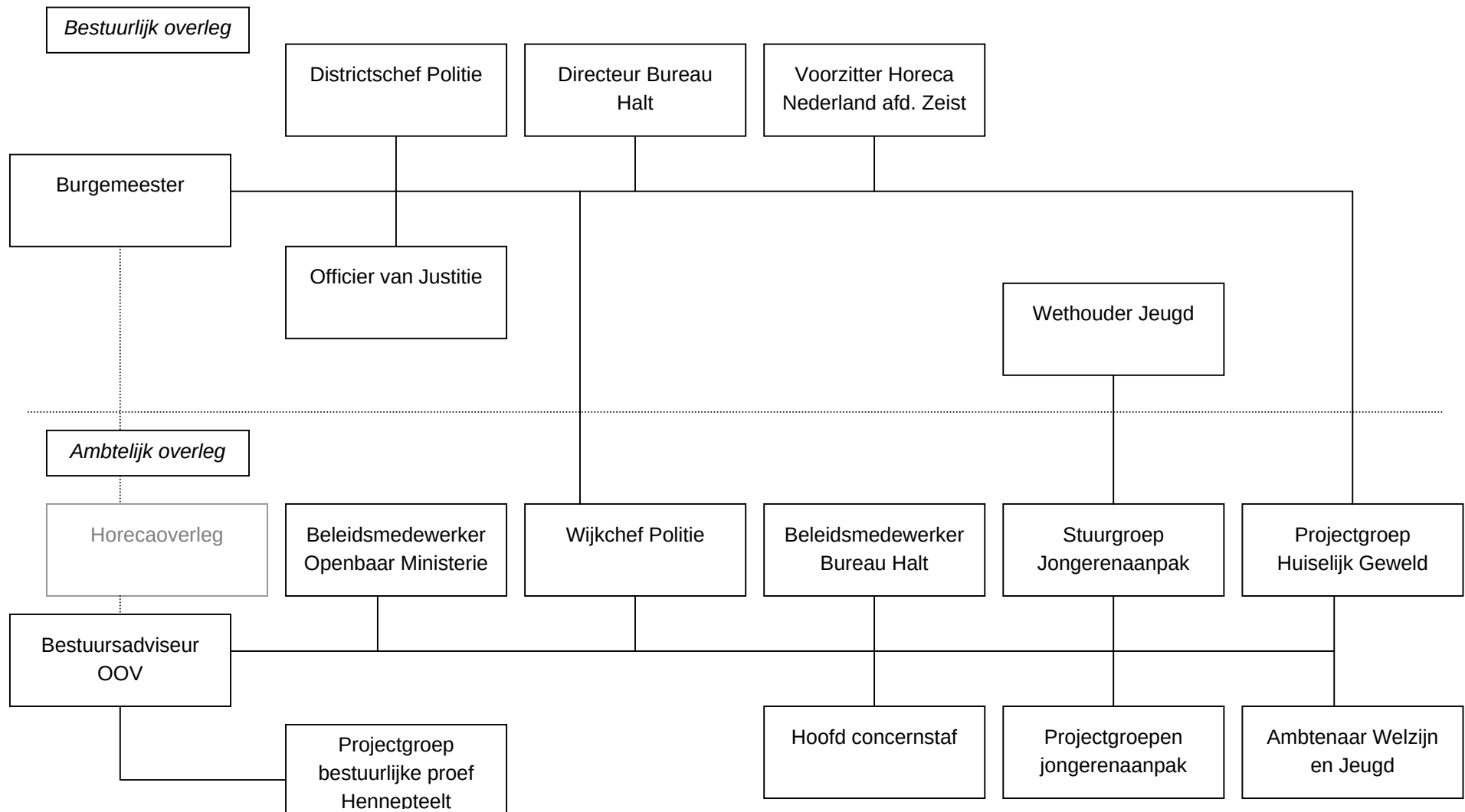
Schema 3.1 Overlegmodel van de interne organisatie t.a.v. veiligheidsbeleid



Toelichting bij schema 3.1

- Eenmaal per week vindt er op bestuurlijk niveau het reguliere overleg plaats tussen de burgemeester en de wethouders. Wanneer dat relevant is, vindt er op die momenten ook over het veiligheidsbeleid informatie-uitwisseling plaats.
- Voorts is er op bestuurlijk niveau eens per drie weken een overleg tussen de brandweercommandant, de burgemeester en de gemeentesecretaris waarin wordt gesproken over politiekinhoudelijke zaken, het beleid dat wordt gevoerd en de bedrijfsvoering.
- Op ambtelijk niveau vindt er eens per week overleg plaats tussen de ambtenaar welzijn en jeugd, de bestuursadviseur openbare orde en veiligheid, het hoofd van de concernstaf en de programmamanager jongerenaanpak over de aanpak van de bestrijding van de jeugdcriminaliteit. Eens per zes weken wordt hierbij de wethouder Jeugd betrokken.
- Ongeveer eens per twee weken vindt er operationeel overleg plaats tussen de burgemeester, het hoofd van de concernstaf en de bestuursadviseur openbare orde en veiligheid.

Schema 3.2 Overlegmodel van de externe organisatie t.a.v. veiligheidsbeleid



Toelichting bij schema 3.2

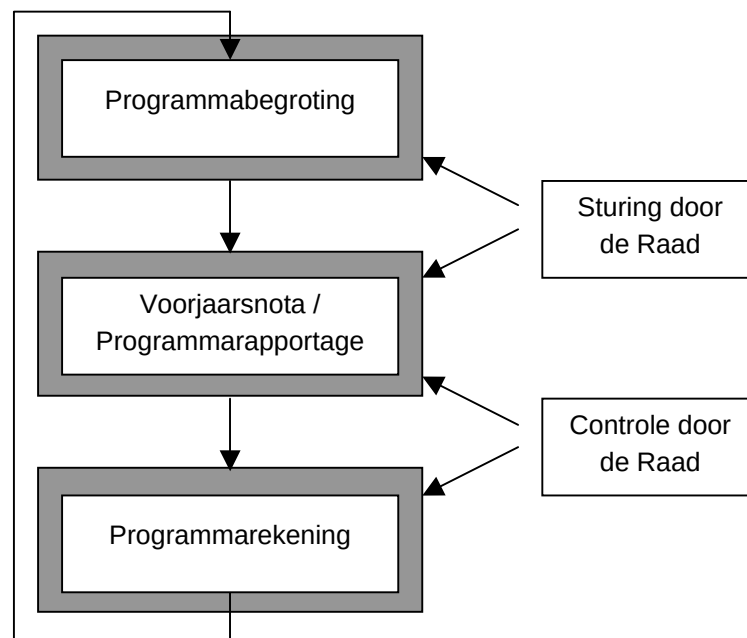
- Om de twee maanden vindt er op bestuurlijk niveau een districtscollege plaats. Daarin hebben zitting de burgemeesters van Zeist, De Bilt en Bunnik, de hoofdofficier van Justitie en de districtschef van de politie. Dit is een beleidsmatig overleg.
- Zowel daaraan voorafgaand als na afloop vindt er op ambtelijk niveau afstemming en overleg plaats tussen een beleidsmedewerker van het Openbaar Ministerie en de bestuursadviseur openbare orde en veiligheid. Tijdens dat overleg worden de actiepunten uit het districtsoverleg voor- dan wel nabesproken. Bij het vooroverleg zijn ook ambtenaren van gemeenten De Bilt en Bunnik betrokken.
- Eens per drie weken is er een operationeel overleg tussen de wijkchef Zeist met de burgemeester en de bestuursadviseur openbare orde en veiligheid. Op dat moment worden uitvoeringszaken besproken en de gemeente wordt gevoed met de meest actuele veiligheidssituatie aan de hand van politiecijfers (inclusief een vergelijking met de cijfers uit omringende gemeenten).
- Eens per jaar is er op bestuurlijk niveau overleg tussen de burgemeester van Zeist en de directeur van Bureau Halt. Op ambtelijk niveau vindt er halfjaarlijks afstemming en overleg plaats tussen de bestuursadviseur openbare orde en veiligheid, het hoofd van de concernstaf en een beleidsmedewerker van Bureau Halt. Daar komt dan ter sprake welke doorverwijzingen er de afgelopen periode zijn geweest, wordt er gesproken over de voorlichtingen op scholen en soms over actuele zaken.
- Bij de bestuurlijke proef Hennepteelt zijn/waren betrokken de politie, het Openbaar Ministerie, de woningbouwcorporaties, de energiebedrijven, de afdeling toezicht van de gemeente Zeist en de andere deelnemende gemeenten.
- Bij de aanpak van huiselijk geweld zijn binnen de gemeente de burgemeester, de ambtenaar welzijn en de bestuursadviseur openbare orde en veiligheid betrokken. Externe partners zijn de politie, de participanten aan het driehoeksoverleg en het veiligheidshuis en tot slot de zorginstellingen.
- Volgens het Horecaconvenant vindt er tweemaal per jaar een horecaoverleg plaats. Betrokken deelnemers zijn naast de bestuursadviseur openbare orde en veiligheid Koninklijke Horeca Nederland afdeling Zeist als vertegenwoordiger van de plaatselijke horecaondernemers, het Openbaar Ministerie en soms de brandweer betrokken. Daarnaast schuift eenmaal per jaar de burgemeester aan. Dit overleg heeft de afgelopen twee jaar niet plaatsgevonden.
- In het kader van de jongerenaanpak vindt er op diverse momenten afstemming en overleg plaats. De stuurgroep en de projectgroepen komen met regelmaat bijeen. Wekelijks overlegt de programmamanager jongerenaanpak met de voor het jeugdbeleid verantwoordelijke ambtenaren en met de coördinerend bestuursadviseur openbare orde en veiligheid.

3.3 Verantwoording van het veiligheidsbeleid

3.3.1 Verantwoording van het veiligheidsbeleid richting Raad

Sinds de wet op het dualisme heeft de gemeenteraad zowel een sturende als een controlerende functie. Deze twee functies zijn gewaarborgd in de algemene gemeentelijke planning en controlecyclus. Opgemerkt dient te worden dat dit een cyclus van verschillende programma's betreft en daarom geen inhoudelijke beleidscyclus van een bepaald thema kan vormen. In schema 3.3 is deze cyclus schematisch weergegeven.

Schema 3.3 De planning en control cyclus



Het veiligheidsbeleid is geïntegreerd in de programmabegroting en de daaropvolgende voorjaarsnota, programmarapportage en programmarekening en op deze manier in de jaarlijkse planning en controlecyclus opgenomen, zodat de raad haar sturende en controlerende functie ook met betrekking tot het veiligheidsbeleid kan uitvoeren.

Het Zeister vergader- en besluitvormingsmodel kent voorts vier vormen van raadsvergadering. Tijdens 'de inloop' hebben burgers de mogelijkheid onderwerpen op de politieke agenda te zetten. De 'Ronde Tafel' vormt de informatiefase van het besluitvormingsmodel; wethouders en eventueel ambtenaren informeren de raad over hun plannen. Tijdens 'Het debat' vindt de feitelijke meningsvorming van de Raad plaats waarna er tijdens 'De Raad' daadwerkelijk besluitvorming plaatsvindt. In de tabellen 3.11 en 3.12 is een overzicht gegeven van de raadsvergaderingen. De tabel is gebaseerd op alle agenda's en de besluitenlijsten van de Raad sinds mei 2006, zoals te vinden op de website van de gemeente Zeist.

Tabel 3.11 Planning- en controlecyclus gemeente Zeist

Datum	Onderwerp	Vorm
<u>Vanaf mei 2006</u>		
08-05-2006	Coalitieakkoord	n.v.t.
03-07-2006	Voorjaarsnota 2006	n.v.t.
17-10-2006	2 ^e programmarapportage 2006	Ronde Tafel
17-10-2006	Programmabegroting 2007	Ronde Tafel
31-10-2006	Programmabegroting 2007	Het Debat
31-10-2006	2 ^e programmarapportage 2006	Het Debat
31-10-2006	2 ^e programmarapportage 2006	De Raad
31-10-2006	Programmabegroting 2007	De Raad
<u>2007</u>		
04-06-2007	Programmarekening 2006	Ronde Tafel
19-06-2007	Programmarekening 2006	Het Debat
06-06-2007	Voorjaarsnota 2007	Ronde Tafel
19-06-2007	Voorjaarsnota 2007	Het Debat
19-06-2007	Programmarekening 2006	De Raad
19-06-2007	Voorjaarsnota 2007	De Raad
18-10-2007	Programmabegroting 2008	Ronde tafel
30-10-2007	2 ^e Programmarapportage 2007	Het Debat
30-10-2007	Programmabegroting 2008	Het Debat
06-11-2007	2 ^e programmarapportage 2007	De Raad
06-11-2007	Programmabegroting 2008	De Raad
<u>2008</u>		
02-06-2008	Programmarekening 2007	Het Debat
02-06-2008	Voorjaarsnota 2008	Het Debat
17-06-2008	Programmarekening 2007	De Raad
17-06-2008	Voorjaarsnota 2008	De Raad
18-10-2008	2 ^e Programmarapportage 2007	Ronde Tafel
28-10-2008	2 ^e Programmarapportage 2008	Het Debat
28-10-2008	Begroting 2009	Het Debat
11-11-2008	Programmarapportage 2008	De Raad
11-11-2008	Begroting 2009	De Raad
<u>Tot juli 2009</u>		
14-05-2009	Programmarekening 2008	Het Debat
26-05-2009	Programmarekening 2008	De Raad
11-06-2009	Voorjaarsnota 2009	Het Debat

Tabel 3.12 Verantwoording (specifieke onderdelen) van het veiligheidsbeleid

Datum	Onderwerp	Vorm
<u>Vanaf mei 2006</u>		
19-09-2006	Rv stationsgebied Driebergen Zeist	Ronde Tafel
02-10-2006	Start van het interventieteam	Seniorenconvent
03-10-2006	Stationsgebied Driebergen-Zeist	Het Debat
03-10-2006	Stationsgebied Driebergen-Zeist	De Raad
28-10-2006	Brandveiligheid	Ronde Tafel
28-11-2006	Raadsvoorstel uitwerking coalitie	Ronde Tafel
28-11-2006	Brandveiligheid	Ronde Tafel
12-12-2006	Brandveiligheid	De Raad
12-12-2006	Raadsvoorstel uitwerking coalitiepunten	De Raad
12-12-2006	Brandveiligheid	Het Debat
12-12-2006	Raadsvoorstel uitwerking coalitiepunten	Het Debat
<u>2007</u>		
20-03-2007	Spoorwegovergang Den Dolder	Ronde Tafel
10-04-2007	Spoorwegovergang Den Dolder	Het Debat
10-04-2007	Spoorwegovergang Den Dolder	De Raad
08-05-2007	Wijziging APV cameratoezicht	Ronde Tafel
08-05-2007	Route gevaarlijke stoffen	Ronde Tafel
22-05-2007	Wijziging APV cameratoezicht	De Raad
22-05-2007	Route gevaarlijke stoffen	De Raad
18-09-2007	Initiatief CDA betrekken burgers bij veiligheid	Het Debat
02-10-2007	Beleidsplan Brandweer	Ronde Tafel
<u>2008</u>		
00-01-2008	Veiligheidsstrategie 2008-2012	Regionaal
07-02-2008	Spoorkruising Den Dolder	Ronde Tafel
21-02-2008	Veiligheidsstrategie 2008-2012	Informatieavond
01-04-2008	Spoorkruising Den Dolder	Het Debat
01-04-2008	Spoorkruising Den Dolder	De Raad
10-06-2008	Regionalisering Brandweer	Het Debat
23-06-2008	Regionalisering Brandweer	De Raad
21-10-2008	Spoorwegovergang Den Dolder	Ronde Tafel
24-10-2008	Project Jongerenaanpak	Informatiebrief
30-10-2008	Spoorwegovergang Den Dolder	Het Debat
12-11-2008	Spoorwegovergang Den Dolder	De Raad
<u>Tot juli 2009</u>		
21-03-2009	Horecabeleid, politiecijfers 2008	Informatieavond
00-03-2009	Veiligheidsstrategie, huiselijk geweld ea.	Regionaal

In tabel 3.11 zien we dat de in schema 3.3 geschetste planning en controlecyclus jaarlijks is doorlopen. In tabel 3.12 zien we dat er daarnaast meerdere momenten zijn geweest waarop er op projectniveau ten aanzien van het veiligheidsbeleid informatie met de raad is gedeeld en de raad in de gelegenheid is gesteld sturing aan het beleid te geven. Echter, het valt ook op dat de Raad bij veel van de in bijlage 6 beschreven afzonderlijke projecten volgens bovengenoemd schema niet is geïnformeerd.²

3.4 Financiering van het beleid

Het budget voor de uitvoering van het veiligheidsbeleid bestaat volgens het concept veiligheidsprogramma 2008-2012 uit een structurele jaarlijkse component van 125.000 euro. Hieruit worden betaald de toezichthoudende taken van de gemeente, maar ook de opstartkosten voor nieuwe projecten. Daarnaast worden er enkele projecten apart gefinancierd zoals Bureau Halt (24.000 euro per jaar) en de bestrijding van jeugdcriminaliteit via de jongerenaanpak (eenmaal 130.000 euro in 2006 en eenmalig 50.000 euro via de politie, vervolgens een jaarlijks component van 37.000 euro per jaar gelabeld voor voorzitter netwerk 12 plus en voor een project op het gebied van voortgezet onderwijs). Ook de financiering van nieuwe gemeentelijke taken op het gebied van veiligheid (bijvoorbeeld het huidsverbod, de nazorg voor gedetineerden et cetera.) worden allereerst bekostigd uit het structureel jaarlijkse veiligheidsbudget.

De kosten van het beleid zoals weergegeven in het programma openbare orde en veiligheid in de jaarlijkse programmabegrotingen zijn als volgt.

Tabel 3.13 Financiering van het veiligheidsbeleid (bedragen x 1.000 euro)

	2007	2008	2009 (begroting v.d. lasten)
Lasten van het programma	4.206	4.863	4.207
Percentage van totale budget	3,1%	3.3 %	3.1%

Bron: programmarekening 2007 en 2008, programmabegroting 2009.

Opvallend is dat de jaarlijkse kosten van het programma openbare orde en veiligheid vele malen het structurele veiligheidsbudget overtreffen. Reden daarvan is dat de kosten voor de exploitatie van de brandweertaken ook in het programma zijn opgenomen. Uit de programmabegroting van 2009 blijkt dat van de ruim vier miljoen euro aan lasten van het programma openbare orde en veiligheid ongeveer 73 procent naar de brandweer en rampenbeheersing gaat, elf procent naar de brandweer en rampenbeheersing extern en de overige zestien procent naar openbare orde en veiligheid.

² Bij navraag stelt ook de raadsgriffie dat de raad niet over de afzonderlijke projecten is geïnformeerd anders dan op de in tabel 3.12 weergegeven momenten en in de verschillende programmabegrotingen.

In tabel 3.14 worden de begrote lasten van het programma openbare orde en veiligheid 2009 in Zeist vergeleken met de begrote lasten in vijf qua bevolkingsomvang vergelijkbare gemeenten. Deze vergelijking zou niet correct zijn als er niet ook rekening werd gehouden met de veiligheidssituatie in de desbetreffende gemeenten. Daarom is steeds per gemeente het aantal geregistreerde woninginbraken, vernielingen en incidenten met openlijk geweld per 100.000 inwoners weergegeven.

Tabel 3.14 Financiering van het veiligheidsbeleid

	Bedrag	Percentage	Woning- inbraak*	Ver- nielingen*	Openlijk geweld*
Veenendaal	3.398.012	2,3%	23.96	112.03	2.10
Zeist	4.207.000	3.1%	53.73	123.00	2.65
Doetinchem	4.653.000	3.3%	19.02	123.02	1.42
Nieuwegein	5.120.667	3.9%	35.03	135.37	3.60
Capelle aan den IJssel	6.321.000	3,9%	30.91	162.57	6.31
Den Helder	6.817.000	4.1%	50.17	181.83	4.67
Gemiddeld	5.086.113	3.4%	35.47	139.64	3.46

* Aantal geregistreerde delicten per 10.000 inwoners, politiecijfers 2008 via AD Misdaadmeter.

Uit de vergelijking in tabel 3.14 blijkt dat Zeist percentueel gezien minder uitgeeft aan het programma openbare orde en veiligheid dan gemiddeld (van de vergelijkingsgemeenten). Daarentegen blijkt dat de veiligheidssituatie in Zeist in termen van delicten (op het aantal woninginbraken na) ook minder daarom vraagt.

4 BEVINDINGEN INTEGRAAL VEILIGHEIDSBELEID ZEIST

In het vorige hoofdstuk hebben we een feitelijke *beschrijving* gegeven van het (integrale) veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist. In dit hoofdstuk presenteren we een aantal feitelijke *constateringen* met betrekking tot een drietal aspecten van het integrale veiligheidsbeleid:

- *Volledigheid*: Met betrekking tot de inhoud van het beleid staat de vraag centraal of op alle terreinen beleid wordt ontwikkeld en uitgevoerd waarop dat zou moeten (gelet op de specifieke situatie in Zeist). Hiervoor spiegelen we het Zeister beleid aan het model kernbeleid Veiligheid van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).
- *Uitvoeringsorganisatie*: Met betrekking tot de uitvoering van het beleid staat de vraag centraal of het beleid dusdanig is georganiseerd dat de relevante beleidsvelden en thema's kunnen worden beïnvloed en/of aangestuurd vanuit het perspectief van integrale veiligheid. Hiervoor spiegelen we het Zeister model indirect aan het model kernbeleid Veiligheid;¹
- *Verantwoording*: Met betrekking tot de planning en verantwoording van het voorgenomen en gevoerde beleid staat de vraag centraal of tijdig, juist en volledig wordt gerapporteerd aan de gemeenteraad zodat de raad optimaal gebruik kan maken van haar controlerende en sturende bevoegdheden. Hiervoor spiegelen we het integrale veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist aan de beleidscyclus.

Met name de mate van volledigheid van het beleid en de wijze waarop de uitvoering van het beleid is georganiseerd bepalen in welke mate we het veiligheidsbeleid daadwerkelijk integraal kunnen noemen. Onze definitie luidt²: integraal veiligheidsbeleid is veiligheidsbeleid dat alle veiligheidsvelden, gelet op de specifieke veiligheidssituatie in Zeist, bestrijkt en dat interne en externe partners bij de aanpak betreft en ook de organisatorische borging van het beleid regelt.

In paragraaf 4.1 spiegelen we het beleid aan het model kernbeleid veiligheid van de VNG. In paragraaf 4.2 gaan we nader in op de uitvoeringsorganisatie. Paragraaf 4.3. beschouwt het beleid in het licht van de beleidscyclus.

¹ Daarbij dient te worden opgemerkt dat er geen blauwdruk bestaat voor de koppeling uitvoeringsorganisatie en beleidsinhoud.

² Deze definitie sluit deels aan bij de definitie zoals gegeven in '*Kernbeleid Veiligheid*' van de VNG.

4.1 Volledigheid

Risicoanalyse

Het antwoord op de vraag welk integraal veiligheidsbeleid de gemeente Zeist zou moeten voeren, zou idealiter (mede) moeten worden bepaald door een (integrale) veiligheids- en risicoanalyse: met welke bedreigingen en veiligheidsrisico's moet de gemeente Zeist rekening houden en welk beleid, zowel in de sfeer van fysieke als van sociale veiligheid kan en moet de gemeente Zeist als antwoord daarop ontwikkelen? Het antwoord op deze vragen bepaalt mede³ of het beleid volledig kan worden genoemd.

Een dergelijke analyse is niet op papier aangetroffen. Uit de gesprekken die we gevoerd hebben en de documenten die we hebben geanalyseerd, is wel gebleken dat op specifieke deelterreinen dergelijke analyses worden gemaakt en ter sprake komen, bijvoorbeeld in de lokale driehoek, het driewekelijkse overleg tussen politie en burgemeester, de bilaterale overleggen tussen de ambtenaar openbare orde en veiligheid en de burgemeester en binnen de stuurgroep jongerenaanpak. In het coalitieakkoord, het collegeprogramma 2006-2010 en de programmabegrotingen van 2007, 2008 en 2009 worden wel prioriteiten, speerpunten, benoemd op gebied van (integrale) veiligheid, maar deze documenten bieden geen inhoudelijk beargumenteerde redeneringen waarom voor deze prioriteiten annex speerpunten is gekozen. Een separaat document zoals bijvoorbeeld een nota integraal veiligheidsbeleid, waarin een integrale veiligheids- en risicoanalyse een beredeneerde onderbouwing voor de gemaakte beleidskeuzes biedt, ontbreekt. De in 2008 verschenen conceptnota 'Veiligheidsprogramma 2008 – 2012; recht, rust en respect in de wijken' biedt eveneens geen *inhoudelijk onderbouwde integrale analyse* van de veiligheidssituatie in Zeist.

Aansluiting bij de strategie van de politie

De gemeente Zeist geeft aan dat het gemeentelijke veiligheidsbeleid gebaseerd is op de prioriteiten die de politie stelt. De gemeente zoekt bewust aansluiting bij de prioriteiten van de politie, zo geven de burgemeester en de ambtenaar openbare orde en veiligheid aan, omdat de politie het beste van alle veiligheidspartners is toegerust. Dat wil zeggen: over de benodigde handhaving capaciteit beschikt om de openbare orde en veiligheid in de gemeente te garanderen. Dit uitgangspunt is ook verwoord in de in 2008 verschenen conceptnota 'Veiligheidsprogramma 2008 – 2010; recht, rust en respect in de wijken'. Vanuit deze redenering beschouwd, is het gemeentelijke veiligheidsbeleid volledig op het moment dat de prioriteiten van de politie herkenbaar terugkeren in de gemeentelijke beleidsdocumenten, zoals bijvoorbeeld de programmabegrotingen en het concept veiligheidsprogramma. Dat blijkt inderdaad het geval te zijn. Deze volledigheid impliceert echter niet

³ Mede en niet uitsluitend. De inhoud van het integraal veiligheidsbeleid wordt ook bepaald door bijvoorbeeld wettelijke verplichtingen, politieke prioriteiten, financiële mogelijkheden et cetera.

dat het beleid ook alomvattend of samenhangend is. Bovendien moeten we hierbij constateren dat de hierboven gepresenteerde redenering niet duidelijk maakt welke eigen beleidsinhoudelijke afwegingen de gemeente maakt of heeft gemaakt bij de vaststelling van dit beleid. Dergelijke beleidsinhoudelijke afwegingen zijn ook niet op te maken uit de programmabegrotingen.

Volledig

De conceptnota 'Veiligheidsprogramma 2008 – 2012; recht, rust en respect in de wijken' biedt een goede inkijk in de uitgangspunten en systematiek van het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist. Na een korte terugblik op de geboekte resultaten in de afgelopen jaren wordt ingegaan op de veiligheidsstrategie van de politie en de prioriteiten die daaruit voortvloeien. De themagerichte, wijkgerichte en persoonsgerichte aanpak van de politie wordt overgenomen en verder aangevuld met de speerpunten en prioriteiten uit het coalitieakkoord 2006- 2010. Letterlijk staat in de nota dat: *"....Achter die drie (politie)sporen zijn gemeentelijke acties en initiatieven van gemeente en/of politie en de inzet van andere partners vermeld. Zaak is om op al die drie sporen een goede en versterkende partner en soms regisseur te zijn...."* In de nota worden systematisch de speerpunten van politie, de speerpunten uit het coalitieakkoord en enkele landelijke prioriteiten genoemd. In die zin kan het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist, beoordeeld vanuit de eigen systematiek en uitgangspunten, volledig worden genoemd. De speerpunten worden vertaald naar een uitwerking voor de komende jaren (hoofdstuk 5 van de nota), waarbij alle speerpunten worden behandeld. Voor de meeste speerpunten geldt dat in deze nota wordt aangegeven dat *"... er een besluit genomen moet worden over...."* Een nadere inhoudelijke uitwerking van deze speerpunten ontbreekt daarbij.

Speerpunten, prioriteiten en aanpakken worden wel omschreven in separate beleidsnota's zoals bijvoorbeeld het plan van aanpak inzake de bestrijding van jongerenoverlast, en de bestuurlijke proef hennepsteelt. Maar ook voor deze plannen geldt, dat zij een integrale afweging niet mogelijk maken en de activiteiten niet SMART⁴ zijn omschreven.

Spiegelen aan kernbeleid veiligheid van de VNG⁵

Een manier om te toetsen of het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist volledig kan worden genoemd, is door het te spiegelen aan het kernbeleid veiligheid zoals dat ontwikkeld is door de VNG. In tabel 4.1 zijn de beleidsterreinen (kolom 1) en de bijbehorende thema's (kolom 2) van het kernbeleid veiligheid weergegeven zoals de VNG deze omschreven heeft in 2007. Dit model wordt door steeds meer gemeenten overgenomen als een goed voorbeeld van en voor de thema-indeling en systematiek van gemeentelijk integraal veiligheidsbeleid.

In de kolommen 3 en 4 van deze tabel is respectievelijk weergegeven of de

⁴ Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden.

⁵ Vereniging Nederlandse Gemeenten.

gemeente Zeist aandacht aan het thema besteedt (zoals blijkt uit beleidsnota's of andere officiële documenten) en of het ook daadwerkelijk concrete activiteiten op dit thema heeft ondernomen (kolom 4).⁶ Bij het invullen van de kolommen 3 en 4 hebben we ons uitsluitend gebaseerd op gemeentelijke beleidsdocumenten en informatie van de bestuursadviseur openbare orde en veiligheid. Omdat de gemeente Zeist heeft aangegeven in het veiligheidsbeleid aansluiting te vinden bij aan de politieprioriteiten, zijn deze ook meegenomen bij de beoordeling.

Tabel 4.1 Kernbeleid integrale veiligheid VNG: terreinen en thema's

	Thema's	Aandacht in Zeist	Activiteiten Zeist
Veilige woon- en leefomgeving	• Overlast, botsende leefstijlen	+	+
	• Verloedering kwaliteit woonomgeving	+	+
	• Onveiligheidsgevoelens	+	+
	• Huiselijk geweld	+	+
	• Geweld op straat	+	+
	• Woninginbraak	+	+
	• Voertuigcriminaliteit	+	+
	• Overige veel voorkomende vormen van criminaliteit	+	+
	• Drugs en alcoholoverlast	+	+
Bedrijvigheid en veiligheid	• Veiligheid winkelcentra	+	+
	• Bedrijventerreinen	-	-
	• Horeca, uitgaan	+	+
	• Toerisme en onveiligheid	-	-
	• Grootschalige evenementen	-	-
Jeugd en veiligheid	• Overlastgevende jeugdgroepen	+	+
	• Criminele jeugdgroepen	+	+
	• Alcohol en drugs	+	+
	• Individuele criminele jongeren	+	+
	• Veilig in en om de school	+	+
	• 12-min	+	+
Fysieke veiligheid	• Verkeersveiligheid	+	+
	• Brandveiligheid gebouwen	+	+
	• Risico's gevaarlijke stoffen/externe veiligheid	+	+
	• Risico's natuurrampen	+	-
	• Risico's infectieziekten	+	+
Integriteit en veiligheid	• Radicalisering	+	+
	• Terrorisme	-	-
	• Organisatiecriminaliteit	+	+
	• Georganiseerde criminaliteit	+	+
	• Bestuurlijke integriteit	+	+

⁶ De peilperiode voor deze exercitie is de periode waarop onderhavig onderzoek betrekking heeft namelijk mei 2006 tot en met juli 2009.

Uit schema 4.1. blijkt dat het integrale veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist vergeleken met de systematiek van het Kernbeleid Veiligheid van de VNG vrijwel volledig kan worden genoemd, in de zin dat de meeste thema's ook in Zeist aan bod komen. Een uitzondering moet worden gemaakt voor een tweetal thema's die onder het werkkerrein bedrijvigheid en veiligheid vallen: toerisme en evenementen. Gevraagd naar de reden waarom op deze thema's geen beleid is ontwikkeld, is aangegeven dat de gemeente Zeist niet of nauwelijks toerisme en grootschalige evenementen kent. Een blik op de evenementenkalender zoals gepubliceerd op de website van de gemeente Zeist laat zien dat er wel evenementen plaatsvinden, maar deze evenementen zijn, aldus de verantwoordelijk ambtenaar integrale veiligheid niet dermate grootschalig dat er sprake dient te zijn van evenementenbeleid. We constateren dat het beleid op papier vrijwel volledig is in de zin dat nagenoeg alle thema's aan de orde gesteld worden.

De beleidsinhoud nader bekeken

In de door ons onderzochte periode (mei 2006-juli 2009) hebben we één document aangetroffen waarin de veiligheidsstrategie van de gemeente Zeist meer uitgebreid (dat wil zeggen: uitgebreider dan in de programma-begrotingen) is omschreven in een zelfstandig document.⁷

In dit plan staan de politiecijfers (meldingen) en de veiligheidsstrategie van de politie centraal. Dit is conform het centrale uitgangspunt van het gemeentelijke veiligheidsbeleid namelijk dat het aansluiting zoekt bij de beleidsprioriteiten en beleidsaanpak van de politie. In hoofdstuk 4 van deze nota is de veiligheidsstrategie van de gemeente verwoord. Deze strategie is in instrumentele termen (dus niet beleidsinhoudelijk) verwoord: *“volgend aan het politiebeleid, borgen in de buurt, sturen door de raad en in samenwerking met maatschappelijke organisaties en burgers”*. Een zelfstandige veiligheidsanalyse van de gemeente ontbreekt, hetgeen logisch voortvloeit uit het centrale uitgangspunt van het gemeentelijke veiligheidsbeleid.

In hoofdstuk 5 van deze conceptnota is het veiligheidsprogramma uitgewerkt voor 2008. Alle speerpunten worden zeer beknopt, dat wil zeggen in enkele zinnen, behandeld. De doelstellingen die worden genoemd zijn zonder uitzondering procesmatig geformuleerd (cameratoezicht, doel: een systeem dat goed werkt; nieuw horecaconvenant, doel: een actueel en werkbaar convenant).

Onder het kopje 'tweede kwartaal', punt vijf is in enkele regels melding gemaakt van het voornemen een besluit te nemen over mogelijke aansluiting bij het Veiligheidshuis Amersfoort.

Het concept veiligheidsprogramma besteedt geen *inhoudelijke* aandacht aan bijvoorbeeld de jongerenaanpak. Onder het kopje 'voor de goede orde, daily business' wordt wel melding gemaakt van deze aanpak. In de financiële paragraaf wordt kort aandacht besteed aan de financiering van nieuwe taken (zoals bijvoorbeeld de nieuwe bevoegdheden van de burgemeester als gevolg

⁷ Het gaat om de nota 'Veiligheidsprogramma 2008 – 2012; recht, rust en respect in de wijken'.

van de invoering van de Wet tijdelijk huisverbod en de nieuwe (wettelijke) verplichting om als gemeente nazorg aan ex-gedetineerden te bieden). Deze nieuwe taken worden niet inhoudelijk beschreven.

Met betrekking tot het meten van objectieve veiligheidsdoelen wordt in de nota opgemerkt dat *“....wij vooralsnog afzien in de meeste gevallen (uitzondering verlaging 50% jongerencriminaliteit en de doelen die vermeld staan in de alcoholmatigingsnota) van het formuleren van specifieke cijfermatige doelstellingen die zijn gerelateerd aan criminaliteitscijfers...”* Als verklaring daarvoor wordt aangegeven dat de gemeentelijke invloed op het realiseren van dergelijke doelen niet goed te meten is en bovendien de gemeente aansluiting zoekt bij de politiestrategie. Toch worden subjectieve doelen wel gemeten (bijvoorbeeld via het burgerpanel en deelname aan de landelijke veiligheidsmonitor).

Van de acht projecten die in Zeist op het gebied van integrale veiligheid worden uitgevoerd, hebben wij bij vier projecten vastgesteld dat zij zijn omschreven in een nota dan wel in een convenant:

- Het horecabeleid is omschreven in een nota van uitgangspunten. Deze nota is echter niet gedateerd.
- Het uitvoeringsprogramma alcoholmatigingsbeleid 2008- 2011. Deze nota is een concept, de paragraaf financiën is niet ingevuld en de nota is niet gedateerd.
- Het convenant jongerenaanpak en een plan van aanpak jongeren van september 2007.
- Een beschrijving bestuursrechtelijke handhaving hennepkwekerijen. Deze nota (één pagina A4) is niet gedateerd.

In één nota hebben we (het uitvoeringsprogramma alcoholmatigingsbeleid) een cijfermatige onderbouwing van de aard en omvang van het (alcohol)probleem aangetroffen alsmede een uitgebreide omschrijving van de te nemen maatregelen. In de andere drie nota's hebben we geen uitgebreide probleembeschrijving en -analyse aangetroffen.

Onduidelijk is bovendien of deze nota's zijn voorgelegd aan en besproken met de gemeenteraad.

4.2 De uitvoeringsorganisatie

Bestuurlijk

De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het integrale veiligheidsbeleid berust bij de burgemeester. Via een driewekelijks overleg met de wijkchef politie waarin vooral operationele zaken aan de orde komen, het driewekelijkse driehoeksoverleg waarin met name overleg plaats vindt over het (strategische en tactische) veiligheidsbeleid en het tweemaandelijks districtcollege waarin afstemming plaatsvindt in het kader van de veiligheidsregio tussen politie, Openbaar Ministerie en gemeenten is de bestuurlijke uitvoeringsorganisatie zodanig ingericht dat de politie en de gemeente Zeist voldoende gelegenheid

hebben hun beleid op elkaar af te stemmen. De bestuurlijke link tussen het integrale veiligheidsbeleid in het algemeen en een specifiek (en prominent) onderdeel daarvan, namelijk de aanpak van jongerenoverlast is geborgd doordat de coördinerend wethouder jeugd bestuurlijk verantwoordelijk is voor de jongerenaanpak en hierover frequent overleg voert met de burgemeester. De coördinerend wethouder jeugd is voorzitter van de stuurgroep jongerenaanpak waardoor de invloed van externe partijen zoals de corporaties, en MeanderOmnium bestuurlijk geborgd is.

De samenhang en afstemming tussen de sociale aspecten van het integrale veiligheidsbeleid en de fysieke aspecten van het integrale veiligheidsbeleid vindt in belangrijke mate plaats via het driewekelijkse overleg tussen de brandweercommandant, de burgemeester en de gemeentesecretaris. De verantwoordelijk ambtenaar integrale veiligheid zit *niet* aan bij dit overleg. Tot voor 1 juli (datum invoering directiemodel) vond er wekelijks overleg plaats tussen de gemeentesecretaris en de productgroepshoofden waarvan de brandweercommandant er één was. In dit overleg stonden vooral de beheersaspecten van de gemeentelijke bedrijfsvoering centraal en niet zozeer de beleidsinhoudelijke aspecten.

De hierboven geschetste uitvoeringsorganisatie voorziet niet in een rechtsreeks overleg tussen de gemeente en de brandweer (als onderdeel van de gemeentelijke organisatie) enerzijds en de politie anderzijds.

Ambtelijk

Op ambtelijk niveau heeft de verantwoordelijk beleidsambtenaar (de bestuursadviseur openbare orde en veiligheid) ongeveer wekelijks overleg met de burgemeester. De relatie tussen het integrale veiligheidsbeleid en het wijkgericht werken wordt geborgd door een driewekelijks overleg met het wijkregie team. In de praktijk komt dit team tien tot vijftien keer per jaar bijeen. Er is geen sprake van structureel contact tussen de beleidsadviseur openbare orde en veiligheid en de wijkmanagers. De contacten die er zijn, zijn ad hoc van aard en vinden doorgaans plaats naar aanleiding van incidenten.

De relatie met de aanpak jongerenoverlast is geborgd doordat de bestuursadviseur openbare orde en veiligheid ambtelijk secretaris is van de stuurgroep jongerenaanpak. Wekelijks vindt overleg plaats tussen de ambtenaren die betrokken zijn bij het jeugdbeleid annex de aanpak van overlastgevend jongeren en de bestuursadviseur openbare orde en veiligheid.

Op ambtelijk niveau is er geen sprake van structureel overleg tussen de bestuursadviseur openbare orde en veiligheid en de brandweer.

Ook vindt geen structureel overleg plaats met de Afdeling Vergunningen en Handhaving, waar onder meer de vergunningverlening aan horecaondernemers plaatsvindt en de uitvoering van de Wet BIBOB is ondergebracht. Vanuit deze afdeling worden ook de handhavers (met BOA-bevoegdheden) aangestuurd. Uit navraag bij de bestuursadviseur openbare

orde en veiligheid blijkt dat er voorheen enkele malen per jaar contact is geweest met de coördinator van het team toezicht en dat er onlangs afspraken zijn gemaakt dit overleg meer in structuur te zetten.

Er is geen sprake van (structureel) overleg tussen de betrokken ambtenaren met betrekking tot de verkeersveiligheid in Zeist. Dit thema heeft een eigen beleidsdynamiek die los staat van de beleidsdynamiek van openbare orde en veiligheid.

4.3 De verantwoording van het beleid

Uit de verantwoordingscyclus zoals weergegeven in tabel 3.12 in paragraaf 3.3 blijkt dat het thema brandveiligheid in 2006 en 2007 enkele keren in de raad aan de orde is gesteld. De verkeersveiligheid met betrekking tot de spoorwegovergang Den Dolder is relatief vaak in en met de gemeenteraad besproken. Ook de jongerenaanpak en het horecabeleid zijn separaat in de gemeenteraad besproken. Geconstateerd moet echter worden dat onderdelen van het veiligheidsbeleid, al dan niet op projectniveau, niet afzonderlijk zijn besproken in en met de gemeenteraad.

Over het veiligheidsbeleid is wel jaarlijks gerapporteerd in het kader van de algemene planning en controlcyclus via de programmabegroting en de jaarrekening. In deze cyclus wordt uiteraard gerapporteerd op de hoofdlijnen van het veiligheidsbeleid.

Zoals geconstateerd in hoofdstuk 3 is de gemeenteraad begin 2008 geïnformeerd over de veiligheidstrategie van de gemeente Zeist op basis van het concept veiligheidsprogramma 2008-2012. Op dat moment heeft de raad ingestemd met de algehele lijn van deze nota en is men bovendien, naar zeggen van de bestuursadviseur openbare orde en veiligheid, expliciet akkoord gegaan met het aansluiten bij de veiligheidsstrategie van de politie. We moeten echter constateren dat de nota uiteindelijk nooit is vastgesteld door de raad.

5 HET VEILIGHEIDSBELEID BEOORDEELD

In dit hoofdstuk beoordelen we het integrale veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist aan de hand van het normenkader (zie bijlage 2 voor een uitgebreide uitwerking). Daarbij beantwoorden we de onderzoeksvragen één voor één. Allereerst verwoorden we onze algemene conclusies in paragraaf 5.1, waarna we achtereenvolgens aandacht besteden aan:

- de rechtmatigheid van het veiligheidsbeleid (paragraaf 5.2);
- de opzet en samenhang (paragraaf 5.3);
- de sturings- en controle mogelijkheden die het beleid biedt (paragraaf 5.4);
- de bevoegdheden en verantwoordelijkheden die passen bij het veiligheidsbeleid (paragraaf 5.5);
- de mate waarin het veiligheidsbeleid is gebaseerd op risicoanalyses (paragraaf 5.6);
- de doeltreffendheid van het veiligheidsbeleid (paragraaf 5.7);
- de mate waarin en de wijze waarop belanghebbenden zijn betrokken bij het veiligheidsbeleid (paragraaf 5.8);
- en ten slotte de doelmatigheid van het veiligheidsbeleid (paragraaf 5.9).

5.1 Algemene conclusies

We starten de beoordeling van het integrale veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist met een drietal algemene conclusies over de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid. Een uitgebreidere toelichting op elk van deze aspecten volgt bij de deelconclusies in de opvolgende paragrafen.

Het integrale veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist is formeel beschouwd conform de wet- en regelgeving, al is er op één moment sprake geweest van een beleidsmaatregel die niet voldeed aan de wettelijke vereisten. Verder is gebleken dat de gemeente onvoldoende vanuit een integrale visie op veiligheid op strategisch en tactisch niveau de veiligheidspartners aanstuurt. Op deze manier laat het een belangrijke bevoegdheid onbenut, namelijk het voeren van een sterke regiefunctie ten aanzien van veiligheid.

Het integraal veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist is op ambtelijk niveau niet doelmatig opgezet. Er missen structurele momenten van afstemming en overleg tussen belangrijke spelers binnen het veiligheidsbeleid, zowel intern als extern. De korte lijnen binnen de interne organisatie van de gemeente waarborgen weliswaar de continuïteit van het beleid, maar leiden ook tot ad hoc en reactief beleid in plaats van tot proactief beleid. Het werken met een reactief beleid kan doorgaans als minder doelmatig worden bestempeld dan het werken met een pro-actief beleid. Een pro-actief beleid kan voorkomen dat bepaalde (nood)maatregelen genomen moeten worden en kan in die zin

kostenbesparend uitpakken. Daar staat uiteraard tegenover dat pro-actief beleid ook geld kost, maar die kosten zijn beter te plannen en daardoor te begroten en pro-actief beleid biedt veel meer dan reactief beleid de mogelijkheid om maatregelen te combineren met andere maatregelen en daarmee kostenbesparingen te realiseren.

Het niet verder doorontwikkelen van enkele projecten impliceert dat niet optimaal gebruik wordt gemaakt van opgedane kennis en kunde. Dit alles maakt dat het veiligheidsbeleid van Zeist ondoelmatig is opgezet.

De doeltreffendheid van het integrale veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist kan niet worden beoordeeld. Er is in de bestudeerde beleidsdocumenten onvoldoende duidelijk gemaakt wat de ambitie en strategische doelstellingen van het beleid zijn. Van de voortgang ten aanzien van operationele doelen of geboekte resultaten van het beleid worden geen evaluatieverslagen gemaakt, zodat ook wat dit betreft niet kan worden beoordeeld of we het veiligheidsbeleid van Zeist als doeltreffend kunnen bestempelen.

5.2 De rechtmatigheid van het veiligheidsbeleid

Onder rechtmatigheid wordt verstaan dat de opzet, organisatie en uitvoering van het veiligheidsbeleid conform de vigerende wet- en regelgeving zijn. Uiteraard is op het veiligheidsbeleid van gemeenten uiteenlopende wet- en regelgeving van toepassing. Van belang voor dit onderzoek naar het *integrale* veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist is het bestuursakkoord dat het Rijk en de VNG hebben afgesloten (4 juni 2007), waarin op een aantal beleidsterreinen de relatie tussen het Rijk en de gemeenten nader is omschreven. Eén van die terreinen is het veiligheidsbeleid. In paragraaf 2.1 van het bestuursakkoord staat letterlijk dat “...*de regierol van de gemeente (inzake het veiligheidsbeleid) in 2007 wettelijk wordt vastgelegd. Met de VNG worden in 2007 afspraken gemaakt over de bijdrage van gemeenten aan het bereiken van de doelstelling over veiligheidsproblemen op (in ieder geval) het gebied van jeugd en veiligheid, overlast, (huiselijk) geweld en wijkveiligheid. Daarnaast houden gemeenten zich actief bezig met de bestuurlijke aanpak van criminaliteit. Daarbij maken gemeenten onder meer gebruik van het instrument BIBOB. Met de Wmo is bestrijding van huiselijk geweld een wettelijke taak voor alle gemeenten geworden....*”. In bijlage 3 van het bestuursakkoord is vermeld dat de regierol van de gemeente op het terrein van lokale veiligheid uiterlijk 1 januari 2008 wordt vastgelegd door in de gemeentewet de verplichting tot het hebben van een gemeentelijk integraal veiligheidsplan op te nemen. Deze verplichting is echter op dit moment, september 2009, nog niet opgenomen in de gemeentewet.

De gemeente Zeist heeft in de door ons onderzochte periode niet beschikt over een gemeentelijk integraal veiligheidsplan. Het concept veiligheidsprogramma 2008- 2012 dat 14 februari 2008 is verschenen kan

geen integraal veiligheidsplan genoemd worden, zoals bedoeld in het bestuursakkoord en zoals omschreven in het kadermodel integrale veiligheid van de VNG (zie hiervoor ook paragraaf 5.2).

We concluderen dat het integrale veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist formeel beschouwd conform de wet- en regelgeving is die van toepassing is op deze terreinen: er is nog geen integraal veiligheidsbeleidsplan, maar dit is nog niet wettelijk verplicht. Wel kan worden geconcludeerd dat het ontbreken van een integraal veiligheidsplan indruist tegen de geest van het bestuursakkoord van 2007 en in die zin niet in overeenstemming is met de voorgenomen nieuwe wetgeving.

Op één moment is sprake geweest van een beleidsmaatregel die niet voldeed aan de wettelijke vereisten. De werkwijze van het jongereninterventieteam waarbij meerdere (gemeentelijke) diensten, samen met de politie een huisbezoek brachten aan adressen die daarvoor in aanmerking kwamen, doorstond de (bestuurs)rechtelijke toets niet. De uitspraak van de bestuursrechter kwam er in essentie op neer dat de afzonderlijke diensten niet gezamenlijk onaangekondigd mochten binnentreden, maar elke dienst afzonderlijk toestemming moest vragen aan de bewoners van het betreffende adres om de woning te mogen betreden. Na hierover door de rechter gecorrigeerd te zijn, heeft het interventieteam geen activiteiten meer ontplooid.

Als onderdeel van de rechtmatigheidsvraag hebben we de vraag gesteld of bij het (integrale) veiligheidsbeleid optimaal gebruik wordt gemaakt van de bevoegdheden waarover men ambtelijk en bestuurlijk beschikt. Dat is niet het geval (zie ook paragraaf 1.2.). Het opzetten en uitvoeren van een integraal veiligheidsbeleid zoals bedoeld in het bestuursakkoord dat het Rijk en de VNG hebben afgesloten veronderstelt een sterke regiefunctie van de gemeente. Dat houdt in dat de gemeente vanuit een integrale visie op veiligheid op strategisch en tactisch niveau de veiligheidspartners aanstuurt. Een dergelijke regiefunctie hebben wij niet kunnen ontdekken bij de gemeente. Dit wordt ook beaamt door enkele ketenpartners, waaronder de politie, het Openbaar Ministerie en de uitvoerder van het jongerenwerk.

5.3 De opzet en samenhang van het veiligheidsbeleid

Er zijn drie normen ten aanzien van de opzet en samenhang van het veiligheidsbeleid. Ten eerste moet er een integraal veiligheidsbeleid zijn, dat alle beleidsvelden en thema's omvat die, gelet op de specifieke veiligheidssituatie van Zeist, noodzakelijk zijn. Ten tweede moet het beleid samenhangend zijn en periodiek afgestemd worden op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau, alsook met de externe uitvoerende partijen. Ten derde is het van belang dat er oog is voor de objectieve en de subjectieve doelstellingen van het veiligheidsbeleid.

In hoofdstuk 4 hebben we aangegeven dat het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist wat betreft de inhoud beoordeeld kan worden als integraal. Met uitzondering van een tweetal thema's wordt op alle velden en thema's die genoemd zijn in het kernmodel veiligheid van de VNG beleid geformuleerd. Voor de afwezigheid van een evenementenbeleid en toeristenbeleid zijn plausibele verklaringen aangedragen.

Beoordeeld vanuit de aanname dat er pas sprake is van integraal beleid als dit beleid ook samenhangend is, moeten we constateren dat het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist niet als samenhangend en dus als integraal kan worden aangemerkt. De samenhang ontbreekt in de zin dat de verschillende beleidsvelden en vooral de verschillende thema's niet in hun onderlinge samenhang zijn beschreven. In de door ons onderzochte periode is tot aan het voorjaar 2008 geen integrale nota veiligheidsbeleid verschenen. De conceptnota 'Veiligheidsprogramma 2008 – 2012' zou als een integrale nota kunnen worden aangemerkt, zij het dat deze conceptnota uiterst summier aandacht besteedt aan de inhoud van diverse beleidsthema's. De algemene strategie van het veiligheidsbeleid (aansluitend bij de politiestrategie) wordt uiterst beperkt doorvertaald naar gemeentelijk beleid. SMART geformuleerde doelstellingen ontbreken in deze nota en het wordt niet duidelijk op welke wijze de gemeente de haar toebedeelde regisserende rol gaat vervullen. Een voor de hand liggend verband tussen bijvoorbeeld de aanpak van jongerenoverlast en het beleid inzake jeugd en alcohol wordt niet gemaakt. Ook wordt er bijvoorbeeld niet duidelijk gemaakt wat de relatie is tussen het wijkgericht werken en de aanpak van jongerenoverlast.

Beoordeeld vanuit de aanname dat de samenhang van het veiligheidsbeleid ook moet blijken uit de wijze waarop dit beleid is georganiseerd, moeten we constateren dat het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist niet als samenhangend en dus als integraal kan worden beschouwd. Er vindt geen structureel georganiseerd overleg plaats tussen de verantwoordelijk ambtenaar openbare orde en veiligheid en de ambtelijk verantwoordelijken voor belangrijke thema's als brandveiligheid en verkeersveiligheid. In de organisatie van het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist is eveneens geen ruimte voor periodiek overleg tussen de politie en de brandweer. Dat geldt ook voor structureel overleg met de Afdeling Vergunningen en Handhaving. Op ad hoc basis vindt overleg plaats met de wijkmanagers. De diverse ambtenaren die wij gesproken hebben, geven aan dat men elkaar in de praktijk wel weet te vinden als dat noodzakelijk is. Het nadeel van een dergelijke werkwijze is dat men elkaar doorgaans pas weet te vinden naar aanleiding van incidenten. Het beleid krijgt daarmee in hoge mate een reactief karakter in plaats van een proactief karakter.

5.4 Sturings- en controlemogelijkheden

Een adequaat integraal veiligheidsbeleid moet de gemeenteraad voldoende sturings- en controlemogelijkheden bieden. Dat betekent dat jaarlijks de beleidscyclus doorlopen moet worden, het beleid gebaseerd moet zijn op een meerjarenvisie die uitgewerkt is in jaarprogramma's waarin de doelen en activiteiten zijn opgenomen. Verder moet het beleid jaarlijks worden geëvalueerd en dienen de resultaten van de evaluatie te worden verwerkt in het beleid voor het daaropvolgende jaar.

In de door ons onderzochte periode (mei 2006 tot september 2009) is de gemeenteraad één keer geïnformeerd over het integrale veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist. Daarnaast is de raad een enkele keer geïnformeerd over onderdelen van het veiligheidsbeleid.

Over het veiligheidsbeleid is (vanzelfsprekend) wel jaarlijks gerapporteerd in het kader van de algemene beleidscyclus via de programmabegroting en de jaarrekening. Deze cyclus, waarin gerapporteerd wordt op hoofdlijnen, is naar onze mening onvoldoende specifiek om op een adequate wijze sturing te geven aan het veiligheidsbeleid

We constateren dat de gemeenteraad van Zeist onvoldoende in de gelegenheid is gesteld om invloed uit te oefenen op het veiligheidsbeleid. Deze constatering heeft twee zijden: het College van B en W heeft de raad onvoldoende geïnformeerd, maar de raad heeft klaarblijkelijk ook zelf nagelaten het College periodiek en tijdig te vragen de juiste informatie over het veiligheidsbeleid beschikbaar te stellen.

De informatie die wel beschikbaar is over (onderdelen van) het veiligheidsbeleid schiet op een aantal essentiële punten te kort. Een goed voorbeeld daarvan vormt het concept veiligheidsprogramma 2008 – 2011 dat te summier inhoudelijk is uitgewerkt¹ en weinig tot geen (met name objectieve, maar ook subjectieve) veiligheidsdoelen bevat. De verklaring daarvoor, namelijk dat het niet goed mogelijk is de gemeentelijke invloed op het realiseren van deze doelen te meten, is ondeugdelijk. De verklaring op zichzelf klopt, maar de vraag is of bij een integraal beleid dat door meerdere partners wordt uitgevoerd, het erg is dat niet de effectiviteit van de activiteiten van elke partner afzonderlijk kan worden gemeten. Het gaat om de effectiviteit van de gezamenlijke inspanning, en die kan (en moet) wel degelijk gemeten worden.

¹ Het ontbreekt aan SMART geformuleerde doelstellingen, een volledige omschrijving van de in te zetten instrumenten, de keuzes die daarbij gemaakt kunnen worden en ook zijn gemaakt, een transparante tijdsplanning, een omschrijving van de bijdrage van de partners van de gemeente en een omschrijving van de wijze waarop de activiteiten worden geëvalueerd. Ook wordt onvoldoende aandacht besteed aan de samenhang tussen diverse activiteiten.

5.5 Bevoegdheden en verantwoordelijkheden veiligheidsbeleid

De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist berust bij de burgemeester (portefeuille openbare orde en veiligheid), de coördinerend wethouder jeugd (aanpak jongerenoverlast) en de wethouder die ruimtelijke ordening en wijkgericht werken in de portefeuille heeft. In algemene zin zijn hun taken en verantwoordelijkheden bij wet vastgelegd en zijn bij de samenstelling van het college afspraken gemaakt over de portefeuillevverdeling.

Op ambtelijk niveau is, na de gemeentesecretaris en het afdelingshoofd, de bestuursadviseur openbare orde en veiligheid verantwoordelijk voor het veiligheidsbeleid. Zijn taken en bevoegdheden zijn niet nader omschreven. Dat geldt eveneens voor de verantwoordelijke ambtenaren voor de aanpak jongerenoverlast en het wijkgericht werken. Desgevraagd hebben de wijkmanagers aangegeven dat zij niet beschikken over een functieomschrijving. Er bestaan weliswaar algemene, concernbrede, functiebeschrijvingen, maar deze zijn niet toegespitst op de taken en verantwoordelijkheden van de diverse ambtenaren.

We concluderen daarom dat de bevoegdheden en verantwoordelijkheden op ambtelijk niveau niet voldoende zijn omschreven en afgebakend.

Ook hebben we geen document aangetroffen waarin duidelijk is omschreven welke externe partners medeverantwoordelijk zijn voor het totale veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist. Het concept veiligheidsprogramma 2008-2012 geeft voor de speerpunten wel aan welke externe partijen betrokken zijn bij de uitvoering van dat specifieke beleidsonderdeel, maar omschrijft niet op welke wijze deze partijen betrokken zijn en welke verantwoordelijkheden en bevoegdheden daarbij passen. Wel bestaan er convenanten voor de jongerenaanpak en het wijkgericht werken.

5.6 De risico's van het veiligheidsbeleid

Het veiligheidsbeleid moet zijn gebaseerd op adequate risicoanalyses die periodiek geactualiseerd worden en aantoonbaar betrokken worden bij de formulering van nieuw beleid. Alleen op die manier kan er proactief worden gehandeld. Wij hebben geen risicoanalyse aangetroffen die zich uitstrekt tot de risico's op alle afzonderlijke beleidsvelden en thema's die onderdeel uitmaken van het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist. De plek voor een dergelijke analyse zou het 'Concept veiligheidsprogramma 2008 – 2012; recht, rust en respect in de wijken' zijn. Dit programma biedt echter geen integrale analyse zoals hierboven omschreven. De veiligheidsstrategie van de politie kan daarbij niet als zodanig dienen. Deze strategie beperkt zich tot de politieke verantwoordelijkheden en besteedt geen aandacht aan de regiefunctie die de gemeente geacht wordt te vervullen op het gebied van integrale veiligheid.

5.7 Doeltreffendheid van het veiligheidsbeleid

Om een doeltreffend veiligheidsbeleid te kunnen voeren, moet het beleid aan de volgende vereisten voldoen:

- het beleid bevat centrale ambities en strategische doelstellingen die gelden voor de langere termijn;
- de doelen zijn SMART geformuleerd;
- duidelijk is op welke wijze, met inzet van welke instrumenten de doelstellingen worden gerealiseerd;
- het beleid voorziet in een periodieke evaluatie die ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd;
- de uitkomsten van het beleid worden teruggekoppeld naar het (nieuwe) beleid.

De centrale ambities en strategische doelstellingen van het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist zijn verwoord in het al eerder genoemde concept veiligheidsprogramma. Kort samengevat: aansluitend aan het politiebeleid en vanuit de wijken werken (borgen in de buurt). Deze uitgangspunten kunnen echter nauwelijks als inhoudelijke, strategische doelstellingen van het gemeentelijke veiligheidsbeleid worden aangemerkt. De gemeente maakt (weliswaar beargumenteerd) geen zelfstandige inhoudelijke strategische afwegingen.

De verschillende programmabegrotingen die we hebben geanalyseerd, kunnen ook niet als zodanig worden aangemerkt: zij bevatten een opsomming van maatregelen en verwoorden geen centrale ambities en strategische doelstellingen. Bovendien is dat ook niet de functie van de programmabegroting: een programmabegroting moet de raad in staat stellen middelen te toe te wijzen aan programma's met daarin opgenomen de te verwezenlijken maatschappelijke doelstellingen en is niet bedoeld voor het voeren van inhoudelijk strategische debatten op specifieke beleidsvelden tussen de raad en het college.

We concluderen dat het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist onvoldoende duidelijk maakt welke centrale ambities en strategische doelstellingen op het gebied van veiligheid gehanteerd worden.

Veiligheidsdoelen zijn (met uitzondering van de doelstelling de jongerenoverlast met vijftig procent te verminderen en de concreet geformuleerde doelen in het uitvoeringsprogramma alcoholmatigingsbeleid 2009 – 2011) niet SMART geformuleerd.

Het plan van aanpak jongerenoverlast en het bovengenoemd uitvoeringsprogramma alcoholmatigingsbeleid vormen eveneens een positieve uitzondering als het gaat om een beschrijving van de in te zetten instrumenten bij het realiseren van specifieke doelstellingen.

De diverse activiteiten die door de gemeente en de partners worden uitgevoerd op de uiteenlopende veiligheidsvelden en thema's worden met regelmaat besproken en beoordeeld op hun voortgang en geboekte resultaten in diverse overleggen, zoals het driehoeksoverleg, het districtscollege en de stuurgroep jongerenaanpak. Wij zijn echter geen systematische evaluatieverslagen tegengekomen waarin melding wordt gemaakt van de geboekte resultaten en de consequenties hiervan voor het beleid in kwestie.

We willen hiermee niet aangeven dat het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist op onderdelen niet doeltreffend is. Er worden wel degelijk resultaten geboekt (zie ook de tabellen 3.3, 3.5 en 3.7 in hoofdstuk 3), bijvoorbeeld bij de aanpak van jongerenoverlast en de overlast in het uitgaansgebied. Deze resultaten zijn echter niet periodiek, systematisch en op een gestructureerde wijze beschreven. Dat maakt, in samenhang met de eerdere constatering in deze paragraaf, dat we niet kunnen beoordelen of het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist doeltreffend is.

5.8 De betrokkenheid van belanghebbenden

Een adequaat veiligheidsbeleid is optimaal afgestemd op belanghebbenden die in de gelegenheid zijn een eigen inbreng te formuleren. Het veiligheidsbeleid kan rekenen op draagvlak.

We hebben geconstateerd dat het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist op een groot aantal onderdelen onvoldoende is uitgeschreven en dat ook de verantwoording richting de raad te wensen overlaat. Dat betekent dat het voor belanghebbenden langs die weg moeilijk is om een eigen inbreng te hebben in het Zeister veiligheidsbeleid.

Het wijkgericht werken is een belangrijk instrument om inwoners van de gemeente Zeist en andere belanghebbenden in de gelegenheid te stellen invloed uit te oefenen op de veiligheid in hun onmiddellijke omgeving. De wijkmanagers hebben aangegeven dat zij door hun manier van werken in staat zijn snel te reageren op incidenten. Doordat de verantwoordelijk ambtenaar voor de veiligheid zitting heeft in het wijkregieteam is langs deze lijn geborgd dat belanghebbenden het veiligheidsbeleid kunnen beïnvloeden. De kanttekening die hierbij geplaatst kan en moet worden, is dat op deze wijze vooral de incidenten leidend zijn en het bijzonder lastig is om structurele invloed te hebben op het veiligheidsbeleid.

De betrokkenheid van belanghebbenden bij het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist heeft niet alleen betrekking op burgers, maar ook op het maatschappelijk middenveld, zoals ondernemers, verenigingen, et cetera. De horecaondernemers worden via het horecaoverleg betrokken bij het veiligheidsbeleid. Dit overleg heeft de afgelopen jaren echter niet plaatsgevonden.

De gebrekkige verantwoordingscyclus richting de raad impliceert dat langs deze weg belanghebbenden niet optimaal geïnformeerd worden over het doel, de opzet, de uitvoering, de voortgang en de resultaten van het veiligheidsbeleid.

5.9 De doelmatigheid van het veiligheidsbeleid

De uitvoering van het veiligheidsbeleid is op ambtelijk niveau niet doelmatig georganiseerd. Er zijn bijvoorbeeld geen structurele contacten tussen de adviseur Openbare Orde en veiligheid en de afdeling Toezicht en Handhaving. Ook vindt er geen structureel overleg plaats met betrekking tot het wijkgericht werken. Tot slot vindt er geen structureel overleg plaats met de brandweer. De lijnen op het stadhuis van Zeist zijn weliswaar kort en als het noodzakelijk is dat men contact heeft met elkaar, dan gebeurt dat ook, maar een dergelijke manier van werken leidt in de regel vooral tot reactief beleid in plaats van proactief beleid. Het werken met een reactief beleid kan doorgaans als minder doelmatig worden bestempeld dan het werken met een pro-actief beleid. Een pro-actief beleid kan voorkomen dat bepaalde (nood)maatregelen genomen moeten worden en kan in die zin kostenbesparend uitpakken. Daar staat uiteraard tegenover dat pro-actief beleid ook geld kost, maar die kosten zijn beter te plannen en daardoor te begroten en pro-actief beleid biedt veel meer dan reactief beleid de mogelijkheid om maatregelen te combineren met andere maatregelen en daarmee kostenbesparingen te realiseren.

De gebrekkige uitwerking en verslaglegging van (de resultaten van) het beleid maakt dat het niet goed mogelijk is om te beoordelen of de uitvoering van het beleid als doelmatig kan worden bestempeld. Er zijn indicaties dat dit niet op alle onderdelen het geval is. Een voorbeeld is de bestuurlijke proef hennepsteelt. Uit documenten blijkt dat er in ieder geval sinds augustus 2006, samen met externe partners, is gewerkt aan het opzetten van een convenant 'bestuurlijke handhaving hennepkwekerijen'. De pilot voorzag hierbij in een start van de proef per 1 januari 2008. Tijdens een districtscollege half mei 2008 blijkt echter dat er nog geen voortgang kan worden gemeld ten aanzien van de pilot. De voorgenomen beschrijving van de pilot blijkt op dat moment voor onbepaalde tijd uitgesteld te zijn en er wordt voorgesteld de ontwikkeling van een regionaal hennepconvenant af te wachten. Medio september 2009 is daar nog geen vervolg aan gegeven. Niet alleen de doeltreffendheid van het beleid is hiermee in het geding, ook de doelmatigheid van het beleid komt hiermee in het gedrang. Er is immers tijd en energie gestoken in het ontwikkelen van een aanpak die in essentie effectief kan zijn. Het niet verder doorontwikkelen van de aanpak impliceert dat de opgedane kennis en kunde onbenut blijft.

5.10 Oordeel over het Zeister veiligheidsbeleid

Er gebeurt veel in Zeist op het gebied van openbare orde en veiligheid, maar wat er gebeurt, is op een aantal belangrijke onderdelen niet duidelijk omschreven en vastgesteld. Daarnaast mist er aan de voorkant een adequate risicoanalyse als basis van het veiligheidsbeleid en aan de achterkant is er sprake van een gebrekkige voortgangsrapportage. We oordelen daarom dat het veiligheidsbeleid in Zeist te weinig transparant is geformuleerd en dat het daardoor voor de gemeenteraad niet goed mogelijk is om het integrale veiligheidsbeleid op hoofdlijnen aan te sturen en te controleren. Het is dientengevolge ook niet goed mogelijk om een oordeel te vellen over de doeltreffendheid van het veiligheidsbeleid van de gemeente Zeist. Daarvoor ontbreken te veel essentiële gegevens.

Een belangrijke verklaring voor het huidige intransparante beleid is naar onze mening gelegen in het ontbreken van een kaderstellende nota Integraal veiligheidsbeleid. Er zijn geen inhoudelijke algemene beleidskaders geformuleerd die op strategisch en tactisch niveau richting geven aan de verschillende onderdelen van het integrale veiligheidsbeleid. Het concept veiligheidsprogramma 2008 – 2012 kan niet als zodanig doorgaan. Het ontbreken van duidelijke kaders heeft tot oorzaak dat het beleid gefragmenteerd en niet samenhangend is, omissies vertoont en dat er niet op een systematische wijze wordt gerapporteerd. Het leidt tot het voeren van incident georiënteerd en reactief beleid. Het is bovendien op deze manier onmogelijk om als gemeente de regiefunctie te voeren op het gebied van veiligheid.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

Onderzoeksvragen per onderzoeksonderdeel

De opzet (het systeem) en samenhang van het veiligheidsbeleid

- In welke mate is er sprake van integraal veiligheidsbeleid? Waarom is er geen sprake van integraal beleid als dat er niet is? Of hoe kan de inhoud worden beoordeeld als dat er wel is?
- Hoe ziet het beleid er op de diverse deelterreinen uit?
- Welke projecten zijn er in het kader van het veiligheidsbeleid?
- Welke algemene doelstellingen heeft het veiligheidsbeleid?
- Welke specifieke doelstellingen hebben de activiteiten en projecten die worden uitgevoerd in het kader van het veiligheidsbeleid?
- Hoe is de samenhang tussen de verschillende activiteiten en projecten die de veiligheid moeten verbeteren?

De sturings- en controlemogelijkheden

- Welke sturings- en controlemogelijkheden heeft het college? Op welke wijze wordt hiervan gebruikgemaakt?
- Welke sturings- en controlemogelijkheden heeft de raad? Op welke wijze wordt hiervan gebruikgemaakt?

De bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het veiligheidsbeleid

- Welke actoren zijn er betrokken bij het veiligheidsbeleid?
- Welke bevoegdheden en verantwoordelijkheden hebben deze actoren?

De risico's van het veiligheidsbeleid

- Welke risico's loopt de gemeente op algemeen en specifiek projectniveau?

De doeltreffendheid van het veiligheidsbeleid

- Hoe doeltreffend is het algemene veiligheidsbeleid?
- Hoe doeltreffend zijn de specifieke activiteiten en projecten?
- Op welke wijze houdt de gemeente zicht op de doeltreffendheid (vanwege het ontbreken van een integraal beleid)?

De betrokkenheid van belanghebbenden

- Op welke wijze communiceert de gemeente naar de burgers over het algemeen veiligheidsbeleid?
- Op welke wijze communiceert de gemeente naar burgers over specifieke activiteiten en projecten?
- Op welke wijze worden signalen van burgers opgepakt?
- Hoe verloopt de communicatie van de gemeente richting burgers?

De doelmatigheid van het veiligheidsbeleid

- Is er in het veiligheidsbeleid aandacht voor de doelmatigheid van het beleid?
- Is het veiligheidsbeleid in overeenstemming met de ambitie en mogelijkheden van de gemeente?

De rechtmatigheid van het veiligheidsbeleid

- Voldoet de opzet, organisatie en uitvoering van het veiligheidsbeleid aan de vigerende wet- en regelgeving?
- Wordt optimaal gebruikgemaakt van de mogelijkheden die wet- en regelgeving bieden?

Aanbevelingen

- Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan over de opzet, kwaliteit en doeltreffendheid van het beleid?
- Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan over de sturings- en controlemogelijkheden van de raad en het college?
- Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan over het betrekken van burgers in het veiligheidsbeleid?

BIJLAGE 2

Normenkader beoordeling integraal veiligheidsbeleid Zeist

1. De rechtmatigheid van het veiligheidsbeleid

Norm	Aandachtspunten
De opzet, organisatie en uitvoering van het veiligheidsbeleid zijn conform de vigerende wet- en regelgeving.	Wordt optimaal gebruik-gemaakt van de mogelijkheden die wet- en regelgeving bieden?

2. De opzet (het systeem) en samenhang van het veiligheidsbeleid

Norm	Aandachtspunten
Er is een integraal veiligheidsbeleid.	Extra aandacht voor motiveringen om geen beleid te voeren op specifieke thema's
Dit beleid omvat die beleidsvelden en beleidsthema's waarop, gelet op de specifieke veiligheidssituatie in Zeist, beleid noodzakelijk is. Als op bepaalde beleidsvelden en thema's geen integraal veiligheidsbeleid is geformuleerd, wordt dat onderbouwd.	Extra aandacht voor die situaties waarin wel beleid wordt gevoerd, maar niet onder vlag integraal beleid
Het veiligheidsbeleid is samenhangend en wordt periodiek afgestemd op zowel bestuurlijk en ambtelijk niveau als ook met de externe uitvoerende partijen. Daarbij is oog voor zowel de objectieve als de subjectieve doelstellingen van het veiligheidsbeleid.	Samenhang moet onder andere blijken uit de organisatie van het beleid.

3. De sturings- en controlemogelijkheden

Norm	Aandachtspunten
Ten aanzien van het veiligheidsbeleid is jaarlijks de beleidscyclus doorlopen zodat de gemeenteraad sturings- en controlemogelijkheden heeft.	Het jaarlijks doorlopen van de beleidscyclus stelt de raad in staat sturing te geven aan het beleid en controle uit te oefenen. Duidelijk moet zijn of en zo ja, op welke wijze en wanneer de raad in de gelegenheid is zich een oordeel te vormen over het integrale
Het veiligheidsbeleid is gebaseerd op een meerjarenvisie die de grote lijnen en de ambities van het beleid weergeeft.	veiligheidsbeleid en niet uitsluitend over specifieke onderdelen op afzonderlijke momenten.
Deze visie is uitgewerkt in een jaarprogramma dat de doelen en activiteiten voor dat jaar beschrijft.	
Jaarlijks wordt het beleid geëvalueerd.	
De consequenties van deze evaluatie worden verwerkt in het beleid voor het daarop volgende jaar.	
Een adequaat aangestuurd en gecontroleerd integraal veiligheidsbeleid veronderstelt dat zowel op bestuurlijk, als ook op ambtelijk en uitvoerend niveau partijen elkaar tijdig, juist en volledig informeren.	

4. De bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het veiligheidsbeleid

Norm	Aandachtspunten
Er is sprake van een duidelijke omschrijving en afbakening van verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden op bestuurlijk, ambtelijk en uitvoerend niveau, ook in relatie tot de inzet van de externe partners.	Speciale aandacht voor afstemming via lokale driehek en veiligheidsregio.
Hierbij is expliciet aangegeven op welke wijze de integrale verantwoordelijkheid van de gemeente is georganiseerd en kan worden geëffectueerd, zowel intern als ook in relatie tot de externe partners.	Met name aandacht voor de inzet van de partners in de justitiële keten en de welzijns- en hulpverleningspartners.
Expliciet is aangegeven welke ketenpartners op welke wijze bij de opzet, organisatie en uitvoering van het integrale veiligheidsbeleid zijn betrokken	

5. De risico's van het veiligheidsbeleid

Norm	Aandachtspunten
Het beleid op elk veiligheidsthema is (mede) gebaseerd op een risico-inventarisatie. Deze inventarisatie strekt zich uit tot de risico's op de afzonderlijke beleidsvelden en thema's alsmede de onderlinge samenhang van deze risico's.	Voor elk van de relevante thema's is bepaald: <ul style="list-style-type: none"> • Wat de stand van zaken is. • Welke kansen en bedreigingen er zijn. • De samenhang tussen diverse risico's. • Welke acties er kunnen worden ondernomen
Deze risicoanalyses zijn actueel.	
Deze risicoanalyses zijn aantoonbaar betrokken bij het formuleren van nieuw beleid.	

6. De doeltreffendheid van het veiligheidsbeleid

Norm	Aandachtspunten
Het veiligheidsbeleid bevat een aantal centrale ambities. Er is een strategische doelstelling geformuleerd. Dit is een doelstelling op hoofdlijnen die geldt voor de langere termijn.	
Op elk veld/thema waarop beleid is geformuleerd, zijn de doelstellingen SMART (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdsgebonden) geformuleerd.	
Er is gespecificeerd hoe deze doelstellingen worden gerealiseerd en welke beleidsinstrumenten worden ingezet.	
Doelen zijn geoperationaliseerd in concrete meetbare indicatoren. Er is zo veel mogelijk naar gestreefd een éénduidige (causale) relatie te leggen tussen doelstelling en instrument(en).	Daar waar relevant moet ook aandacht zijn voor de veiligheidsbeleving van belanghebbenden.
Daar waar meerdere instrumenten bijdragen aan de realisatie van een doelstelling is de onderlinge relatie tussen de instrumenten aangegeven.	
Er is gespecificeerd op welke momenten en op welke manieren het doelbereik wordt gemeten.	
Er is daadwerkelijk gemeten	
De meetresultaten zijn geëvalueerd.	
De evaluatie is teruggekoppeld naar het (nieuw) beleid.	

7. De betrokkenheid van belanghebbenden

Kwalitatieve norm	Aandachtspunten
Belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld inbreng te hebben op het veiligheidsbeleid.	<ul style="list-style-type: none"> • Belanghebbenden worden geraadpleegd voordat het veiligheidsbeleid is vastgesteld. • Belanghebbenden worden geïnformeerd over het doel, de opzet en de uitvoering van het veiligheidsbeleid. • Belanghebbenden worden geïnformeerd over de voortgang en de resultaten van het veiligheidsbeleid.
Door belanghebbenden de gelegenheid te geven inbreng te hebben, wordt het beleid optimaal afgestemd op de wensen en behoeften van belanghebbenden en wordt draagvlak voor het beleid gerealiseerd.	

8. De doelmatigheid van het veiligheidsbeleid

Norm	Aandachtspunten
Het veiligheidsbeleid is in overeenstemming met de ambitie en de mogelijkheden van de gemeente.	<ul style="list-style-type: none"> • Het veiligheidsbeleid legt een proportioneel beslag op de middelen van de gemeente Zeist.
Er is in het integrale veiligheidsbeleid aandacht voor de doelmatigheid van het beleid.	<ul style="list-style-type: none"> • Het veiligheidsbeleid is kostenefficiënt opgezet, georganiseerd en uitgevoerd.

BIJLAGE 3

Overzicht geraadpleegde documenten

- Coalitieakkoord 'SAMEN leven, werken en wonen', april 2006
- Collegeprogramma 2006-2010
- Programmabegroting 2007, september 2006
- Programmarekening 2007
- Programmabegroting 2008, september 2007
- Programmarekening 2008
- Programmabegroting 2009, november 2008
- Concept nota: 'Veiligheidsstrategie 2008-2012'
- Informatie project jongerenaanpak, brief aan de Raad, oktober 2008
- Aanpakstrategie alcoholpreventiebeleid jongeren (concept)
- Beschrijving Pilot 'Bestuursrechtelijke handhaving Hennepkwekerijen'
- Nota van uitgangspunten Horecabeleid Zeist
- Sturen en schakelen; over verbetering van de besturing van de politie in de regio Utrecht. Verslag van de commissie-Janssen. Juli 2007
- Convenant Jongerenaanpak in Zeist, september 2007
- Plan van aanpak voortvloeiende uit het convenant Jongerenaanpak
- Veiligheidsstrategie van de Politie 2008-2011, brief aan de Raad, januari 2008
- Kernbeleid Veiligheid, VNG

BIJLAGE 4

Overzicht geïnterviewde personen

	Respondent	Functie
1.	De heer Janssen	Burgemeester gemeente Zeist
2.	De heer Van Kuijk	Wethouder
3.	Mevrouw Lissenberg	Gemeentesecretaris
4.	De heer Scheffer	Bestuursadviseur Openbare Orde en Veiligheid
5.	Mevrouw Luijten	Ambtenaar Welzijn en Jeugd
6.	De heer Vos	Programmamanager Jongerenaanpak
7.	De heer Schepers	Hoofd afdeling strategie en beleid
8.	De heer Slob	Commandant Brandweer Zeist
	De heer Van Dijk	Plaatsvervangend Commandant Brandweer Zeist
9.	De heer Van Keulen	Wijkmanager gemeente Zeist
	De heer Wispelwey	Wijkmanager gemeente Zeist
10.	De heer Ruijs	Voorzitter Koninklijke Horeca Nederland, afd. Zeist
11.	De heer De Bree	Directeur MeanderOmnium
12.	Mevrouw Bannink	Wijkchef Politie Zeist
13.	De heer Verweij	Voormalig plaatsvervangend districtschef Politie
14.	De heer Jonkers	Secretaris bewonersvereniging Lyceumkwartier
15.	Mevrouw Van de Kamp	Beleidsmedewerker Openbaar Ministerie
16.	Mevrouw De Bruin	Beleidsmedewerker Bureau Halt

Verkorte weergave van het collegeprogramma

Aanpak jeugdcriminaliteit (speerpunt 4 en coalitiepunten 7, 95 en 106)

Specifiek: Via projecten worden (bijna) criminele jongeren hard aangepakt. Hierbij is veel aandacht voor de groepsdynamiek bij deze jongeren. Via scholen komt voorlichting/preventie in het kader van loverboyproblematiek aan de orde.

Meetbaar: Het aantal criminele jongeren. Met politie en justitie wordt de ontwikkeling van het aantal criminele jongeren gemonitord. Uitgangspunt zijn de 122 zaken van 12 tot en met 21 jarigen die in 2005 voor de rechter zijn gekomen.

Acceptabel: Dit gebeurt in nauwe samenspraak met politie, justitie en scholen. Daarnaast wordt gezorgd voor een goede afstemming met de 'zachte' jeugdactiviteiten binnen het programma Welzijn en zorg.

Realistisch: Er worden voor zowel groepen als individuen en zowel vrijwillig als verplicht trajecten uitgezet. De benodigde projecten/activiteiten worden ingekocht, voor de begeleiding wordt extra formatie ingezet.

Tijdgebonden: Halfjaarlijks vindt er een evaluatie van de aanpak en resultaten plaats.

Wijktoezicht door burgers/jongeren (coalitiepunt 2)

Specifiek: Er wordt geëxperimenteerd met wijktoezicht door burgers/jongeren onder professionele begeleiding.

Meetbaar: Na een jaar zal het project worden geëvalueerd, waarna zal blijken of continuering zinvol is of dat er mogelijkheden zijn voor een tweede experiment.

Acceptabel: Via wijkgericht werken worden andere partijen, zoals corporaties en politie, bij het project betrokken.

Realistisch: Aan de hand van een inventarisatie van in den lande opgedane ervaringen wordt een project voor experimenteel wijktoezicht opgezet.

Tijdgebonden: De inventarisatie gebeurt eind 2006, het experiment krijgt medio 2007 vorm en start per eind 2007. Na 1 jaar vindt evaluatie plaats.

Cameratoezicht (coalitiepunt 3)

Specifiek: Het cameratoezicht wordt uitgebreid.

Meetbaar: Er vindt vanaf 2007 op 3 plaatsen in Zeist cameratoezicht plaats: Dorpsstraat, hoek Slotlaan/Steynlaan en winkelcentrum De Clomp.

Acceptabel: De projecten worden geformaliseerd in het kader van de nieuwe Gemeentewet.

Realistisch: Er worden twee (nieuwe) camera's geïnstalleerd.

Tijdgebonden: De investeringen in camera's worden in 2007 gedaan, de formalisering vindt in 2007 plaats.

Optreden tegen drugshandel, drugsgebruik en drankgebruik op straat (coalitiepunt 4)

Specifiek: Drugshandel, drugsgebruik en drankgebruik op straat wordt beter 'bestrijdbaar' gemaakt door de APV aan te scherpen.

Meetbaar: Afname van het aantal meldingen bij de wijkteams.

Acceptabel: De aanscherping van de APV wordt bij de eerstvolgende herziening meegenomen. Hiermee zijn geen extra kosten gemoeid.

Realistisch: De politie heeft geen capaciteit om door heel Zeist dit probleem strak aan te pakken. Bij significante overlast wordt er (wijk)gericht opgetreden.

Tijdgebonden: De APV wordt in 2007 aangepast, moment is afhankelijk van deregulering en modelverordening VNG.

Buurtbemiddeling (coalitiepunt 6)

Specifiek: De buurtbemiddeling wordt de komende jaren voortgezet.

Meetbaar: Het beleid wordt voortgezet. Geraamd wordt ongeveer 60 buurtbemiddelingen per jaar.

Acceptabel: De partners vanuit wijkgericht werken wordt vanaf 2008 een bijdrage gevraagd.

Realistisch: De bemiddelingen gebeuren door opgeleide vrijwilligers, er is een betaalde coördinator voor dit project. De initiële dekking vanuit wijkgericht werken vervalt, waardoor vanaf 2008 andere dekking moet worden gevonden.

Tijdgebonden: Het gaat hier om een doorlopende activiteit.

Verplaatsing brandweerpost Den Dolder (coalitiepunt 8)

Specifiek: De brandweerpost in Den Dolder wordt verplaatst (punt 8 Coalitieakkoord).

Meetbaar: Opkomsttijden.

Acceptabel: Tegelijkertijd wordt in samenspraak met De Bilt gekeken naar de operationele grenzen en de exploitatie, zowel tijdens als na werktijd.

Realistisch: De nieuwe brandweerpost wordt in 40 jaar afgeschreven. Tegenover de investeringslasten staan het vervallen van de huidige huurlasten (er resteert een te dekken saldo).

Versterking professioneel toezicht (coalitiepunt 1)

Specifiek: Het professionele toezicht is versterkt door het samenvoegen van toezichthoudende en handhavende medewerkers van de afdelingen Vergunningen en Handhaving en Stads- en Wijkbeheer tot een integraal handhavingsteam en door uitbreiding van dit team. De bestuurlijke boete wordt niet ingevoerd, waardoor het professionele toezicht en de versterking daarvan volledig ten laste van de bestaande middelen moeten komen.

Meetbaar: Door samen- en toevoeging 13 formatieplaatsen, waarvan 7 Buitengewoon Opsporings Ambtenaar (BOA's).

Acceptabel: Versterking van het professionele toezicht door de vorming van een integraal handhavingsteam met 6 BOA's, 3 BOA's in opleiding en 1 Marktmeester. 1 formatieplaats met niet-specifieke handhavende taken wordt overgedragen aan Ontwikkeling en uitvoering. 2 formatieplaatsen worden niet opgevuld, maar de beschikbare middelen hiervoor worden aangewend voor inhuur externe krachten voor gerichte acties ten behoeve achteraf betaald parkeren.

Realistisch: Door inroostering efficiënte en adequate handhaving op diverse terreinen (APV, milieu e.d.) en afwisseling in toezichthoudende en handhavende werkzaamheden. Tevens adequate vervanging van marktmeester bij diens afwezigheid.

Tijdgebonden: Per 1 juli 2006 vorming van het integrale handhavingsteam Stadstoezicht met 7 formatieplaatsen. Met ingang van 1 januari en 1 februari 2007 uitbreiding formatie met respectievelijk 2 toezichthouders van de Stichting Stadstoezicht Utrecht en extern aangetrokken toezichthouders. Per 1 april 2007 overdracht van 1 formatieplaats met niet specifiek handhavende taken aan Ontwikkeling en Uitvoering. Met ingang van 1 januari 2008 zijn alle medewerkers van Stadstoezicht boa's, met uitzondering van de marktmeester.

Aanpak acute gevaarlijke situaties (coalitiepunt 27)

Specifiek: Het gaat hier om het oplossen van drie verkeersgevaarlijke situaties op Driebergseweg en Utrechtseweg.

Meetbaar: uitvoering van de projecten, gevolgd door lagere ongevallencijfers

Acceptabel: Dit wordt aangetoond met de instemming van de raad en BRU met voorgestelde financiering.

Realistisch: Uitvoering na eventueel onderzoek en goedkeuring.

Tijdgebonden: Tijdens deze raadsperiode.

Veilige oversteek spoorwegovergang Den Dolder; ongelijkvloerse kruising spoor Den Dolder, Driebergen (coalitiepunt 29 en 116)

Specifiek: De mogelijkheid voor een brug of extra voorzieningen bij de oversteek spoorweg Den Dolder wordt onderzocht. Bij de minister van V&W wordt de wenselijkheid van de verdiepte ligging van de spoorbaan bepleit. Ondertunneling van de spoorwegovergang wordt voor de (middel)lange termijn overwogen.

Meetbaar: Het treffen van de voorziening is het meetpunt.

Acceptabel: Het draagvlak bij gebruikers van de oversteek en de NS/ProRail geeft een aanwijzing voor de mate van acceptatie.

Realistisch: Afhankelijk van de procedures en de kosten.

Tijdgebonden: Zo spoedig mogelijk.

Stationsgebied Driebergen-Zeist (coalitiepunt 30 en 116)

Specifiek: Het betreft de ongelijkvloerse kruising Hoofdstraat (gemeente Heuvelrug) met de spoorbaan.

Meetbaar: Voortgang van de procedures en het overleg met belanghebbenden.

Acceptabel: Dit blijkt uit de afronding procedures en de mate van tevredenheid van de betrokkenen.

Realistisch: Uitvoering is mogelijk na beschikbaarstelling van voldoende middelen door de verschillende partijen, gevolgd door aanbesteding.

Tijdgebonden: Uitvoering tussen 2010 en 2014.

Duurzaam Veilig (coalitiepunt 31)

Specifiek: Jeugd bewust maken van verkeersveilig gedrag, evalueren instrumenten Duurzaam veilig.

Meetbaar: De instrumenten voor Duurzaam veilig, zoals bij de inrichting van 30-km gebieden toegepast, worden geëvalueerd op doelmatigheid, efficiency en draagvalk. Daarbij wordt ook geëvalueerd hoe de beperkte middelen het best ingezet kunnen worden.

Acceptabel: De scholen moeten hieraan meewerken; de Raad moet het beleid bepalen en eventueel bijstellen naar aanleiding van de evaluatie

Realistisch: Voorlichting en educatie; meewerken aan landelijke en regionale acties

Tijdgebonden: Vanaf 2007.

Terugdringen schooluitval (speerpunt 6 en coalitiepunt 54)

Specifiek: Uitbreiden van de formatie leerplichtambtenaar tot de landelijke norm en uitbreiden van het aantal School Ondersteuningteams.

Onderzocht wordt de mogelijkheid van regionalisering van de leerplichttaak.

Meetbaar: Door de formatie-uitbreiding ontstaat de mogelijkheid langdurig, complex verzuim te verminderen.

Acceptabel: -

Realistisch: Het budget voor de jaren 2006 en 2007 is toegekend

Huiselijk geweld (coalitiepunt 5)

Specifiek: Onlangs is een convenant gesloten tussen de gemeenten in de regio, het OM, de politie, de Raad voor de Kinderbescherming en een aantal hulpverlenende organisaties om samen te werken. Om de toegang tot hulp zo laagdrempelig mogelijk te maken wordt het Advies en Steunpunt Huiselijk Geweld stad en regio Utrecht opgericht. De stichting Vitras neemt in het convenant deel.

Meetbaar: aantal gecoördineerde interventies m.b.t. huiselijk geweld

Acceptabel: Ervaring zal leren of de samenwerking goed verloopt.

Realistisch: Aanpak volgens protocol (2007). Een meldpunt huiselijk geweld is gerealiseerd.

Tijdgebonden: Vanaf 2007.

Jeugdzorg en jeugdbeleid (coalitiepunten 61 en 107)

Specifiek: Er wordt invulling gegeven aan het convenant met de provincie inzake wederzijdse inspanningen voor samenhang tussen jeugdbeleid en jeugdzorg.

Meetbaar: De mate waarin voldaan wordt aan het convenant.

Acceptabel: Het convenant is gesloten met de provincie.

Realistisch: -

Tijdgebonden: Uitvoering gedurende de gehele raadsperiode.

Het veiligheidsbeleid in de programmabegrotingen van de gemeente Zeist samengevat¹

BIJLAGE 6

Speerpunten	2007 Opgenomen	Uitgevoerd	Doelen behaald	2008 Opgenomen	Uitgevoerd	Doelen behaald	2009 Opgenomen
<u>Coalitieafspraken</u>							
1. Versterking professioneel toezicht	X	X	X	X	X	X	X
2. Experiment met wijktoezicht door burgers	-	n.v.t.	n.v.t.	X	?	?	X
3. Uitbreiding van cameratoezicht	-	n.v.t.	n.v.t.	X	X	X	X
4. Strikt optreden tegen drank- en drugsgebruik	-	n.v.t.	n.v.t.	X	X	X	X
5. Aandacht voor huiselijk geweld	-	n.v.t.	n.v.t.	X	X	X	X
6. Buurtbemiddeling voortzetten	-	n.v.t.	n.v.t.	X	X	X	X
7. Beleid gericht op afname jeugdcriminaliteit	-	n.v.t.	n.v.t.	X	X	?	X
8. Regionalisering van de brandweer	-	n.v.t.	n.v.t.	-	n.v.t.	n.v.t.	X
9. Verruiming budget aanpak gevaarlijke verkeerssituaties	-	n.v.t.	n.v.t.	X	X	?	X
10. Veilige spoorwegovergang Den Dolder	X	X	X	X	X	?	X
11. Ongelijkvloerse kruising station Driebergen-Zeist	-	n.v.t.	n.v.t.	X	X	-	X
12. Evaluatie en bijstelling instrumenten Duurzaam Veilig	X	-	-	X	X	?	X
13. Aanpak schoolverzuim en schooluitval	X	X	X	X	X	?	X
14. Aanpak jongerenproblematiek opgezet	-	n.v.t.	n.v.t.	X	X	?	X
15. Aanpak loverboyproblematiek	-	n.v.t.	n.v.t.	X	-	-	X
16. Afstemming jeugdzorg en jeugdbeleid	X	X	X	X	X	-	X
<u>Beleid uit de programmabegrotingen</u>							
<u>Openbare orde en veiligheid</u>							
17. Tijdig optreden bij brand, in het bijzonder in de woonkern Den Dolder	X	X	X	X	X	X	-
18. Bevorderen (brand)veilige leef-, woon- en werkomgeving	X	X	X	X	X	-	-
19. Handhaving op loze brandmeldingen	X	X	-	-	n.v.t.	n.v.t.	-
20. Betere voorbereiding op incidenten	X	X	-	X	X	-	-
21. Versterking regionale brandweer	X	X	X	-	n.v.t.	n.v.t.	-
22. Verbetering van de multidisciplinaire samenwerking	X	onbekend	onbekend	X	-	-	-
23. Versterking van de GHOR	X	onbekend	onbekend	X	X	onbekend	-
24. Versterking gemeentelijke crisisbeheersing	X	onbekend	onbekend	X	X	onbekend	-
25. Versterking Brandweerzorg BRUL	-	n.v.t.	n.v.t.	X	X	onbekend	-
26. Horecabeleid	X	X	-	X	X	-	X
27. Vormgeven Integraal Veiligheidsbeleid	X	-	-	X	X	X	X
28. Verbeteren registratie opkomsttijden	-	n.v.t.	n.v.t.	-	n.v.t.	n.v.t.	X
29. Uitvoeren cursus zelfredzaamheid en bhv'ers opleiden	-	n.v.t.	n.v.t.	-	n.v.t.	n.v.t.	X
<u>Programma fysieke leefomgeving</u>							
30. Versterken toezicht	X	X	-	-	n.v.t.	n.v.t.	X
<u>Programma verkeer en vervoer</u>							
31. Afname aantal verkeersdoden en aantal geregistreerde ziekenhuis gewonden	X	X	-	X	X	-	-
32. Jeugd bewust maken van verkeersveilig gedrag	X	X	X	-	n.v.t.	n.v.t.	-
33. Spoorkruising Den Dolder	X	X	X	-	n.v.t.	n.v.t.	-
34. Ondertunneling station Driebergen-Zeist	X	X	X	X	onduidelijk	-	-
35. Aanpak acuut gevaarlijke situaties	-	n.v.t.	n.v.t.	-	n.v.t.	n.v.t.	X
<u>Programma onderwijs</u>							
36. Terugdringen schooluitval	X	X	-	-	n.v.t.	n.v.t.	-
37. Versterking leerplicht	-	n.v.t.	n.v.t.	X	X	X	-

¹ Deze bijlage bestaat uit twee pagina's. De tabel vormt een samenvatting van een aantal andere tabellen in hoofdstuk 3 van het rapport 'Het integrale Veiligheidsbeleid van Zeist' en moet daarom in die context worden gezien. Voor een uitgebreide toelichting op onderdelen van de tabel verwijzen we naar het rapport.

Het veiligheidsbeleid in de programmabegrotingen van de gemeente Zeist samengevat: toelichting bij de speerpunten

Speerpunt	Korte toelichting (bijvoorbeeld genoemde activiteiten in de beleidsdocumenten)
1. Versterking professioneel toezicht	Het professioneel toezicht wordt versterkt. Er wordt uitgezocht of het mogelijk is bijzondere opsporingsambtenaren aan te stellen waarvan de kosten worden betaald uit de opbrengst van bestuurlijke boetes.
2. Experiment met wijktoezicht door burgers	Er wordt geëxperimenteerd met wijktoezicht door burgers/jongeren, onder professionele leiding.
3. Uitbreiding van cameratoezicht	Uitbreiding van het cameratoezicht – als aanvulling op andere maatregelen – is mogelijk.
4. Strikt optreden tegen drank- en drugsgebruik	Er wordt strikt opgetreden tegen drugshandel, drugsgebruik en drankgebruik op straat.
5. Aandacht voor huiselijk geweld	In samenhang met de WMO wordt specifiek aandacht besteed aan huiselijk geweld als prestatieveld.
6. Buurtbemiddeling voortzetten	Het project Buurtbemiddeling wordt de komende vier jaar voortgezet en geïntensiveerd.
7. Beleid gericht op afname jeugdcriminaliteit	Beleid en uitvoering richten zich op een afname van de jeugdcriminaliteit met vijftig procent in de komende vier jaar.
8. Regionalisering van de brandweer	Ten behoeve van de kwaliteitsverbetering bij de brandweer worden, in afstemming met de Veiligheidsregio Utrecht, grensoverstijgende samenwerking en regionalisering verder bevorderd.
9. Verruiming budget aanpak gevaarlijke verkeerssituaties	Het budget voor de oplossing van acuut gevaarlijke situaties in het verkeer wordt verruimd.
10. Veilige spoorwegovergang Den Dolder	Er komt snel een veilige oversteek voor de spoorwegovergang in Den Dolder.
11. Ongelijkvloerse kruising station Driebergen-Zeist	Het stationsgebied Driebergen-Zeist wordt aangepakt met een ongelijkvloerse kruising.
12. Evaluatie en bijstelling instrumenten Duurzaam Veilig	De instrumenten voor Duurzaam Veilig en de inzet hiervan worden geëvalueerd en zo nodig bijgesteld.
13. Aanpak schoolverzuim en schooluitval	De aanpak van schoolverzuim en schooluitval wordt verstevigd. Uitgangspunt is: niemand van school zonder diploma. Schoolverzuim en schooluitval moeten op elke leeftijd worden voorkomen en aangepakt. De huidige middelen worden op effectiviteit bekeken en zo nodig aangescherpt of aangevuld. 'Ketenaanpak' staat centraal.
14. Aanpak jongerenproblematiek opgezet	Er wordt een aanpak voor jongerenproblematiek opgezet.
15. Aanpak loverboyproblematiek	De loverboyproblematiek wordt met kracht aangepakt.
16. Afstemming jeugdzorg en jeugdbeleid	De afstemming tussen jeugdzorg en jeugdbeleid blijft een belangrijk aandachtspunt.
17. Tijdig optreden bij brand, in het bijzonder in de woonkern Den Dolder	Versterken paraatheid vrijwilligers Den Dolder.
18. Bevorderen (brand)veilige leef-, woon- en werkomgeving	Planmatig controleren; bestuursrechtelijk optreden bij herhaaldelijk overtreden van brandveiligheidsvoorschriften.
19. Handhaving op loze brandmeldingen	Voorlichten, adviseren, waarschuwen en bestuursrechtelijk optreden.
20. Betere voorbereiding op incidenten	Opstellen en beheer van bereikbaarheidskaarten.
21. Versterking regionale brandweer	Regionale dekking specialistische functies; voorbereiding in dienstneming brandweerpersoneel (leidinggevend/beroeps/vrijwillig).
22. Verbetering van de multidisciplinaire samenwerking	Uitvoeren van multidisciplinair beleidsplan preparatie, opleiding en oefening; ontwikkeling informatiesysteem rampenbestrijding; ontwikkeling en uitvoering risico- en crisiscommunicatie.
23. Versterking van de GHOR	Betere uitvoering van planvorming en repressieve inzet door invulling GAGS-functie; meer en beter oefenen in de witte kolom.
24. Versterking gemeentelijke crisisbeheersing	Op hoger niveau kwaliteitsniveau brengen van voorbereidingen op rampenbestrijding in de gemeenten; bijdrage leveren aan uitvoering van de multidisciplinaire taken uit het beheersplan.
25. Versterking Brandweertzorg BRUL	Regionale inrichting van specialistische brandweertaken; duiken, natuurbrandbestrijding en bestrijding ongevallen gevaarlijke stoffen versterking proactieve functie op regionaal niveau invoering competentiegerichte opleiding.
26. Horecabeleid	Cameratoezicht 2 ^e Dorpsstraat in stand houden en verbeteren; uitwerken Horecaconvenant/horecabeleid; blijvende inzet politie bevorderen (horecateam).
27. Vormgeven Integraal Veiligheidsbeleid	Vaststellen en uitvoeren veiligheidsplannen (beleidsnota).
28. Verbeteren registratie opkomsttijden	Registreren van opkomsttijden.
29. Uitvoeren cursus zelfredzaamheid en bhv'ers opleiden	Uitvoering geven aan het Plan van aanpak Samenlevinggericht, onder meer door het geven van een cursus zelfredzaamheid aan burgers en het opleiden van vmbo-leerlingen tot bhv'er
30. Versterken toezicht	Uitvoering van het plan '1 handhavingteam stadstoezicht'.
31. Afname aantal verkeersdoden en aantal geregistreerde ziekenhuis gewonden	Voorlichting en educatie; mogelijkheden bezien tot aanpassing blackspots.
32. Jeugd bewust maken van verkeersveilig gedrag	Voorlichting en educatie; meewerken aan regionale en landelijke acties; uitvoeren maatregelen die voortvloeien uit het schoolrouteproject; Duurzaam Veilig: de inzet van instrumenten van Duurzaam Veilig wordt geëvalueerd
33. Spoorkruising Den Dolder	Overleg voeren met ProRail over drie in beeld gebrachte varianten ter hoogte van de Dolderseweg; met ProRail en ministerie Bru overleg plegen over ondergrondse spoorweg Utrecht- Amersfoort.
34. Ondertunneling station Driebergen-Zeist	Uitgewerkt plan inclusief financiering. In de periode 2006-2010 worden de functionele eisen vertaald in een ontwerp en worden de planologische procedures doorlopen.
35. Aanpak acuut gevaarlijke situaties	Aanpakken van acute verkeersgevaarlijke situaties.
36. Terugdringen schooluitval	Toezicht op de naleving van de Leerplichtwet; het netwerkoverleg, het doen van school en huisbezoeken, registratie en administratie leerplicht conform RMC-afspraken; RZTPLUS, jongerenloket. Scholen voor het basisonderwijs en voortgezet onderwijs geven uitvoering aan hun projectplannen.
37. Versterking leerplicht	Uitbreiding van het aantal uren voor leerplichthandhaving. Verstevigen relatiebeheer met scholen.

BIJLAGE 7

Het veiligheidsbeleid op projectniveau

Specifieke aandacht in dit onderzoek krijgen acht verschillende projecten. In deze bijlage worden deze projecten toegelicht. Telkens beschrijven we de doelen en werkplannen van deze projecten, of deze ook zijn vastgelegd in een beleidsnotitie en wat daarvan de huidige status is en of het beleid op project niveau ook daadwerkelijk is uitgevoerd.

1. Proef bestuurlijke handhaving hennepkwekerijen

De gemeente Zeist heeft in 2008 met twee andere gemeenten (gemeente de Bilt en gemeente Bunnik) een proef bestuurlijke handhaving Hennepteelt uitgevoerd. Bestuurlijke handhaving houdt in deze in dat in gevallen waar hennepeteelt wordt ontdekt en blijkt dat gemeentelijke regelgeving is overtreden, door de gemeente wordt opgetreden met aanschrijven, ontruimen, het opleggen van een dwangsom en/of het verhalen van kosten. Het beleid is vastgelegd in een notitie genaamd 'Bestuursrechtelijke handhaving hennepkwekerijen'. Daaruit blijkt dat het doel van de pilot is om te beoordelen wat de ureninzet is en wat de extra kosten zijn per te ontmantelen kwekerij en of de ingezette middelen voldoende effectief zijn. Volgens de nota is de verwachting dat er bij tien kwekerijen het bestuursrechtelijk traject zal worden ingezet en wordt afgesproken dat de kosten van de proef naar rato van de handhavings- en ontmantelingskosten over de betrokken gemeenten zullen worden verdeeld. De activiteiten die in de nota zijn genoemd, zijn nooit uitgevoerd.

Uiteindelijk is er eind 2008 gezamenlijk besloten om niet verder te gaan met de proef bestuurlijke aanpak hennepeteelt. Dit naar aanleiding van de opmerking van het Openbaar Ministerie dat de invloed van drie kleine gemeenten op een effectieve aanpak van hennepkwekerijen te beperkt is en dat het onderwerp daarom op regionaal niveau zal moet worden opgepakt. Onder verantwoordelijkheid van de gemeente Zeist zou vervolgens voor het gehele district een nota met betrekking tot de opzet en uitvoering van de proef worden geschreven, maar dat is tot op heden nog niet gebeurd.

2. Aanpak huiselijk geweld

In Zeist verloopt de aanpak van huiselijk geweld via drie verschillende instrumenten. Ten eerste zijn er casus- en zorgoverleggen opgezet. Deze zijn vooral bedoeld om te leren hoe de aanpak van huiselijk geweld op een adequate manier kan worden vormgeven. Ten tweede is er een meldpunt huiselijk geweld ingesteld en ten derde is er bij mandaatbesluit van de burgemeester sinds 1 juli 2009 de mogelijkheid om een huisverbod op te leggen. Het doel van het beleid rondom huiselijk geweld is dat de hulpverlening dekkend moet zijn voor de mensen die te lijden hebben onder huiselijk geweld. Deze aanpak van huiselijk geweld en de daarbij gestelde

(werk)doelen zijn niet in een beleidsdocument vastgelegd. Wel is men bezig met een convenant huiselijk geweld dat zal worden afgesloten voor de hele politieregio Utrecht.

3. Radicalisering

Het thema radicalisering is in Zeist niet zelfstandig beleidsmatig opgepakt, maar is als facet geïntegreerd in het beleid rondom de jongerenaanpak. Er bestaan dan ook geen afzonderlijk beleidsdocument ten aanzien van de aanpak van radicalisering. In de uitvoering is er echter wel degelijk aandacht voor het onderwerp. Het voornaamste doel daarbij is het bewerkstelligen van een goede informatiepositie voor de gemeente en het leggen van contacten met bijvoorbeeld de Marokkaanse gemeenschap en Lonsdale jongeren. De wijkagent is degene die hier verantwoordelijk voor is. Er worden doelgroep specifieke activiteiten gefaciliteerd, zoals voetbaltoernooien en deelname daaraan wordt gestimuleerd. Een van de geïnterviewde respondenten geeft echter aan dat er beleidsinhoudelijk nog veel op dit beleidsveld kan gebeuren door meer dan nu het geval is aansluiting bij de huidige aanpak te zoeken. Het beleid rondom radicalisering is niet in een beleidsnota vastgelegd.

4. Bureau Halt

Er is sprake van een samenwerkingsovereenkomst tussen Bureau Halt en de gemeente Zeist. Er worden Halt-afdoeningen voor 12- tot 18-jarigen uitgevoerd: per jaar zijn er ongeveer tussen de 120 en 160 afdoeningen in Zeist. Daarnaast worden er voorlichtingen op scholen gegeven.

5. Loverboys

Het onderwerp loverboys is beleidsmatig niet structureel opgepakt en er is op dit moment geen notitie omtrent het beleid rondom loverboys. In de uitvoering van het jeugdbeleid is er echter wel aandacht voor het thema. Zo worden er extra lessen gefaciliteerd op de scholen van Zeist en zijn er in samenwerking met stichting Stade weerbaarheidlessen opgezet voor de slachtoffers van loverboys. Specifiek probleem is echter volgens meerdere respondenten dat er weinig zicht is op de omvang van deze problematiek in Zeist.

6. Horecabeleid

In 2001 is het eerste horecaconvenant voor vijf jaar afgesloten. Het doel van het horecabeleid is een afname van overlast, afname van geweld, een hogere kwaliteit van de horeca en minder drankmisbruik. Een van de maatregelen die is genomen, is het inzetten van cameratoezicht. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt met de politie over de inzet van een zogenaamd horecateam; in de avonden van het weekend surveilleert een politieteam van vier tot zes man. De betrokken partners zijn op ambtelijk niveau de afdeling toezicht, samenleving, vergunningen en handhaving en de concernstaf. Op bestuurlijk niveau de burgemeester. In het driehoeksoverleg wordt het instrument 'weekendarrangement' besproken en de politie is betrokken in de overlegstructuur met de burgemeester. Extern is Koninklijke Horeca Nederland

afdeling Zeist betrokken. Medio september 2009 is er geen sprake van een geldig horecaconvenant. Wel ligt er een ongedateerde 'nota van uitgangspunten Horecabeleid' waarin de uitgangspunten voor onder andere het verstrekken van vergunningen en de aanpak van handhaving zijn vastgelegd.

7. Overlast door drank- en drugsgebruik

Om de overlast door drank- en drugsgebruik in Zeist tegen te gaan, zijn er in de APV enkele gebieden aangewezen waar geen alcohol mag worden genuttigd. Daarnaast loopt er in het kader van drankmisbruik een alcoholmatigingbeleid dat is vastgelegd in een uitvoeringsprogramma. Deze nota is niet vastgesteld of besproken met de raad. Uit de nota volgt dat de ambitie is om ervoor zorg te dragen dat jongeren onder de 16 jaar geen alcohol drinken en dat jongeren vanaf 16 jaar verantwoord alcohol gebruiken. Deze ambitie is in het beleidsdocument uitgewerkt in concrete doelstellingen.

8. Jeugdcriminaliteit

Om een bijdrage te leveren aan de afname van de jeugdcriminaliteit en overlast, is er een jongerenaanpak ontwikkeld. Daarbij zijn betrokken de wethouder Jeugd, de bestuursadviseur openbare orde en veiligheid, de directeur van de concernstaf en de directeur van de productgroep Samenleving, de districtschef van de politie, de hoofdofficier van Justitie, de directeur van welzijnsorganisatie MeanderOmnium, de woningbouwcorporaties in Zeist vertegenwoordigd door de directeur van de Seyster Veste, de directeur van de Regionale Sociale Dienst en tot slot de programmanager Jongerenaanpak. Zij vormen tezamen de stuurgroep waarvan in een uitgebreid convenant ('Jongerenaanpak in Zeist' 21-09-2007) de samenwerking is vastgelegd. Zij sturen een drietal projectgroepen aan, te weten de projectgroep pellen, de projectgroep handhaving en de projectgroep sociaal. In een plan van aanpak zijn de taken en verantwoordelijkheden van deze projectgroepen vastgelegd. In de 'pelgroep' wordt informatie over individuele jongeren verzameld en worden zij ingedeeld in hinderlijke, overlastgevende of criminele groepen. Vervolgens worden zij doorverwezen naar de projectgroep handhaving dan wel de projectgroep sociaal. De projectgroep handhaving heeft een meer repressief karakter waarbij casemanagers informatie verzamelen over de jongeren en met een plan van aanpak repressief optreden tegen elke onregelmatigheid. De projectgroep sociaal kent een meer preventief karakter waarbij een casemanager zorgt voor de contacten met de (groepen) jongere(n) en aan hen een begeleidingstraject dan wel een activiteitenaanbod biedt. Er vindt tussen de projectgroepen sociaal en handhaving uitwisseling plaats van jongeren indien dit wenselijk wordt geacht.

REGIOPLAN BELEIDSONDERZOEK

Nieuwezijds Voorburgwal 35

1012 RD Amsterdam

T 020 531 531 5

F 020 626 519 9

E info@regioplan.nl

I www.regioplan.nl