

Rapportage DoeMee

Toezicht en handhaving – Openbare orde en veiligheid

C.L. (Chris) Nijhuis MSc

I.W. (Irene) van den Bosch MSc

Mr. G.J. (Hans) Vooren

Eindrapport

Gemeente Veldhoven

Rekenkamercommissie Veldhoven

Postbus 10101
5500 KA Veldhoven

Kenmerk: RO 16530
Datum: 15-06-2020

Inhoudsopgave

Bestuurlijke nota	3
Onderzoeksverantwoording	4
Centrale boodschap	7
Reactie college van B&W	10
Nawoord opdrachtgever	11
Nota van bevindingen	12
Beleid en uitvoeringsprogramma's	13
1.1 / Introductie op OOV in Veldhoven	13
1.2 / Beleid in beeld: de structuur	16
1.3 / Beleid in beeld: de inhoud	16
1.4 / Uitvoeringsprogramma's	19
Organisatie en uitvoeringspraktijk	20
2.1 / Organisatie van toezicht en handhaving op OOV	21
2.2 / Afstemming beleid en praktijk	22
2.3 / Samenwerking handhavingspartners	23
2.4 / Instrumentarium	24
Sturing door de raad	26
3.1 / Volledige en goede informatievoorziening	26
3.2 / Initiatieven vanuit de raad	27
Bijlage bronnen	28
Bijlage afkortingen	29
Bijlage Reactie college van burgemeester en wethouders	30



Bestuurlijke nota



Onderzoeksverantwoording

Aanleiding

De rekenkamercommissie van Veldhoven heeft deelgenomen aan een DoeMee-onderzoek naar toezicht en handhaving op het gebied van Openbare Orde en Veiligheid (hierna: OOV). Necker van Naem heeft dit onderzoek opgezet. Bij een DoeMee-onderzoek tekenen verschillende rekenkamercommissies in op één onderzoeksaanpak, zodat de resultaten met elkaar vergeleken kunnen worden. In een later stadium zullen ook de resultaten uit de andere gemeenten beschikbaar komen voor de gemeente Veldhoven. Deze worden samengebracht in een addendum, dat naar verwachting eind 2020 beschikbaar is.

Achtergrond: toezicht en handhaving op het gebied van OOV

Wat is toezicht en handhaving?

Het gemeentebestuur is verantwoordelijk voor het toezicht op en de handhaving van veel wet- en regelgeving. Doel hiervan is het vergroten van de leefbaarheid voor en de veiligheid van de inwoners van de gemeente. Toezicht is het geheel aan handelingen dat erop gericht is de naleving van rechtsregels te bevorderen of een eind te maken aan overtreding daarvan. Toezicht kan preventief, maar ook repressief van aard zijn. Bij preventief toezicht kan worden gedacht aan voorlichting en communicatie, bijvoorbeeld voorlichting aan inwoners over de regels voor het afsteken van vuurwerk, de motivatie achter die regels en de sancties die volgen als de regels overtreden worden. Repressief toezicht is gericht op het signaleren van gedrag dat in strijd is met wet- en regelgeving, zoals toezicht in uitgaans- en recreatiegebieden. Daarnaast kan toezicht objectgericht (bijvoorbeeld een bepaalde inrichting), subjectgericht (bijvoorbeeld een bepaalde persoon) en surveillancegericht (algemene aanwezigheid) zijn. Afhankelijk van het onderwerp, kan het toezicht dus op maat ingezet worden. Handhaving is het vervolg op toezicht. Het is de reactie op geconstateerde overtredingen en gaat over het sanctioneren van gedrag dat niet normconform is.



Toezicht en handhaving op Openbare Orde en Veiligheid

Transformaties in de positie en werkwijze van de gemeente zijn al enige tijd bezig. Zo ook op het gebied van toezicht en handhaving van de openbare orde en veiligheid. De gemeenteraad bepaalt de kaders waarbinnen de burgemeester en het college dienen te blijven wanneer zij de orde in het openbaar gebied willen bewaren.

Zo neemt een gemeenteraad kaders op in de lokale Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Denk aan de mogelijkheden om drugshandel en drugsgebruik op straat tegen te gaan, overlast in horecagebieden te beperken en het opnemen van regelgeving in de APV om lokale problematiek aan te pakken. De gemeente werkt samen met andere organisaties binnen de veiligheidsketen.

Daarmee is de gemeente onderdeel van een groter geheel, waarin vraagstukken rondom regie, verantwoordelijkheden en rolverdeling actueel zijn.

De Gemeentewet biedt de raad de mogelijkheid om de positie van de burgemeester ten aanzien van OOV te versterken. De bevoegdheden van de burgemeester zijn in de afgelopen decennia dan ook toegenomen. Zo kan de raad op basis van een verordening zorgen dat de burgemeester handhavend kan optreden tegen woonoverlast en bijvoorbeeld camera's in het openbaar gebied kan plaatsen. Deze nieuwe bevoegdheden dragen bij aan (het gevoel van) veiligheid, maar roepen ook vragen op. Bijvoorbeeld over privacy en over doorzettingsmacht. In de aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 hebben wij veel politieke partijen zien worstelen met de dilemma's en vragen die het waarborgen van de openbare orde en veiligheid met zich meebrengt.

Samen met aanverwante wetgeving zoals opgenomen in (artikel 13b van) de Opiumwet en de verruiming daarvan per 1 januari 2019, wordt daarnaast de burgemeester de mogelijkheid geboden om drugshandel en de overlast die daardoor ontstaat zoveel als mogelijk te beperken. De Afdeling Advisering van de Raad van State merkte in het document "Voorlichting over rol van gemeenten bij aanpak ondermijnende criminaliteit" (publicatiedatum 2 april 2019) al op dat de openbare ordetaak van de burgemeester en de bestaande bestuurlijke bevoegdheden voldoende ruimte bieden om als gemeente een essentiële bijdrage te leveren aan de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Ook wordt geconstateerd dat gemeenten hun bevoegdheden, verantwoordelijkheden en instrumentarium op dit gebied nog onvoldoende weten te benutten.

Deze drie ontwikkelingen – transformatie in positie en werkwijze, toenemende bevoegdheden en onderbenutting van de beschikbare bevoegdheden – zijn voor Necker van Naem de aanleiding geweest om in verschillende gemeenten een benchmarkonderzoek naar toezicht en handhaving op OOV aan te bieden. De rekenkamercommissie van Veldhoven heeft zich hiervoor aangemeld, evenals de gemeenten Assen, Emmen, Rijssen-Holtten, Best, De Fryske Marren, Den Helder, Zwolle, Veendam, Bernheze, Tynaarlo, Wijchen, Molenlanden en Edam-Volendam.

Doelstelling en vraagstelling

Voor het onderzoek is de volgende doelstelling geformuleerd:

Het onderzoek biedt de raad inzicht in de uitvoeringspraktijk van toezicht en handhaving op OOV, met specifieke aandacht voor de rol van de raad ten aanzien van de ontwikkelingen in dit domein.

In dit onderzoek beoordelen we het OOV-beleid en instrumentarium. Hierbij laten wij toezicht en handhaving op grond van de Drank- en Horecawet buiten beschouwing. In het onderzoek hebben we de volgende centrale vraag gehanteerd:

De volgende deelvragen zijn onderzocht:

Welk toezichts- en handavingsbeleid op het gebied van OOV heeft de gemeente vastgesteld en wordt dit beleid doelmatig en doeltreffend uitgevoerd?

Beleid en uitvoeringsprogramma's

1. Welk beleid is door de gemeente vastgesteld ten aanzien van toezicht en handhaving op OOV en welke ontwikkelingen hebben plaatsgevonden in dit beleid?
2. In hoeverre is dit beleid inzichtelijk en adequaat geformuleerd?
 - a. In hoeverre zijn er meetbare doelen geformuleerd voor toezicht en handhaving op OOV?
 - b. In hoeverre is er een passende sanctiestrategie geformuleerd?
3. Op welke wijze is het OOV-beleid uitgewerkt in uitvoeringsprogramma's?
 - a. Welke keuzes (prioritering) heeft de gemeente daarbij gemaakt?
 - b. In hoeverre ligt er een gedegen probleemanalyse ten grondslag aan de prioriteiten voor toezicht en handhaving op OOV?
 - c. In hoeverre zijn het OOV-beleid en het uitvoeringsprogramma door de gemeente afgestemd met samenwerkingspartners (andere handhavingsorganisaties)?

Organisatie en uitvoeringspraktijk

4. In welke mate voert de gemeente het toezicht- en handavingsbeleid voor OOV uit?
 - a. Welke capaciteit heeft de gemeente beschikbaar en hoe wordt de capaciteit in de praktijk ingezet?

- b. Hoe en hoe vaak treedt de gemeente op tegen welke overtreding en met welk resultaat?
 - c. Wordt er volgens de in het beleid vastgestelde prioritering gewerkt?
- 5. Hoe verloopt de samenwerking met de handhavingspartners?
- 6. In hoeverre worden resultaten uit de uitvoering geëvalueerd en gebruikt als input voor het (bij)sturen van OOV-beleid, waaronder het aanpassen van de prioriteiten?
- 7. Benut de gemeente haar instrumentarium ten behoeve van OOV?
- 8. Welke knelpunten worden door de gemeente ervaren in de uitvoering van toezicht en handhaving op OOV?

Sturing door de raad

- 9. Hoe wordt de raad geïnformeerd over de met toezicht en handhaving op OOV bereikte resultaten?
- 10. Hoe vervult de raad zijn kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot toezicht en handhaving op OOV?
- 11. Welke aanbevelingen kunnen aan de raad worden gedaan ten aanzien van sturing en controle?

Onderzoeksuitvoering

Onderzoeksmethoden

In het onderzoek is gebruikgemaakt van een studie van de relevante beleidsstukken, uitvoeringsplannen, verantwoordingsinformatie en overige relevante documentatie van de gemeente Veldhoven. Op basis van deze documentstudie zijn vervolgens gesprekken gevoerd met de burgemeester van Veldhoven, wethouder Van den Oever, de coördinator Toezicht en Handhaving, de coördinator Integrale Veiligheid, de coördinator vergunningen en ondersteuning/senior jurist en een groepsgesprek met buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) en vertegenwoordigers van de politie. De onderzoekswerkzaamheden zijn uitgevoerd in de periode september 2019 - maart 2020.

Wederhoorprocedure

Op 11 juli 2020 is de rapportage aan de ambtelijke organisatie en het bestuur voorgelegd voor een verificatie van de feiten en om een reactie te formuleren op de conclusies en aanbevelingen. Op 19 december 2020 is het definitieve rapport aangeboden aan de griffie.

Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit twee delen: de Bestuurlijke nota en de Nota van bevindingen. De Bestuurlijke nota bevat deze onderzoekverantwoording en wordt in het definitieve rapport gevolgd door de conclusies & aanbevelingen. De Nota van bevindingen bevat 3 hoofdstukken:

- / In hoofdstuk één wordt inzicht geboden in het beleid en de uitvoeringsprogramma's
- / In hoofdstuk twee komen de organisatie en de uitvoeringspraktijk van het thema aan bod
- / Hoofdstuk drie beschrijft de sturing door de raad.

Tot slot treft u in de bijlagen een overzicht aan van de geraadpleegde bronnen en een afkortingenlijst.

Centrale boodschap



Samenvatting

Toezicht en handhaving op het gebied van openbare orde en veiligheid staat in de gemeente Veldhoven stevig op de kaart. Er is sprake van een heldere visie op het thema, waarbij het werken vanuit de bedoeling centraal staat. Hiermee wordt bedoeld dat het doel (het beëindigen van de overtreding) centraal staat, en niet de middelen die ingezet worden om het doel te bereiken. Uitvoerders worden ook geacht naar de bedoeling van de persoon in kwestie te kijken: waar komt bepaald gedrag vandaan en welke interventie is kansrijk om een gedragsverandering te bewerkstelligen. Werken vanuit de bedoeling betekent voor de gemeente ook dat ze bedrijven en inwoners de ruimte geeft om zelf met oplossingen te komen en met hen samen wil werken op basis van vertrouwen en eigen verantwoordelijkheid. Het is opvallend dat de visie breed wordt uitgedragen door gesprekspartners uit alle onderdelen van de organisatie, ongeacht of het uitvoerders, bestuurders, of beleidsmedewerkers betreft.

Gekoppeld aan deze heldere visie kent de gemeente Veldhoven een deugdelijke en complete beleidscyclus.

Tot slot is er sprake van breed gedragen tevredenheid over de interne en externe samenwerking op het gebied van Toezicht en Handhaving OOV. Deze tevredenheid is er op alle niveaus van de eigen organisatie, alsmede bij de gesprekspartners van de politie.

De constructieve samenwerking, in combinatie met de heldere visie en deugdelijke beleidscyclus, maakt dat er in Veldhoven vanuit een zeer solide basis wordt gewerkt aan Toezicht en Handhaving OOV. Onderstaand presenteren wij 8 conclusies en 4 aanbevelingen, waarmee de rekenkamercommissie een positieve bijdrage hoopt te leveren aan het constante leer- en verbeterproces van de organisatie en de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad.

Conclusies

Conclusies beleid

Conclusie 1: Beleid is volledig, maar de doelen zijn vrij algemeen geformuleerd.

De beleidscyclus is in Veldhoven volledig, in de zin dat de benodigde documenten vanuit de Big8-cyclus aanwezig zijn. Een opvallend punt in de documenten is de vrij algemene formulering van doelstellingen. In het licht van het werken vanuit de bedoeling is ervoor gekozen om meer in maatwerk oplossingen te denken. Dit maakt het logisch dat er niet in harde, meetbare doelstellingen wordt gedacht. De waarde van concrete doelstellingen zit desalniettemin in de transparantie, navolgbaarheid en duidelijkheid die dit met zich meebrengt. Ook binnen het werken vanuit de bedoeling moet het mogelijk zijn om de doelstellingen een slag concreter te maken. De algemene formulering van doelen maakt het lastig te beoordelen in hoeverre een doel behaald is. Positief is dat aan de doelen in het Vergunningverlening, toezicht en handhavingsbeleid (VTH) concrete acties worden gekoppeld. Hierin loopt de gemeente Veldhoven voor op andere onderzochte gemeenten in dit onderzoek.

Conclusie 2: Evaluaties lijken invloed te hebben op het beleid.

De onderzoekers vonden een logisch verband tussen de uitkomsten van de evaluaties en de bijbehorende actiepunten. Deze actiepunten komen terug in het uitvoeringsprogramma van de daarop volgende periode. In gesprekken wordt dit verband ook gelegd. Uitvoerders en partners geven aan dat hun input wordt meegenomen in het opstellen van de nieuwe prioriteiten.

Conclusie 3: De capaciteitsplanning is goed vormgegeven in Veldhoven.

De prioriteiten in nieuwe beleidsplannen worden opgesteld rekening houdende met de beschikbare capaciteit. Uit gesprekken blijkt dat ook bij de planning van actieweken, in goed overleg wordt gekeken dat uitvoering en partners voldoende capaciteit beschikbaar hebben om deze acties tot een succes te maken.

Conclusie 4: Sanctiëringsstrategie laat veel ruimte voor maatwerk.

De sanctiëring in Veldhoven wordt gekenmerkt door maatwerk, dit strookt met de visie van het handelen vanuit de bedoeling. Een nadeel van deze werkwijze is dat deze strategie lastiger te verantwoorden, registreren en evalueren is. In dat kader kan in het beleid een poging worden gedaan om helderder inzichtelijk te maken op basis van welke feiten of gedragingen en na welke opties te hebben uitgeput, alsnog wordt overgegaan tot welke bestuursrechtelijke danwel strafrechtelijke sancties.

Conclusies organisatie en uitvoeringspraktijk

Conclusie 5: Evaluaties bieden onvoldoende inzicht in het doelbereik.

Het is lastig op te maken uit de evaluaties hoe de ondernomen acties in verband staan tot de gestelde doelen. Ook kan bij de genoemde cijfers meer duiding gegeven worden. Een voorbeeld: Het aantal binnengekomen meldingen wordt wel benoemd, maar er wordt geen uitsplitsing gemaakt per type melding of verantwoording afgelegd over de termijn van afhandeling. Ook missen de onderzoekers het perspectief van voorgaande jaren en bijbehorende duiding van eventuele opvallende verschuivingen.

Conclusie 6: Alle betrokkenen zijn positief over de samenwerking.

In de meeste onderzochte gemeenten verschilt de tevredenheid over de interne (tussen uitvoering, beleid en bestuur) en externe (met ketenpartners) samenwerking afhankelijk van de gesprekspartner. Vaak voelen de uitvoerend medewerkers zich onvoldoende gehoord door het bestuur en de beleidsmedewerkers. In de gemeente Veldhoven waren alle gesprekspartners tevreden over de samenwerking en de wijze waarop omgegaan wordt met signalen vanaf de werkvloer.

Conclusie 7: De (juridische) capaciteit is een blijvend punt van aandacht.

De uitvoeringscapaciteit in Veldhoven voldoet momenteel, maar is niet ruim bemeten. De afgelopen jaren zijn meer taken bij de gemeente terecht gekomen. De politie maakt een terugtrekkende beweging, dit leidt nu al tot lastige situaties. Het is goed om op te merken dat de organisatie zelf alert is op deze ontwikkeling en momenteel met behulp van een extern adviseur zoekt naar oplossingen in termen van efficiëntie en het uitbesteden van taken. De capaciteit op de juridische afdeling is een punt van zorg. Uit gesprekken blijkt dat de capaciteit momenteel onvoldoende is, er is regelmatig teveel werk op de afdeling. Hierbij wordt voorrang gegeven aan het thema veiligheid, maar dit betekent wel dat juridische ondersteuning op andere beleidsterreinen in de knel komt.

Conclusie sturing door de raad

Conclusie 8: De raad heeft soms de neiging te sturen op details.

De informatievoorziening aan de raad is in Veldhoven goed georganiseerd. Hiertoe worden zowel formele als informele middelen en momenten benut. De raad in Veldhoven is zeer betrokken bij het onderwerp Toezicht en Handhaving OOV. Het onderwerp leent zich wel voor een focus op incidenten, dit is bij het merendeel van de raden in de onderzochte gemeenten het geval. Uit gesprekken en documenten blijkt dat ook de raad in Veldhoven soms de neiging heeft om op incidenten te acteren. Dit is (zeker vanuit de volksvertegenwoordigende rol) een begrijpelijke houding, maar het is belangrijk dat de raad zich voornamelijk bezig houdt met controle en sturing op de grote lijnen en minder op de details in individuele gevallen.

Aanbevelingen

Aanbeveling 1: Blijf binnen het kader van werken vanuit de bedoeling streven naar verduidelijking van de doelen en acties richting de uitvoerders en partners

Het beleid in Veldhoven is erop gericht om te werken vanuit de bedoeling. In dat licht is ervoor gekozen om meer in maatwerk oplossingen te denken. Doelstellingen zijn daarbij dan vooral kwalitatief van aard en deze manier van werken verdraagt zich minder met een verdere concretisering van de gestelde doelen. Dat laat echter onverlet, dat verduidelijking van de bedoelingen naar de verschillende uitvoerders en partners zinvol is en gehandhaafd dient te blijven.

Aanbeveling 2: Verrijk de evaluaties met duiding van de cijfers en maak explicieter de koppeling tussen gestelde doelen, ondernomen acties en voortgang doelbereik.

Zoals aangegeven is het prijzenswaardig dat de evaluaties beknopt zijn, en dat er een link is tussen de evaluatie en het nieuwe uitvoeringsprogramma. Om het nut van de evaluaties te vergroten, strekt het tot aanbeveling om deze op twee elementen te verbeteren. De cijfers moeten gekoppeld worden aan duiding, zo wordt inzichtelijk hoe de situatie zich ontwikkelt ten opzichte van eerdere jaren, maar ook welk handelen en welke gebeurtenissen ten grondslag liggen aan de cijfers. Daarnaast is het van belang om in de evaluaties de koppeling te leggen met de gestelde doelen. Deze koppeling heeft in ieder geval betrekking op het op dat moment geëvalueerde uitvoeringsprogramma. Een extra stap kan zijn om de evaluatie te verbreden, door ook te rapporteren over

de voortgang in meerjarenperspectief, in relatie tot de lokale en regionale prioriteiten. Zo kan het gesprek over de jaarevaluatie ook in het bredere kader geplaatst worden: waar komen we vandaan, hoe ver zijn we nu en waar gaan we naartoe?

Aanbeveling 3: Blijf de capaciteit in relatie tot de taken en de prioriteiten nauwgezet volgen.

Voer als raad het open gesprek met bestuur en organisatie, of de capaciteit in relatie tot taken en prioriteiten voldoet. Daarbij moet meegenomen worden dat de onderzochte gemeentes een trend signaleren dat er een toename van handhavingsverzoeken vanuit de samenleving is. Als deze trend doorzet heeft dit gevolgen voor de capaciteit die beschikbaar is voor de eigen prioriteiten. Het strekt tot aanbeveling dat in de jaarlijkse evaluaties wordt meegenomen hoe prioriteiten en capaciteit zich tot elkaar verhouden.

Aanbeveling 4: Blijf als raad scherp op het sturen op hoofdlijnen.

Zoals in conclusie 8 beschreven hebben veel gemeenteraden in ons onderzoek (waaronder de Veldhovense raad) de neiging om te sturen op incidenten en op basis daarvan op details op operationeel niveau. Het is echter vanuit rolvastheid aan te bevelen om streng te zijn op het eigen rolbesef. Dit wil niet zeggen dat incidenten niet besproken moeten worden of dat zij niet de aandacht van de raad verdienen. Het is wel zaak dat hierbij altijd het bredere perspectief de boventoon blijft voeren.

Reactie college van B&W

Door het college van burgemeester en wethouders zijn in het kader van de wederhoorprocedure de volgende opmerkingen geplaatst; (de volledige brief

Feitelijke onjuistheden

In het conceptrapport hebben wij een aantal feitelijke onjuistheden aangetroffen:

Pagina 15: bij de zin, *Boa's zetten momenteel in op preventie, bijvoorbeeld door middel van lessen op middelbare scholen*; verzoeken wij u toe te voegen: *"en zoeken aansluiting bij het jeugdn netwerk"*.

Pagina 22: *"maandbordpolitiecijfers"* moet zijn *"maanddashboardecijfers"*.

Pagina 24: Bij de zin: *"Daarbij zijn in de politieorganisatie in Veldhoven de afgelopen jaren veel personele wisselingen met name rondom wijkagentschap geweest, die de continuïteit negatief hebben beïnvloed".* Wij verzoeken u de hiervoor onderstreepte zinsneden daaraan toe te voegen en aan het einde van de zin: *"dit is inmiddels grotendeels opgelost."*.

Pagina 25: laatste zin toevoegen: *"praten waar kan en doorpakken waar moet!"*

Pagina 26: het woord *jaarplannen* vervangen door *beleidsplannen*.

Pagina 27: de woorden *"raad te veel op de stoel van het college wil zitten"* weglaten. Je kunt het anders omschrijven en daarmee het zelfde bedoelen.

Pagina 28: Juiste benaming is: De heer R. Drenth; Operationeel expert Wijkzorg Veldhoven/Waalre (politie) en De heer E. Brom; Operationeel expert Wijkzorg Waalre/Veldhoven

Pagina 28: Mevrouw F. van Boxtel is de juiste benaming

Pagina 28: De heer M. Delhez: toevoegen; ook portefeuillehouder Openbare Orde en Veiligheid

Algemeen:

Verder hebben we een aantal opmerkingen over de rapportage:

Pagina 3: Deze pagina is nog leeg. Wat wordt de invulling van deze pagina?

Pagina 4: Het college begrijpt dat er nog een addendum toegevoegd wordt eind 2020. Wij ontvangen dit addendum graag als dit beschikbaar is.

Pagina 10, 11 en 12: Deze moeten nog worden gevuld.

In het document wordt de ene keer gesproken over 8 Kempense gemeente en de andere keer over basisteam de Kempen. We adviseren om de laatste benaming aan te houden.

Daarnaast wordt in het gehele document de ene keer gesproken over OVV en de andere keer over openbare orde en veiligheid; we adviseren om hier een consequente benaming hanteren.

Bestuurlijke reactie

U heeft ons gevraagd om een eerste bestuurlijke reactie te geven op het concept onderzoeksrapport. In de vastgestelde procedure reageert ons college pas bestuurlijk op de definitieve versie van het rapport. Wij kiezen er daarom voor om de gebruikelijke procedure te volgen en dus nog niet bestuurlijk op het conceptrapport te reageren.

Nawoord opdrachtgever



Graag willen wij het college dankzeggen voor de reactie op ons onderzoeksrapport. Wel betreuren wij het dat de reactie van het college lange tijd op zich heeft laten wachten (bijna 5 maanden) waardoor de doorlooptijd van dit onderzoek onnodig lang is geworden.

Voor wat betreft de feitelijke onjuistheden, hebben wij de opmerkingen van het college in het rapport verwerkt, met uitzondering van de opmerking bij pagina 27. Wij zijn van mening dat dit een correcte weergave van de bevindingen is.

Voor wat betreft de opmerkingen onder “Algemeen”:

Pagina 3 is slechts een titelpagina, daar is geen tekst gepland;

Pagina's 10 t/m 12 waren gereserveerd voor de reactie van het college en het nawoord van de rekenkamercommissie.

Pagina 4, het addendum; zodra dit beschikbaar komt zullen wij dat doorsturen.

De 8 Kempense gemeenten hebben wij gewijzigd in Basisteam de Kempen.

De afkorting OOV (Openbare Orde en Veiligheid) hebben wij vanwege de leesbaarheid toegepast. Dit is ook aangegeven op pagina 4 onder “Aanleiding” en is ook opgenomen in de lijst van gebruikte afkortingen. Wij hebben dat niet aangepast.

Tot slot willen wij in dit nawoord onze dank uitspreken aan de bestuurders en ambtenaren die constructief aan dit rapport hebben meegewerkt.



Nota van bevindingen

1

Beleid en uitvoeringsprogramma's

In dit hoofdstuk nemen wij het beleid en de uitvoeringsprogramma's van de gemeente Veldhoven ten aanzien van toezicht en handhaving op het gebied van openbare orde en veiligheid onder de loep. De volgende deelvragen komen aan bod:

1. Welk beleid is door de gemeente vastgesteld ten aanzien van toezicht en handhaving op OOV en welke ontwikkelingen hebben plaatsgevonden in dit beleid?
2. In hoeverre is dit beleid inzichtelijk en adequaat geformuleerd?
 - a. In hoeverre zijn er meetbare doelen geformuleerd voor toezicht en handhaving op OOV?
 - b. In hoeverre is er een passende sanctiestrategie geformuleerd?
3. Op welke wijze is het OOV-beleid uitgewerkt in uitvoeringsprogramma's?
 - a. Welke keuzes (prioritering) heeft de gemeente daarbij gemaakt?
 - b. In hoeverre ligt er een gedegen probleemanalyse ten grondslag aan de prioriteiten voor toezicht en handhaving op OOV?
 - c. In hoeverre zijn het OOV-beleid en het uitvoeringsprogramma door de gemeente afgestemd met samenwerkingspartners (andere handhavingsorganisaties)?

1.1 / Introductie op OOV in Veldhoven

Deze rapportage is het resultaat van een DoeMee-onderzoek van Necker van Naem waar de rekenkamercommissie van Veldhoven aan heeft deelgenomen: het onderzoek wordt en is in meerdere gemeenten uitgevoerd, zodat de resultaten met elkaar vergeleken kunnen worden. Deze vergelijking volgt nadat de onderzoeken ook in de andere gemeenten afgerond zijn. In dat kader is het goed om af te bakenen waar het onderzoek wel én niet over gaat.

Dit onderzoek biedt inzicht in het OOV-beleid en de uitvoeringspraktijk van toezicht en handhaving en de wijze waarop dit – op systeemniveau – is ingericht in de deelnemende gemeenten. Openbare Orde en Veiligheid is een breed en complex domein. Dit onderzoek laat daarom een aantal zaken buiten beschouwing, waaronder de (controle op) de Drank- en Horecawet, brandveiligheid en crisisbeheersing. Hoewel het takenpakket van Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) ten dele gericht is op OOV, valt een deel van het VTH-takenpakket, waaronder Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en milieu, buiten de kaders van dit onderzoek.

OOV landelijk in ontwikkeling

Op het terrein van OOV zijn verschillende ontwikkelingen gaande. In de afgelopen jaren heeft het rijk veel bevoegdheden op het gebied van openbare orde en veiligheid bij de gemeenten neergelegd, onder andere op basis van de Gemeentewet, Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (wet Bibob) en de Opiumwet (ook bekend als de Wet Damocles).

Taken binnen dit terrein worden veelal, maar niet uitsluitend, uitgevoerd binnen samenwerkingsverbanden.¹ Onderwerpen die raken aan sociale veiligheid, zoals overlast, verloedering en criminaliteit, krijgen toenemende politieke en maatschappelijke belangstelling. Burgers en bedrijven hebben niet alleen behoefte aan een feitelijke bevordering van veiligheid, maar ook aan een gevoelsmatige veiligheid en leefbaarheid van de gemeente.

Een andere belangrijke ontwikkeling is dat de politie op een andere wijze inhoud geeft aan haar rol op het gebied van handhaving op openbare orde en met name veiligheid. De 'kerntakendiscussie' rondom de politie wordt al jaren gevoerd. In 2014 schreven de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie aan de Tweede Kamer 'Het is niet de bedoeling dat de politie zich op terreinen terugtrekt, maar wel dat zij op een aantal terreinen een andere rol op zich zal nemen: minder uitvoerend, meer signalerend en adviserend daar waar anderen verantwoordelijk zijn.'² Uit recent onderzoek van Salet, Universitair docent Criminologie bij de vakgroep Strafrecht & Criminologie van de Radboud Universiteit, blijkt dat een deel van de politiemensen op verschillende manieren probeert taken binnen het veiligheidsdomein op afstand te houden of af te stoten.³

Toezicht en handhaving op OOV in Veldhoven

Binnen de context van deze ontwikkelingen geeft Veldhoven vorm aan toezicht en handhaving op OOV, in beleid en uitvoeringsprogramma's. Veldhoven scoort goed ten opzichte van andere gemeente op het gebied van openbare orde en veiligheid. In de misdaadmeter van het Algemeen Dagblad, waarin de onveiligste gemeente bovenaan staat en de veiligste gemeente onderaan, stond Veldhoven in 2018 op de 245^e plek, een lichte achteruitgang vergeleken met het voorgaande jaar, toen Veldhoven op de 261^e plek stond.⁴ De misdaadcijfers en het aantal diefstallen in Veldhoven zijn aanzienlijk lager dan het landelijke gemiddelde.⁵ Daarnaast laat het aantal misdrijven in de gemeente tussen 2014 en 2018 een dalende trend zien.

Ondanks de goede veiligheidssituatie in Veldhoven, is er een lichte stijging van de gevoelens van onveiligheid en het vermijdingsgedrag tussen 2012 en 2016.⁶ Opvallend is dat de ervaren overlast en de onveiligheidsperceptie juist substantieel dalen. De onveiligheidsperceptie meet hoe inwoners de veiligheidssituatie in de eigen buurt zien, of ze bijvoorbeeld vermoeden dat er sprake is van criminaliteit. Onveiligheidsgevoelens geeft inzicht in hoe vaak respondenten zelf een onveilig gevoel hebben in hun eigen buurt. Vermijdingsgedrag is het aanpassen van gedrag als gevolg van (een perceptie van) onveilige situaties in de eigen buurt, bijvoorbeeld omlopen of 's avonds de deur niet open doen.⁷ Onderstaande grafiek laat de relatieve stijging ten opzichte van 2012 zien, met 2012 als uitgangsjaar (2012=100).

¹ Op het gebied van Bibob en de Opiumwet zijn er ook handelingen die gemeenten zelfstandig verrichten, zoals het nemen van een besluit om een woning te sluiten.

² Kamerbrief 29628, nr. 4 over kerntaken van de politie, 15 juli 2004

³ Renze Salet, Verborgen strijd in het veiligheidsdomein: over samenwerking tussen politie en gemeente bij de bestuurlijke aanpak van overlast en criminaliteit, Tijdschrift voor Veiligheid 2019-1

⁴ Zie <https://www.ad.nl/binnenland/hoe-veilig-is-jouw-gemeente-bekijk-het-hier~a9240099/>

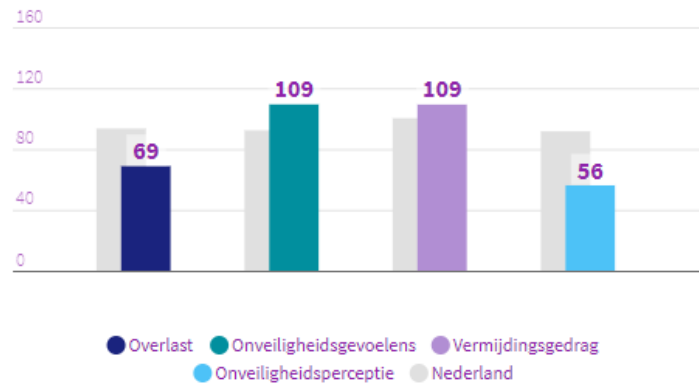
⁵ Zie www.waarstaatjegemeente.nl

⁶ Zie www.waarstaatjegemeente.nl Dit betreft cijfers t/m 2016, dit is dus geen actuele stand van zaken. Deze cijfers worden enkel genoemd om een beeld te schetsen, hieraan worden geen conclusies verbonden.

⁷ Waarstaatjegemeente.nl

Overige veiligheidsindices

Veldhoven, index (2012=100)



CBS | 2016

Diverse problematiek in Veldhoven

De problematiek waar handhavers en toezichthouders mee te maken hebben in Veldhoven is divers, zo blijkt uit gesprekken. Terugkerende onderwerpen zijn jeugd, verwarde personen, fietsendiefstal, bijtincidenten, evenementen en woonwagenproblematiek.

Een aanhoudend aandachtspunt in Veldhoven is de jeugdproblematiek. Aangezien Veldhoven stedelijker is dan de overige Kempengemeenten, is deze jeugdproblematiek wat anders van aard dan in de overige Kempengemeenten. Het gaat wat dat betreft beter dan een aantal jaar geleden. Sinds 2018 hebben boa's een grotere rol en verantwoordelijkheid bij deze groep. Dit uit zich in het in beeld krijgen en in gesprek gaan met groepen en waar nodig repressief optreden.⁸ Boa's zetten momenteel in op preventie, bijvoorbeeld door middel van lessen op middelbare scholen en zoeken aansluiting bij het jeugdnetwerk

In 2018 heeft de gemeente Veldhoven zes zaken aan de hand gehad op basis van de Damocles wetgeving (drugsproblematiek). Dit heeft geleid tot vier sluitingen van panden en twee bestuurlijke waarschuwingen.

Een recent aandachtspunt is de permanente bewoning van vakantieparken. Uit gesprekken blijkt dat daar momenteel gezamenlijk op wordt ingezet door de afdelingen Ruimtelijke Ordening, Toezicht en Handhaving en Integrale Veiligheid. In 2019 is men begonnen om inzicht te krijgen in deze problematiek, waarbij de inzet is om met menselijke maat te handhaven.

⁸ Evaluatie Uitvoeringsprogramma toezicht en handhaving 2018

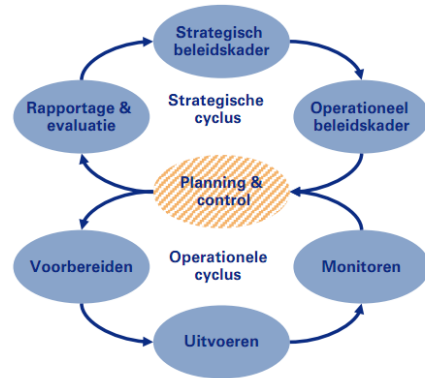
1.2 / Beleid in beeld: de structuur

De VTH-beleidscyclus in Veldhoven is compleet en relevant

Toezicht en handhaving op openbare orde en veiligheid wordt vanuit verschillende beleidsvelden georganiseerd. Gemeenten richten dit in de praktijk op verschillende manieren in. Vanuit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is een gemeente in ieder geval verplicht om beleid op het vlak van toezicht en handhaving, jaarlijkse uitvoeringsprogramma's en jaarverslagen op te stellen. Dit model van sturing en evaluatie is onderdeel van de Big8-cyclus.

In Veldhoven zijn de documenten voor een volledige Big8-beleidscyclus op het gebied van Vergunningverlening, Toezicht en handhaving op openbare orde en veiligheid aanwezig en actueel. In het beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving 2018-2022 (VTH-beleid) staan de visie en ambities van de gemeente. Deze worden uitgewerkt in jaarlijkse uitvoeringsprogramma's. In jaarlijkse evaluaties wordt de voortgang van de VTH-plannen onder de loep genomen.

In zes van de zeven gemeenten waar het DoeMee-onderzoek reeds is afgerond, was sprake van een complete Big8-cyclus. Wel is in twee van deze gemeenten het uitvoeringsprogramma of beleid niet meer actueel. Wat Veldhoven apart zet van de rest, is dat de gemeente duidelijk aangeeft dat de Big8-cyclus voor haar niet alleen een wettelijke verplichting is. De gemeente denkt in de beleidsstukken en uitvoeringsprogramma's expliciet na over de manier waarop de verschillende documenten aan elkaar gekoppeld zijn en wat de positie van het document is in het grotere 'Big-8' geheel.⁹ Hierbij gaat de gemeente voorbij aan het volgen van een model op papier. In plaats daarvan gebruikt de gemeente de Big8-cyclus om de randvoorwaarden te creëren die doelgericht beleid en uitvoering op het gebied van openbare orde en veiligheid mogelijk maken.



Figuur 1: Big8-cyclus

Regionale en lokale veiligheidsplannen

Naast het VTH-beleid stellen gemeenten vaak een integraal veiligheidsplan op, waarin de bijdragen van de politie en andere partners van de gemeente op elkaar worden afgestemd. In het veiligheidsplan worden beleidsvoornemens benoemd en geprioriteerd. De basis voor het veiligheidsbeleid in de gemeente Veldhoven is het Regionaal Veiligheidsplan 2019-2022 (RVP) van de regio Oost-Brabant. Dit is opgesteld door 38 gemeenten, de politie, het Openbaar Ministerie (OM) en andere partners uit de regio.

Dit plan is verder uitgewerkt in het Integraal Veiligheidsplan 2019-2022 (IVP). Dit beleidsplan is vastgesteld door een samenwerking van basisteam de Kempen¹⁰, de politie en het OM. Het veiligheidsplan wordt uitgewerkt in tweejaarlijkse uitvoeringsplannen. Het veiligheidsplan en uitvoeringsplan vormen gezamenlijk een basis voor de inzet van handhaving.

1.3 / Beleid in beeld: de inhoud

Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving: handhaven vanuit de bedoeling

In dit beleidsplan zet de gemeente Veldhoven op hoofdlijnen de kaders voor het VTH-beleid neer. De gemeente ambieert een 'veilige, gezonde en duurzame leefomgeving voor inwoners en een goed werkklimaat voor bedrijven.'¹¹ De gemeente wil daarnaast niet de nadruk leggen op regels, maar werken vanuit de bedoeling. Werken vanuit de bedoeling betekent voor de gemeente ook dat ze bedrijven en inwoners de ruimte geeft om zelf met oplossingen te komen en met hen samen wil werken op basis van vertrouwen en eigen verantwoordelijkheid.

Hieruit volgen voor de gemeente de volgende doelen voor OOV:

- / Het bevorderen van een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving;

⁹ Zie bijvoorbeeld Uitvoeringsprogramma VTH, p. 10-11

¹⁰ Bergeijk, Best, Bladel, Eersel, Oirschot, Reusel-De Mierden, Veldhoven en Waalre

¹¹ Beleidsplan VTH, p. 3

- / Steeds betere afstemming tussen planvorming, vergunningverlening en toezicht en handhaving, maar ook tussen ons als gemeenten, onze ketenpartners, inwoners en bedrijven (initiatiefnemers en belanghebbenden);
- / Het bevorderen van de eigen verantwoordelijkheid van de inwoners van onze gemeenten;
- / Het leveren van een goede dienstverlening aan onze inwoners en bedrijven.¹²

VTH-beleid: stevige risicoanalyse als basis voor prioriteiten en werkwijze

Het is voor gemeenten eigenlijk niet haalbaar om toezicht te houden op de naleving van alle regels. Voor een duidelijk en doelmatig handhavingsbeleid is het daarom noodzakelijk om prioriteiten te stellen. De gemeente Veldhoven hecht veel belang aan efficiënt en doelmatig toezicht en handhaving. Aan de voorkant doet de gemeente al veel werk om deze ambitie te kunnen realiseren. Voorafgaand aan het opstellen van het beleidsplan VTH heeft de gemeente zoveel mogelijk de risico's vastgesteld om te kunnen bepalen wat prioriteit heeft en welke werkwijze en taken de gemeente oppakt.¹³ De gemeente heeft een risicoanalyse uit laten voeren door ervaringsdeskundigen uit verschillende gemeenten. Hiervoor is gekeken wat het effect is op de veiligheid van het meest realistische maximale incident. Daarnaast is gekeken wat het effect is op de leefbaarheid wanneer er géén toezicht en handhaving zou plaatsvinden in een reguliere situatie. Ook is de kans van overtreding ingeschat, wanneer er geen toezicht en handhaving plaats zou vinden.

Uit de risicoanalyse blijkt welke activiteiten risico's met zich meebrengen en welke thema's daarmee prioriteit hebben. Er wordt onderscheid gemaakt in drie prioriteiten: hoog, gemiddeld en laag.

Brede regionale basis via Regionaal Veiligheidsplan

De basis voor het veiligheidsbeleid in de gemeente Veldhoven is het Regionaal Veiligheidsplan (RVP) van de regio Oost-Brabant. In dit plan zijn de algemene strategische doelen en de prioriteiten op het gebied van veiligheid vastgelegd. In het plan worden zeven algemene doelen voor de periode 2019-2022 gesteld, variërend van een afname van criminaliteit tot het vergroten van betrokkenheid van private partners.¹⁴ Daarbij wordt in het plan gekozen voor strategische thema's, waar alle gemeenten extra aandacht op leggen:

- / Veilige woon- en leefomgeving;
- / Ondermijnende criminaliteit;
- / Maatschappelijke onrust, radicalisering en polarisatie;
- / Cybercrime en cybersecurity.

In het RVP zijn tot slot een aantal specifieke uitgangspunten benoemd voor de basisteams. Voor het basisteam De Kempen zijn de prioriteiten:

- / Ondermijning;
- / Sociale kwaliteit. Verbinding Zorg en Veiligheid;
- / Jeugd, alcohol en drugs;
- / High Impact Crimes (woninginbraken en geweld);
- / Polarisation/radicalisering.¹⁵

De strategische thema's en doelstellingen bieden een breed kader voor de uitvoering. Het past bij het regionale karakter van het beleid om de doelen niet verder te concretiseren. Het is voor de gemeenten een bewuste keuze om het aantal regionale prioriteiten te beperken, zodat ruimte beschikbaar blijft voor gemeenten om flexibel in te spelen op actuele problemen of urgente situaties.¹⁶

Veiligheidsprioriteiten systematisch en duidelijk uitgewerkt op niveau van Basisteam De Kempen

Bovenstaande prioriteiten zijn verder uitgewerkt in het Integraal Veiligheidsplan 2019-2022 (IVP). Dit beleidsplan is vastgesteld door een samenwerking van basisteam de Kempen¹⁷, de politie en het OM. Belangrijke pijlers van de aanpak zijn wijkgericht

¹² UVTH 2019 Gemeente Veldhoven, p. 6

¹³ Beleidsplan VTH, p. 8

¹⁴ Regionaal Veiligheidsplan 2019-2022, p. 13

¹⁵ Regionaal Veiligheidsplan 2019-2022, p. 26

¹⁶ RVP 2019-2022, p. 5

¹⁷ Bergeijk, Best, Bladel, Eersel, Oirschot, Reusel-De Mierden, Best en Waalre

werken, preventie en vroeg signalering. Het basisteam De Kempen heeft vier algemene doelen voor de periode 2019-202 opgesteld. Deze zijn geselecteerd en overgenomen uit het RVP:

- / Verdere afname van de criminaliteit;
- / Toename van het veiligheidsgevoel;
- / Verankeren van veiligheid in de kernen, wijken en buurten;
- / Voorkomen en bestrijden van criminaliteit, incidenten en verstoringen van de openbare orde.¹⁸

Het IVP is gebaseerd op zeven uitgangspunten¹⁹ en zes veiligheidsprioriteiten. De veiligheidsprioriteiten zijn:

- / High Impact Crimes;
- / Ondernijning/georganiseerde criminaliteit;
- / Cybercrime en cybersecurity;
- / Verbinding Zorg en Veiligheid;
- / Fysieke veiligheid;
- / Lokale veiligheidsthema's.²⁰

Het is onduidelijk wat de verhouding is tussen de doelen, de uitgangspunten en de veiligheidsprioriteiten. Daarnaast wordt benoemd dat de prioriteiten gebaseerd zijn op het RVP, maar er wordt niet expliciet gemaakt waarom de prioriteiten die in het RVP aangewezen zijn voor het basisteam De Kempen, niet overgenomen zijn in het IVP.

De veiligheidsprioriteiten worden in het IVP zeer systematisch uitgewerkt. Er is aandacht voor de huidige stand van zaken, waarom het een prioriteit is, de ambitie en voor wat er concreet gedaan moet worden om de ambitie te bereiken. Door de ambities en acties te specificeren, geeft het plan duidelijk richting. Bij de prioriteit ondernijning bijvoorbeeld, wordt als ambitie geformuleerd om een professionaliseringsslag te realiseren en een intensievere samenwerking tussen ketenpartners. Hieraan worden acties gekoppeld, zoals de ondersteuning van de agrarische sector in de verhuur van leegstaande gebouwen en het beschikbaar stellen van personele capaciteit in de vorm van een programmaleider ondernijning. Daarmee zijn de doelen concreet, zeker voor het niveau waarop ze van toepassing zijn. De acties geven daarnaast algemene, maar duidelijke handvatten voor de uitvoering. De meeste prioriteiten bieden hiermee voldoende aanknopingspunten om te controleren en om eventueel bij te sturen.

Gedegen probleemanalyse Veiligheidsbeleid

De vigerende veiligheidsplannen zijn gebaseerd op gedegen analyses van de veiligheidsrisico's in de regio. De prioriteiten in het IVP vinden gedeeltelijk hun oorsprong in de onderwerpen in het RVP. Het RVP heeft prioriteiten opgesteld aan de hand van een terugblik op het veiligheidsbeleid uit 2015-2018 en een algemene, brede analyse van de veiligheidsproblematieken. Zowel algemene trends en ontwikkelingen in het veiligheidsveld, zoals terrorismedreiging, en veiligheidsproblematieken in de regio Oost-Brabant worden meegenomen, zoals de leegstaande schuren in het buitengebied die ondernijnende criminaliteit kunnen aantrekken. In het RVP staan tevens prioriteiten vermeld die specifiek voor de basiseenheid De Kempen geldt. Het is onduidelijk waar deze prioriteiten op gebaseerd zijn.

In het IVP wordt teruggekeken op de achterliggende periode van vier jaar (2014-2017). Op basis van een terugkoppeling van intern en extern betrokkenen zijn vier aandachtsvelden geformuleerd. Hieruit blijkt dat de hoge en uiteenlopende doelen in de praktijk niet allemaal de benodigde aandacht hebben gekregen. Dit heeft ertoe geleid dat de ambities voor de huidige periode zijn opgesteld met de beschikbare capaciteit en middelen in het achterhoofd. De prioriteiten in het IVP worden verder ook bepaald aan de hand van algemene trends, maar vaak aan de hand van trends die geconstateerd zijn op het niveau van De Kempen.

High Impact Crimes is bijvoorbeeld onder andere toegevoegd als prioriteit, doordat de gemeenten in De Kempen door de goede bereikbaarheid langs de autosnelwegen een aantrekkelijk gebied vormen voor mobiel banditisme.

Vraag- en oplossingsgericht handhaven; gemeente stelt duidelijke toezicht- en handhavingsstrategie

In het VTH-beleid benoemt de gemeente dat het handhaven van de regel niet een doel op zich is, maar dat ze wil werken vanuit de bedoeling.²¹ Dit houdt in dat de gemeente aan de hand van het doel de benodigde acties en instrumenten bepaalt.²² Hoewel de

¹⁸ Presentatie Integraal Veiligheidsplan 2019-2022, p. 9

¹⁹ Presentatie Integraal Veiligheidsplan 2019-2022, p. 9

²⁰ Regionaal Veiligheidsplan 2019-2022, pp. 9-10

²¹ Beleidsplan VTH, p. 1

²² UVTH 2019

gemeente veel ruimte biedt voor de oplossingen en eigen verantwoordelijkheid van inwoners, benoemt ze ook dat ze streng optreedt wanneer het vertrouwen wordt beschaamd: 'high trust, high penalty'.²³

Bij handhaven vanuit bedoeling volgt een nadruk op maatwerk: per unieke casus moet worden bekeken welk instrument wat toevoegt en wanneer.²⁴ Hierbij wil de gemeente minimale (handhaving)inzet om het doel te behalen.²⁵ Preventieve middelen, zoals voorlichting over risico's en regelgeving of mediation in geval van conflicten, hebben de voorkeur boven repressieve handhaving. Voorkomen is beter dan genezen, een visie die de gemeente Veldhoven deelt met de meeste gemeenten die meededen aan het DoeMee-onderzoek.

De gemeente differentieert in strategieën voor toezicht en handhaving. Toezicht gebeurt vooral op basis van de risicoanalyse. Aan elke klasse van prioriteit, gebaseerd op de beschreven risicoanalyse, wordt een intensiteit gekoppeld: een hoge activiteit vereist bijvoorbeeld proactief en programmatisch toezicht. Hierbij wordt echter niet gespecificeerd welke acties er aan de verschillende intensiteit gekoppeld zijn. Voor handhaven volgt Velhoven de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS), een landelijk instrument dat veel gemeenten toepassen op OOV. Ook alle deelnemende gemeenten uit het DoeMee-onderzoek maken gebruik van de LHS. De LHS geeft aan wat de passende interventie is bij een bevinding, waarbij het uitgangspunt is dat preventie de voorkeur heeft boven repressie. Daarnaast sluit de LHS goed aan bij de Veldhovense nadruk op maatwerk.

Opvallend is dat de gemeente ook kaders stelt voor het behandelen van klachten en meldingen. De prioriteit die aan de thema's verleend is, bepaalt de manier waarop de klacht behandeld wordt.²⁶

1.4 / Uitvoeringsprogramma's

Uitvoeringsprogramma VTH biedt inzicht in de aanpak maar benoemt geen meetbare doelen

De plannen voor uitvoering van het VTH-beleid zijn vastgelegd in het Uitvoeringsprogramma Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (UVTH). Dit plan wordt jaarlijks vastgesteld door het college en ter kennisname aan de gemeenteraad aangeboden. In 2019 is ervoor gekozen (in tegenstelling tot 2017 en 2018) om niet langer op thema te prioriteren, maar op doel. Dit heeft onder andere tot gevolg dat de hoge prioriteit uit 2017 en 2018 ondermijning, in het plan van 2019 geen aandacht krijgt.

In het UVTH wordt elke doelstelling uit het VTH-beleid vertaald naar acties. Deze expliciete koppeling met het VTH-beleid is redelijk uniek in de gemeenten die deelnamen aan de benchmark. Wat wel opvalt is dat de doelstellingen niet verder uitgewerkt worden in de uitvoeringsprogramma's, terwijl zij nog redelijk abstract zijn.

In het UVTH worden er aan elke doelstelling acties gekoppeld. Hierdoor ontstaat er een globaal idee van de aanpak en de instrumenten die worden ingezet om de doelstellingen uit het VTH-beleid te behalen. Enkele van deze acties zijn zeer concreet, zoals de actie 'dader achterhalen van afvalmelding' bij de doelstelling 'het bevorderen van een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving'. In veel gevallen zijn de acties echter minder concreet, zoals het 'zorgdragen voor gewenst gebruik openbaar gebied'.²⁷

Ook missen er indicatoren die aangeven wanneer de actie voltooid is of wanneer de overkoepelende doelstelling behaald is. Met formuleringen als "beperken van overlast" bij evenementen of "het toezien op naleving van het gebruik van de openbare ruimte" is het lastig om te beoordelen of een doel behaald is. Het verder concretiseren hiervan kan een tweeledige positieve bijdrage leveren. Ten eerste maakt het voor uitvoerders duidelijker wat van hen verwacht wordt, en kunnen zij tussentijds beter evalueren wat er nog nodig is om een doel te bereiken. Daarnaast wordt het vooraf voor raadsleden en inwoners beter navolgbaar wat de doelstellingen concreet voor Veldhoven betekenen, en achteraf gemakkelijker te evalueren in hoeverre de doelen bereikt zijn.

VTH-evaluaties als basis voor bijsturen beleid

De evaluaties van de uitvoering zijn vormgegeven volgens een folderformat van één pagina, waarop over de verschillende onder toezicht en handhaving vallende terreinen beknopt en cijfermatig wordt gerapporteerd. Op basis van deze cijfers worden in elke evaluatie korte conclusies getrokken inclusief actiepunten voor het nieuwe uitvoeringsprogramma. Zo wordt in 2017 in de

²³ Beleidsplan VTH, p. 5

²⁴ Beleidsplan VTH, pp. 3-5

²⁵ Beleidsplan VTH

²⁶ Beleidsplan VTH, p. 10

²⁷ UVTH 2019, p. 20

evaluatie aangegeven dat er sprake is van een toename van het aantal meldingen van jeugdoverlast en wordt dit in het uitvoeringsprogramma van 2018 benoemd als een verhoogde prioriteit.

In de evaluaties zijn weinig (kwantitatieve) gegevens opgenomen over de ingezette interventiemethodes, met name bij welke problematiek welke instrumenten zijn ingezet.

Uitvoeringsprogramma Veiligheid biedt globaal plan van aanpak

In de uitvoeringsprogramma's Veiligheid worden per prioriteit acties, instrumenten en de relevante handhavingpartners opgenoemd. In het UVP worden de prioriteiten die vastgesteld zijn in het IVP verder uitgewerkt. Daarnaast wordt er een viertal lokale veiligheidsthema's benoemd die vanuit de gemeente Veldhoven extra aandacht behoeven: schoolveiligheid, horeca, heling, jeugdprostitutie en uitbuiting.

De doelstellingen uit het IVP worden samengevat, er wordt aandacht besteed aan welke partners betrokken zullen zijn bij het implementeren van de acties en op welke manier zij betrokken zullen zijn. De acties variëren in meetbaarheid, van het concrete 'beoefenen van het Sociaal Calamiteitenplan'²⁸ tot het brede 'inzetten op een sluitende zorg -en veiligheidsketen'.²⁹ De doelstellingen zelf geven richting, maar het ontbreekt aan duidelijke indicatoren. Met formuleringen als "de vergroting van de weerbaarheid"³⁰ of het "zo veel mogelijk voorkomen van jeugdoverlast"³¹ is het lastig om te beoordelen of een doel behaald is.

Binnen de gemeentelijke organisatie is begrip voor de noodzaak en meerwaarde van het hanteren van regionaal beleid voor gemeentegrensoverschrijdende prioriteiten. Tegelijkertijd is er het besef dat Veldhoven een stedelijker karakter heeft dan de overige Kempengemeenten. De lokale ruimte om eigen prioriteiten te stellen wordt als voldoende ervaren.

Afstemming ketenpartners

Het IVP en het RVP zijn een gezamenlijke productie van de gemeenten in de regio, de politie en het OM. Het VTH-beleid lijkt niet afgestemd te zijn met handhavingpartners. Wel komen de prioriteiten in de VTH-uitvoeringsprogramma's sterk overeen met de prioriteiten uit het IVP.

In een aantal van de deelnemende gemeenten worden diverse partners betrokken bij het opstellen van nieuw beleid. Veel gemeenten zien, net zoals de gemeente Veldhoven, inwoners als belangrijke partners in het realiseren van hun ambities op het gebied van OOV. Drie van de zeven deelnemende gemeenten hebben daarom voorafgaand aan het opstellen van hun veiligheidsbeleid de opinie van hun inwoners gepeild. Twee gemeenten vroegen bij hun inwoners via een vragenlijst uit wat zij de belangrijkste aandachtspunten vonden. Een andere gemeente betrok de inwoners via een inwonerspeiling bij het bepalen van de prioriteiten voor toezicht en handhaving.

2

Organisatie en uitvoeringspraktijk

²⁸ UVP, p. 14

²⁹ UVP, p. 19

³⁰ UVP, p. 11

³¹ UVP, p. 17

In dit hoofdstuk nemen wij de organisatie en de uitvoeringspraktijk van de gemeente Veldhoven ten aanzien van toezicht en handhaving op het gebied van openbare orde en veiligheid onder de loep. De volgende deelvragen komen aan bod:

4. In welke mate voert de gemeente het toezicht- en handhavingsbeleid voor OOV uit?
 - a. Welke capaciteit heeft de gemeente beschikbaar en hoe wordt de capaciteit in de praktijk ingezet?
 - b. Hoe en hoe vaak treedt de gemeente op tegen welke overtreding en met welk resultaat?
 - c. Wordt er volgens de in het beleid vastgestelde prioritering gewerkt?
5. Hoe verloopt de samenwerking met de handhavingspartners?
6. In hoeverre worden resultaten uit de uitvoering geëvalueerd en gebruikt als input voor het (bij)sturen van OOV-beleid, waaronder het aanpassen van de prioriteiten?
7. Benut de gemeente haar instrumentarium ten behoeve van OOV?
8. Welke knelpunten worden door de gemeente ervaren in de uitvoering van toezicht en handhaving op OOV?

2.1 / Organisatie van toezicht en handhaving op OOV

4. In welke mate voert de gemeente het toezicht- en handhavingsbeleid voor OOV uit?
 - a. Welke capaciteit heeft de gemeente beschikbaar en hoe wordt de capaciteit in de praktijk ingezet?

Capaciteit krap en in ontwikkeling

In het UVTH plan 2019 wordt opgemerkt dat bij aanvang van 2019 de capaciteit waarop begroot is niet aanwezig is. Hoe groot het capaciteitsstekort was, wordt niet vermeld. Momenteel heeft de gemeente Veldhoven vier boa's Domein, een Openbare ruimte en een toezichthouder in dienst. Gesprekspartners geven aan dat de huidige capaciteit voldoet, maar wel tegen de grenzen aan zit. Op de juridische afdeling is vacatureruimte; het is belangrijk dat deze wordt opgevuld om de juridische opvolging bij handhaving te garanderen.

De juridische capaciteit is in deze context wel een punt van zorg, er is regelmatig teveel werk op de juridische afdeling. Hierbij wordt overigens vaak voorrang gegeven aan opvolging van kwesties op het gebied van veiligheid.

Ook de boa's merken dat er een steeds groter beroep op hen wordt gedaan. Dit heeft te maken met een toename van taken, in samenhang met de terugtrekkende beweging van de politie. In Veldhoven wordt extra druk ervaren door de inzet op arbeidsmigranten, vakantieparken, evenementen, de deelname aan het Kempen Interventieteam (KIT) en de administratieve druk door de hogere eisen aan de rapportages.

Ten aanzien van de capaciteit voor toezicht en handhaving wordt momenteel op twee sporen aan oplossingen gewerkt. Het eerste spoor is het herzien van werkzaamheden en processen. Hiervoor wordt gekeken naar het afstoten van taken, zoals het handhaven op fietsenproblematiek. Daarnaast is een adviseur in de hand genomen die de gemeente adviseert over het efficiënter omgaan met de beschikbare capaciteit en over het afstoten van taken. Het tweede spoor is externe inhuur. Momenteel wordt extern ingehuurd voor handhaving op betaald parkeren en vergunningen en voor het thema permanente bewoning van vakantiepark Molenlanden.

Verder blijkt uit gesprekken dat bij het vaststellen van de prioriteiten in het beleid rekening wordt gehouden met de beschikbare capaciteit. Dit lijkt evident, maar blijkt in andere gemeenten niet altijd het geval te zijn. In Veldhoven wordt bovendien rekening gehouden met de beschikbare capaciteit bij het beslissen over de vorm en regelmaat van specifieke actieweeken en bij de inzet van het KIT.

Betrokkenen tevreden over onderlinge samenwerking

In het IVP wordt geconstateerd dat de verbinding tussen relevante beleidsterreinen nog niet in alle gemeenten in de Kempen voldoende is gerealiseerd, waardoor bepaalde casussen te lang blijven liggen. Tot slot wordt opgemerkt dat het binnen de Kempen vaak ontbreekt aan procesregie, waardoor thema's lang blijven liggen en/of niet worden afgerond. Op basis van de gesprekken is deze situatie in Veldhoven niet aan de orde.

De gemeentelijke afdelingen Integrale Veiligheid en Toezicht en Handhaving werken nauw samen. Dit geldt zowel op beleidsmatig als operationeel niveau. Ook is er structureel overleg tussen beleidsmedewerkers en bestuurders.

Dagelijks is er een briefingmoment van de coördinator Toezicht en Handhaving met de boa's en toezichthouders. Daarnaast is er een wekelijks werkoverleg. Bij deze overleggen zijn zowel de vaste medewerkers als de externe inhuur aanwezig.

Iedere woensdagochtend is er een overleg tussen de burgemeester, de netwerkinspecteur van de politie en de coördinatoren van Integrale Veiligheid en Toezicht en Handhaving. In deze overleggen wordt een vaste agenda gehanteerd met inhoudelijke thema's. De trends van die week uit cijfers en uitvoering worden besproken, en in overleg met de politie wordt de inzet van boa's afgestemd. Ook wethouder Van den Oever wordt regelmatig bijgepraat over de grote lijnen en opvallende zaken. Tevens worden in deze overleggen de maandashboardcijfers besproken.

2.2 / Afstemming beleid en praktijk

4. In welke mate voert de gemeente het toezicht- en handhavingsbeleid voor OOV uit?
 - c. Wordt er volgens de in het beleid vastgestelde prioritering gewerkt?
6. In hoeverre worden resultaten uit de uitvoering geëvalueerd en gebruikt als input voor het (bij)sturen van OOV-beleid, waaronder het aanpassen van de prioriteiten?

Werken vanuit de bedoeling sterk geworteld in Veldhoven

De gemeente werkt heel bewust vanuit het principe dat wordt gewerkt vanuit de bedoeling. De voorkeur ligt niet op straffen, maar op maatwerkinterventies om tot inhoudelijke oplossingen te komen. Dit besef zien we in de stukken en in de gesprekken op ieder niveau terug. Zo staat in het Uitvoeringsprogramma vergunningverlening Toezicht en Handhaving 2019 "Dienstverlening" expliciet als instrument genoemd.

Dit betekent dat het moeilijk is om uitvoering en de ingezette interventies cijfermatig te verantwoorden. Hier is de gemeente zich bewust van. In het Uitvoeringsprogramma vergunningverlening Toezicht en Handhaving 2019 wordt opgemerkt dat de inzet van het instrument "Dienstverlening" op dit moment niet goed te verantwoorden is. Hierdoor is het moeilijk na te gaan in hoeverre de prioritering een rol speelt bij de keuze van interventie.

In de gesprekken in Veldhoven valt het de onderzoekers op dat het werken vanuit de bedoeling in alle niveaus van de organisatie is doorgedrongen en geïnternaliseerd. Zowel bestuurders, beleidsmedewerkers als uitvoerende medewerkers spreken met waardering over deze werkwijze.

Bepalen prioriteiten op basis van cijfers en input betrokkenen

Bij het bepalen van de prioriteiten worden verschillende bronnen gebruikt. Zo worden de wijkatlas en de politiecijfers gebruikt. Ook gesprekken met interne en externe partners worden benoemd als input. Doordat de cijfermatige verantwoording van de inzet van instrumenten over het algemeen globaal is, zoals we hiervoor opmerkten, is het moeilijk deze uitvoering te gebruiken als input voor het bijsturen van OOV-beleid.³²

Ook naast de inzet van het instrument "Dienstverlening" wordt de manier van optreden niet structureel verantwoord. Dit heeft gevolgen voor de planning. Zo zien we in hetzelfde Uitvoeringsprogramma vergunningverlening Toezicht en Handhaving 2019 dat rekening wordt gehouden met 40 keer de inzet van het instrument "strafbeschikking".

Er wordt gewerkt om de registratie van meldingen en interventies steeds meer centraal te doen. Doordat een algemene cijfermatige verantwoording niet voorhanden is, kan niet op deze wijze een oordeel worden gegeven over de mate van het werken op basis van prioriteiten.

Uit de gevoerde gesprekken bleek dat de prioriteiten bekend zijn en in de dagelijkse praktijk worden gebruikt bij planning, uitvoering en terugkoppeling. Dit gebeurt wekelijks op verschillende niveaus. Wij hebben daardoor de indruk dat de resultaten van de uitvoering in die zin worden gebruikt als input. Een recent voorbeeld hiervan in de gemeente Veldhoven is de problematiek rond lachgas. Dit was een nieuw fenomeen dat op basis van constatering van boa's en politiecijfers is opgepakt. De gemeente

³² Hierbij moet opgemerkt worden dat de onderzoekers slechts kunnen oordelen op basis van de cijfermatige informatie uit de evaluaties en de gevoerde gesprekken, aangezien zij geen aanvullend cijfermatig materiaal hebben ontvangen.

heeft, op basis van de signalen die werden besproken in de structurele overleggen, de APV aangepast om het gebruik van lachgas te verbieden.³³

Meldingen en registraties via DJUMA, prioritering volgt uitvoeringsplan

Meldingen komen bij de boa's binnen via het systeem DJUMA. Deze meldingen komen binnen bij het KCC³⁴ via mail en telefoon en via de meldingen app BuitenBeter. De overige meldingen komen op straat binnen. Doordat boa's ter plaatse zichtbaar zijn, melden inwoners zaken bij hen persoonlijk. Meldingen worden afgehandeld op basis van de prioriteiten uit het uitvoeringsplan.

Ook zaken die boa's op straat constateren worden in DJUMA ingevoerd. Voorheen werden dit soort zaken niet gemeld, waardoor het aantal meldingen lager lag. Nu wordt bijna alles gemeld, waardoor er meer inzicht is in de praktijk. De meldingsbereidheid van inwoners en het gemak van melden is ook toegenomen (BuitenBeter app), dit draagt eveneens bij aan de toename van meldingen.

Binnen DJUMA is er een deadline voor het afhandelen van een melding, die kan eventueel wel gemotiveerd verlengd worden. Melders worden daarvan altijd op de hoogte gesteld.

Jaarlijkse evaluatie op hoofdlijnen biedt weinig inzicht in prestaties

De gemeente Veldhoven monitort de voortgang van het uitvoeringsprogramma VTH continu, mogelijk gemaakt door de geautomatiseerde systemen.³⁵ Jaarlijks stelt de organisatie daarnaast een evaluatie op hoofdlijnen op. Deze is echter zeer beknopt (1 A4) en geeft inzicht in de uitgevoerde acties en de inhoudelijke ontwikkelingen. Deze evaluaties bieden ook cijfermatig inzicht op hoofdlijnen.

In vergelijking met andere gemeenten die in het kader van DoeMee zijn onderzocht, zijn de evaluaties binnen de gemeente Veldhoven zeer beknopt. Dit resulteert erin dat de evaluaties onvoldoende duiding geven bij de cijfers en daarmee weinig inzicht bieden. Een voorbeeld hiervan is dat inzicht wordt gegeven in het aantal meldingen dat is binnengekomen, maar dat er geen verantwoording wordt afgelegd over het type meldingen en de termijn van afhandeling. Wel wordt hierbij aangegeven in hoeveel gevallen er overgegaan is tot strafrechtelijke handhaving. Verder blijkt dat er in 2018 meerdere grootschalige evenementen zijn bezocht. Onbekend is wat uit die bezoeken volgde qua overtredingen en/of handhavend optreden. Bovendien blijkt niet uit de evaluatie of de andere evenementen van dat jaar wel of niet gecontroleerd zijn (en wat daaruit volgde).

Zoals al in hoofdstuk 1, over het beleid werd benoemd, zijn de doelen niet meetbaar opgesteld, hetgeen is terug te zien in de evaluatie. De doelen worden wel benoemd, maar niet in termen van meetbare prestaties geëvalueerd.

2.3 / Samenwerking handhavingspartners

5. Hoe verloopt de samenwerking met de handhavingspartners?

De samenwerking tussen gemeente en politie wordt hoog gewaardeerd

De gemeente Veldhoven heeft met name een goede en intensieve ketensamenwerking met de politie, zowel op de werkvloer als op het niveau van leidinggevend en bestuur. De trend in andere gemeenten is dat de samenwerking tussen politie en boa's relatief informeel verloopt, met directe en korte onderlinge lijnen. Dit beeld zien we ook in Veldhoven terug. Gemeentelijke medewerkers en politie lopen gemakkelijk bij elkaar binnen, ze zijn fysiek dicht bij elkaar gehuisvest. De boa's spelen in veel gemeenten een belangrijke rol in de ketensamenwerking. Zij zijn vaak de spil in de informatie-uitwisseling met handhavingspartners en sociale partners, omdat zij dicht bij de inwoners staan en daarmee een signalerende rol vervullen.

Gesprekspartners geven verder aan dat regelmatig wordt overlegd met ketenpartners (waaronder politie) over opvolging bij specifieke cases.

Zoals eerder beschreven, is er sprake van een terugtrekkende beweging van de politie, op basis van de kerntakendiscussie. Gesprekspartners geven aan dat de politie steeds vaker 'nee' moet verkopen bij verzoeken tot samenwerking vanuit de gemeente

³³ <https://www.ed.nl/veldhoven/creatief-verbod-op-lachgas-in-veldhoven~a203d476/>

³⁴ Klant Contact Centrum

³⁵ UVTH 2019, p.9

en andere partners. Daarbij zijn in de politieorganisatie in Veldhoven de afgelopen jaren veel personele wisselingen met name rondom wijkagentschap geweest, die de continuïteit negatief hebben beïnvloed. Dit is inmiddels grotendeels opgelost. Desalniettemin wordt de samenwerking in Veldhoven door alle betrokkenen hoog gewaardeerd.

Ook andere ketenpartners in beeld en gewaardeerd

Zowel in de documenten als in de gesprekken wordt veelvuldig verwezen naar de samenwerking met ketenpartners. Zo wordt in de evaluatie UVTH 2018 geschreven over de gezamenlijke aanpak van jeugdgroepen met ketenpartners zoals politie, Cordaad Welzijn, het OM, Sondervick College, Lumens en Halt. Ook bij de controle op veiligheid van evenemententerreinen wordt gesproken over samenwerkingspartners.³⁶ In diverse interviews wordt gerefereerd aan de samenwerking met OM en politie, met wijk-GGDers, woningstichtingen, het zwembad, cafés, Samen sterk in Brabant, het KIT en de gemeente Waalre.

De invloed van partners op beleid

Naast de formele inbreng van de partners bij de totstandkoming van het Regionaal Veiligheidsplan, zien we in de documentatie niet dat de partners in formele zin worden betrokken bij de totstandkoming van het Uitvoeringsplan. Echter, in gesprekken wordt wel aangegeven dat er nauw wordt afgestemd met de politie over prioriteiten in de handhaving. Daarnaast blijkt uit gesprekken dat gesprekken met interne en externe partners ook meegenomen worden in het vormgeven van beleid.

2.4 / Instrumentarium

4. In welke mate voert de gemeente het toezicht- en handhavingsbeleid voor OOV uit?
 - b. Hoe en hoe vaak treedt de gemeente op tegen welke overtreding en met welk resultaat?
7. Benut de gemeente haar instrumentarium ten behoeve van OOV?

³⁶ Evaluatie UVTH 2018

Evaluatie biedt onvoldoende zicht op inzet instrumentarium

Uit de stukken blijkt niet dat structureel wordt verantwoord op welke wijze tegen welke overtreding wordt opgetreden en welk resultaat dit heeft. Dit is ten dele een gevolg van de bewuste inzet van het instrument Dienstverlening en het daarbij behorende bieden van maatwerk. Dit is moeilijk te registreren en dus moeilijk te verantwoorden.

Ook de inzet van andere instrumenten worden globaal verantwoord. Zo lezen we in de Evaluatie uitvoeringsprogramma Toezicht en Handhaven 2018 onder het kopje Jeugd niet hoe vaak en hoe tegen welke overlast is opgetreden.

De gemeente zet overeenkomstig het algemene beleid erop in om maatwerk te leveren. Er wordt niet automatisch handhavend opgetreden tegen een overtreding. Wel is aangegeven dat er wordt opgetreden als het nodig is. Dit geldt ook voor “Damocles” (het sluiten van drugspanden). Daar is vier keer tot een sluiting overgegaan en twee keer tot “slechts” een bestuurlijke waarschuwing. De reden hiervoor is dat ook hier bewust rekening wordt gehouden met alle omstandigheden en gestreefd wordt naar maatwerk. De inzet van instrumenten is op dit thema (deze overtreding) overigens meer gedetailleerd verantwoord dan bij andere thema’s.

Het lijkt erop dat bestuurlijke herstelsancties op het gebied van Veiligheid in Veldhoven (in vergelijking met andere onderzochte gemeenten) niet vaak worden ingezet.³⁷ Dit geldt zowel voor een last onder bestuursdwang als een last onder dwangsom.³⁸ Naast de woningsluiting op grond van de Opiumwet (Damocles) zien we niet dat bestuurlijke sancties met regelmaat worden ingezet.

Ook in het Uitvoeringsprogramma vergunningverlening Toezicht en Handhaving 2019 wordt dit niet naast de strafbeschikking als afzonderlijk in te zetten instrument genoemd. De vraag is in hoeverre hier behoefte aan is, aangezien het streven uitdrukkelijk is om zoveel mogelijk te interveniëren zonder daadwerkelijke handhaving.

Uit gesprekken blijkt dat in lijn met handelen vanuit de bedoeling, bewust wordt gekeken of een overtreding op de relatie kan worden opgelost. Pas wanneer dit niet logisch is of niet lukt, wordt gegrepen naar bestuursrechtelijke of strafrechtelijke sancties. Praten waar kan en doorpakken waar moet.

³⁷ Herstelsancties zijn gericht op het ongedaan maken of beëindigen, het voorkomen van het herhalen of het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding.

³⁸ In beide gevallen gericht op het beëindigen van de overtreding: onder bestuursdwang geeft aan dat het bestuur de overtreding zelf beëindigt wanneer de overtreder dit niet doet; onder dwangsom houdt in dat de overtreder een geldsom verschuldigd is wanneer de overtreding niet beëindigd wordt.

3

Sturing door de raad

In dit hoofdstuk nemen wij de wijze waarop en mate waarin de gemeenteraad zijn kaderstellende en controlerende rol invult ten aanzien van toezicht en handhaving op het gebied van openbare orde en veiligheid onder de loep. Daarbij kijken wij eveneens naar de informatie die de gemeenteraad over dit onderwerp ontvangt. De volgende deelvragen komen aan bod:

9. Hoe wordt de raad geïnformeerd over de met toezicht en handhaving op OOV bereikte resultaten?
10. Hoe vervult de raad zijn kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot toezicht en handhaving op OOV?

Deelvraag 11 (welke aanbevelingen kunnen aan de raad worden gedaan ten aanzien van sturing en controle?) wordt behandeld in de bestuurlijke nota, onder 'Centrale boodschap'.

3.1 / Volledige en goede informatievoorziening

Uit het onderzoek blijkt dat de gemeenteraad regelmatig geïnformeerd en betrokken wordt op het gebied van veiligheid en op het gebied van VTH-taken. De raad wordt actief meegenomen bij het opstellen van de beleidsdocumenten voor deze beide onderwerpen of stelt deze documenten zelf vast. Ook ontvangt de raad op gezette tijden informatie ter kennisgeving, in de vorm van beleidsplannen en uitvoeringsprogramma's. Zo wordt de gemeenteraad op de hoogte gehouden van de uitgevoerde acties en de jaarlijks vastgestelde prioriteiten. Betrokkenheid van de raad bij een aantal specifieke beleidsstukken zag/ziet er als volgt uit:

- / Ten aanzien van VTH is een vaste cyclus van informatievoorziening en monitoring afgesproken. Het beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving 2018-2022 is ter kennisgeving aan de gemeenteraad voorgelegd. Jaarlijks wordt de raad geïnformeerd over het uitvoeringsprogramma VTH, dat vastgesteld wordt door het college. Daarnaast krijgt de raad jaarlijks een evaluatie van het uitvoeringsprogramma, die inzicht biedt in de uitgevoerde handhavingstaken. Zo weet de raad steeds wat de vorderingen zijn ten aanzien van het beleid.
- / De raad is betrokken geweest bij het opstellen van het Integraal Veiligheidsplan 2019-2022.³⁹ Hiervoor zijn wijkraden geraadpleegd en beeldvormende bijeenkomsten georganiseerd met politie en justitie.
- / In de kwartaalrapportages van de begroting wordt er cijfermatig teruggekoppeld.
- / De raad ontving een informatienota over de organisatie en handhaving op de kermissen in 2019.

Uit gesprekken en documenten blijkt dat de gemeente veel waarde hecht aan het intensief betrekken van de raad. De raad wordt zeer goed meegenomen in de onderwerpen die spelen. Een voorbeeld hiervan is de permanente bewoning van vakantieparken. Bij incidenten wordt de raad geïnformeerd en beantwoordt de burgemeester eventuele vragen. Naast de schriftelijke informatievoorziening, worden er regelmatig informatiesessies georganiseerd. Zo vindt er jaarlijks een sessie over veiligheid plaats, waarin de cijfers worden toegelicht. Deze informatiesessies worden goed bezocht. Ook worden er raadsavonden georganiseerd waar dilemma's op het OOV-domein aan de raad voorgelegd worden. De raad wordt daarnaast op een creatieve en meer informele wijze betrokken, zoals middels een crimineel café en een drugsclub. Waar nodig wordt bij deze informatiesessies en

³⁹ Presentatie Uitvoeringsplan Veiligheid 2019-2020

raadsavonden professionele ondersteuning ingeschakeld. Dergelijke initiatieven dragen bij aan het zicht dat de raad heeft op dit domein en zorgen er tevens voor dat het onderwerp leeft in de raad.

3.2 / Initiatieven vanuit de raad

Voor het maken van beleid zijn initiatieven vanuit de raad van belang. De raad heeft namelijk zicht op zaken en zorgen die spelen in de samenleving. De geïnterviewden geven aan dat de raad veel belangstelling hecht aan OOV en met name betrokken is bij veiligheid.

De raad van Veldhoven maakt redelijk actief gebruik van zijn instrumentarium. In de afgelopen drie jaar zijn er twee schriftelijke vragen ingediend ten aanzien van toezicht en handhaving over hondenoverlast (2019) en het vuurwerkgebruik in het buitengebied (2017). Daarnaast zijn er over de volgende vier onderwerpen in de afgelopen drie jaar moties ingediend:

- / Aanpak rattenoverlast (2019);
- / Voorkomen bijzet (grof) huisvuil bij containers (2019);
- / Permanente bewoning Veldhovense vakantieparken en campings (2019);
- / Waardering gebruik noodbevoegdheid burgemeester (2017).

Uit de raadsvragen en -moties valt op te maken dat de gemeenteraad in Veldhoven aandacht heeft voor een breed spectrum van onderwerpen die spelen binnen openbare orde en veiligheid. Er is aandacht voor meer high-profile onderwerpen, zoals vuurwerkgebruik, maar ook voor de meer alledaagse onderwerpen, waar juist vaker kleine ergernissen over zijn, zoals hondenoverlast.

Een aandachtspunt voor de raad dat door gesprekspartners wordt aangegeven, is dat de raad soms te veel op de stoel van het college wil zitten. Het is belangrijk om als raad te controleren en sturen op de grote lijn.



Bijlage bronnen

Gesprekspartners

Naam	Functie	Datum
De heer M. Delhez	Burgemeester Veldhoven	12-02-2020
De heer A. van den Oever	Portefeuillehouder Toezicht en handhaving	12-02-2020
De heer L. van Gameren	Coördinator Handhaving	12-02-2020
Mevrouw F. van Boxtel	Coördinator Integrale Veiligheid	12-02-2020
De heer M. Diemel	Senior jurist en coördinator vergunningen en ondersteuning	12-02-2020
Mevrouw E. van Breda	Boa domein 1	27-02-2020
Mevrouw A. Huiswoud	Jurist repressieve handhaving	27-02-2020
De heer R. Drenth	Operationeel expert Wijkzorg Veldhoven/Waalre (politie)	27-02-2020
De heer E. Brom	Operationeel expert Wijkzorg Waalre/Veldhoven (politie)	27-02-2020

Bronnen

In de lopende tekst is via voetnoten vermeld op welke documentatie de bevindingen zijn gebaseerd.



Bijlage afkortingen

In de rapportage worden verschillende afkortingen gebruikt. Deze worden hieronder verklaard:

APV: Algemene Plaatselijke Verordening

Bibob: Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur

Boa: Buitengewoon opsporingsambtenaar

GGD: Gemeentelijke Gezondheidsdienst

IVP: Integraal Veiligheidsplan

KCC: Klant contact centrum

KIT: Kempen Interventieteam

LHS: Landelijke Handhavingsstrategie

OM: Openbaar Ministerie

OOV: Openbare Orde en Veiligheid

RIEC: Regionaal Expertise Centrum

RVP: Regionaal Veiligheidsplan

UVP: Uitvoeringsprogramma Veiligheid

VTH: Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving

UVTH: Uitvoeringsprogramma Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving

Wabo: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

20UIT05762

Rekenkamercommissie
t.a.v. secretaris Rekenkamercommissie
Postbus 10101
5500 GA VELDHOVEN

datum : ons kenmerk : 20UIT05762
bijlage : - IBAN : NL08BNGH 0285 0087 14
onderwerp : reactie conceptrapport

Beste heer Van Berlo,

Wij ontvingen van u het conceptrapport "Rapportage DoeMee; Toezicht en Handhaving - Openbare Orde en Veiligheid". U heeft ons college gevraagd het rapport te bekijken op feitelijke onjuistheden en een eerste bestuurlijke reactie op de conclusies en aanbevelingen te geven.

Ons college heeft het conceptrapport met genoegen gelezen en onderstaand treft u reactie van ons college over de geconstateerde feitelijke onjuistheden aan.

Feitelijke onjuistheden

In het conceptrapport hebben wij een aantal feitelijke onjuistheden aangetroffen:

Pagina 15: bij de zin, *Boa's zetten momenteel in op preventie, bijvoorbeeld door middel van lessen op middelbare scholen*; verzoeken wij u toe te voegen: *"en zoeken aansluiting bij het jeugdnetwerk"*.

Pagina 22: *"maandbordpolitie cijfers"* moet zijn *"maanddashboardcijfers"*.

Pagina 24: Bij de zin: *"Daarbij zijn in de politieorganisatie in Veldhoven de afgelopen jaren veel personele wisselingen met name rondom wijkagentschap geweest, die de continuïteit negatief hebben beïnvloed"*. Wij verzoeken u de hiervoor onderstreepte zinsneden daaraan toe te voegen en aan het einde van de zin: *"dit is inmiddels grotendeels opgelost."*

Pagina 25: laatste zin toevoegen: *"praten waar kan en doorpakken waar moet!"*

Pagina 26: het woord *jaarplannen* vervangen door *beleidsplannen*.

Pagina 27: de woorden *"raad te veel op de stoel van het college wil zitten"* weglaten. Je kunt het anders omschrijven en daarmee het zelfde bedoelen.

Pagina 28: Juiste benaming is: De heer R. Drenth; Operationeel expert Wijkzorg Veldhoven/Waalre (politie) en De heer E. Brom: Operationeel expert Wijkzorg Waalre/Veldhoven

Pagina 28: Mevrouw F. van Boxtel is de juiste benaming

Veldhoven werkt op afspraak
Voor alle producten en diensten waarvoor u aan de balie moet zijn, maakt u een afspraak via www.veldhoven.nl of bel 14 040. Via de site kunt u ook producten en diensten vanuit thuis regelen.

Pagina 28: De heer M. Delhez: toevoegen; ook portefeuillehouder Openbare Orde en Veiligheid

Algemeen:

Verder hebben we een aantal opmerkingen over de rapportage:

Pagina 3: Deze pagina is nog leeg. Wat wordt de invulling van deze pagina?

Pagina 4: Het college begrijpt dat er nog een addendum toegevoegd wordt eind 2020. Wij ontvangen dit addendum graag als dit beschikbaar is.

Pagina 10, 11 en 12: Deze moeten nog worden gevuld.

In het document wordt de ene keer gesproken over 8 Kempense gemeente en de andere keer over basisteam de Kempen. We adviseren om de laatste benaming aan te houden.

Daarnaast wordt in het gehele document de ene keer gesproken over OVV en de andere keer over openbare orde en veiligheid; we adviseren om hier een consequente benaming hanteren.

Bestuurlijke reactie

U heeft ons gevraagd om een eerste bestuurlijke reactie te geven op het concept onderzoeksrapport. In de vastgestelde procedure reageert ons college pas bestuurlijk op de definitieve versie van het rapport. Wij kiezen er daarom voor om de gebruikelijke procedure te volgen en dus nog niet bestuurlijk op het conceptrapport te reageren.

Heeft u vragen of opmerkingen over deze brief? Neem dan contact op met Menno Diemel van het cluster Ondersteuning. Stuur daarvoor een e-mail naar gemeente@veldhoven.nl of bel het algemene telefoonnummer 14 040.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders van Veldhoven,



Noud Bex
secretaris



Marcel Delhez
burgemeester