

Vergaderjaar 2009–2010

30 985

Beleidsdoorlichting Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Nr. 5

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 mei 2010

In de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2009¹ heeft mijn ambtsvoorgangster aangekondigd een beleidsdoorlichting op de operationele doelstelling 4.2 «De bestuurlijke veiligheidspartners ondersteunen met kennis, instrumenten en expertise» uit te voeren. De beleidsdoorlichting treft u bijgaand aan.² Hieronder ga ik kort in op de inhoud en context van de beleidsdoorlichting.

Beleidsdoorlichting operationele doelstelling 4.2

Focus beleidsdoorlichting

De aanleiding voor beleidsvorming op het gebied van integrale veiligheid (artikel 4.2) is dat zowel burgers als het toenmalige kabinet Balkenende I in 2002 het niveau van sociale onveiligheid te hoog achtten. Om deze redenen is in 2002 door de toenmalige Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie het Veiligheidsprogramma «Naar een veiliger samenleving» ontwikkeld, met als doel de criminaliteit en de overlast met 25% te reduceren in 2010 ten opzichte van 2002. Ook integraal veiligheidsbeleid onder regie van de gemeente werd een prioriteit. In het kader van het Veiligheidsprogramma «Naar een veiliger samenleving» is het beeld ontstaan dat met name (middelgrote en kleine) gemeenten achterblijven in het voeren van regie op integraal veiligheidsbeleid. Om die reden is het Project Veilige Gemeenten (PVG) opgestart. In het PVG zijn de volgende vier concrete instrumenten ontwikkeld: Kernbeleid veiligheid, het diagnose-instrument, organisatie modellen en (best practices) regionale samenwerking.

De 25%-reductiedoelstelling voor criminaliteit en overlast, die zowel voor het Veiligheidsprogramma «Naar een veiliger samenleving» als het PVG uitgangspunt was, is overgenomen in het project «Veiligheid begint bij

¹ TK 2008–2009, 31 700 VII nr. 1.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

voorkomen» (VbbV) van het kabinet Balkenende IV. Het kabinet heeft besloten om binnen het project VbbV de aanpak van overlast en verloedering extra aandacht te geven. Dit heeft vervolgens zijn beslag gekregen in het Actieplan overlast en verloedering, dat op 10 maart 2008¹ aan de Tweede Kamer is aangeboden door de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie en de Ministers voor Wonen, Wijken en Integratie en voor Jeugd en Gezin. Het Actieplan overlast en verloedering kent een veelheid aan maatregelen en beleidsinstrumenten². In totaal kent het Actieplan 51 maatregelen die vaak elk ook weer uiteenvallen in vele specifieke (deel)maatregelen. De inhoudelijke noemer waaronder de meeste maatregelen gevat kunnen worden zijn: preventie, bestuurlijke handhaving en strafrechtelijke handhaving.

De voorliggende beleidsdoorlichting is toegespitst het PVG en het Actieplan overlast en verloedering, omdat het twee belangrijke en brede beleidsplannen zijn die representatief zijn voor het beleid van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, dat gevoerd wordt ingevolge de operationele doelstelling van artikel 4.2. De beleidsdoorlichting is niet over de volle breedte ingezet, omdat op de verschillende gebieden nog evaluaties lopen of omdat het nog te vroeg daarvoor is.

Concrete resultaten

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) is gevraagd om onderzoek te doen naar de effectiviteit van de maatregelen uit het Actieplan overlast en verloedering³. Hieruit blijkt dat de in het Actieplan opgenomen maatregelen een positief effect hebben op de vermindering van de overlast en verloedering. Het SCP meent dat de intenties en principes van het Actieplan in theorie plausibel zijn, maar tekent daarbij aan dat de daadwerkelijke effectiviteit van een maatregel uiteraard afhankelijk is van de uitwerking en implementatie op lokaal niveau. Met behulp van de Integrale Veiligheidsmonitor (IVM) wordt gemeten of de gestelde VbbV-doelen van 25% minder overlast en verloedering ook daadwerkelijk behaald worden. Uit de IVM 2009 blijkt dat het hier gaat om een weerbarstige materie waarbij nog onvoldoende resultaat is geboekt⁴.

Belangrijkste resultaat van PVG is dat het belang van een sluitend integraal veiligheidsbeleid (IV-beleid) hoger op de agenda staat binnen de verschillende gemeenten dan voor aanvang van het PVG⁵. 76% van de gemeenten geeft aan dat er integraal veiligheidsbeleid bestaat. Dit houdt een stijging in ten opzichte van de nulmeting in 2005, waaruit bleek dat 62% van de gemeenten IV-beleid heeft. De instrumenten die binnen het PVG zijn ontwikkeld zijn goed ontvangen door gemeenten. Het Kernbeleid veiligheid springt eruit als een goed bruikbaar en nuttig instrument waarvan in een bijzonder groot deel (68%) van de gemeenten gebruik wordt gemaakt. Het diagnose-instrument, de organisatiemodellen en de (best practices) regionale samenwerking worden minder geraadpleegd. Dit hangt met name samen met de tijd die gemeenten kunnen besteden aan deze instrumenten. De instrumenten worden vaak als vrij tijdsintensief beschouwd. Ten aanzien van de bekendheid van het PVG geeft 81% van alle gemeenten aan bekend te zijn met het project. PVG wordt gewaardeerd met een 6,2.

¹ TK 2007–2008, 28 684, nr. 130.

² In de bijlage van het Actieplan (TK 2007–2008, 28 684, nr. 130) zijn alle 51 maatregelen en bijbehorende submaatregelen nader geconcretiseerd.

³ TK 2008–2009, 28 684, nr. 239.

⁴ TK 2009–2010, 28 684, nr. 276.

⁵ Rapportage evaluatie PVG (Berenschot, 2008).

Het huidige beleid

Het kabinet heeft (bestuurlijk) instrumentarium ontwikkeld voor de aanpak van overlast en verloedering. Te denken valt aan het wetsvoorstel Maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast, de wijziging van de Drank- en Horecawet, de handleiding hokken en keten,

agressiepreventietrainingen in de horeca en het in kaart brengen en aanpakken van jeugdgroepen. Ondanks dat het in Nederland aantoonbaar veiliger is geworden, blijft de door burgers ervaren ernstige overlast en fysieke verloedering zorgen baren. In de verantwoording VbbV die op 23 april 2010 aan de Tweede Kamer is verstuurd wordt hierop nader ingegaan.¹ Dat de resultaten van al deze maatregelen niet zichtbaar terug te vinden zijn in de resultaten van de IVM 2009 kan worden verklaard door de volgende omstandigheden. De uitvoering van het Actieplan is in de tweede helft van 2008 gestart en de gegevens van de IVM 2009 geven een beeld van de situatie in 2009. Het daadwerkelijke effect van de maatregelen van het Actieplan zal dan ook – naar verwachting – op een later moment zichtbaar worden. Daarnaast meet de IVM de beleving (perceptie) van overlast bij de bevolking, terwijl de maatregelen van het Rijk en de gemeenten rechtstreeks ingrijpen op de oorzaak van overlast en verloedering, zoals zwerfvuil, hangjongeren en graffiti. Het kabinet heeft in 2009 een extra impuls gegeven aan de aanpak van overlast en verloedering en het ondersteunen van gemeenten bij het vormgeven van integraal veiligheidsbeleid. Op deze twee specifieke punten zal ik nader ingaan.

Extra inzet op overlast en verloedering

In 2009 heeft het kabinet op verschillende wijzen een extra impuls gegeven aan het terugdringen van overlast en verloedering. Met veertig gemeenten is het «Manifest bestrijding overlast en verloedering» opgesteld. Deze gemeenten hebben elk vijf maatregelen benoemd om de overlast en verloedering te verminderen. Zij doen ook mee aan de landelijke opschoondag in het voorjaar van 2010 en 2011. Het Manifest heeft focus en versnelling gebracht bij de aanpak van de problematiek. Hoofdthema's zijn jeugdoverlast, alcoholmisbruik door veelal jongeren en fysieke verloedering. De aanpak van de oververtegenwoordiging van Marokkaans-Nederlandse jongeren bij overlast en criminaliteit is in 2009 met een intentieverklaring bekrachtigd.

Eind vorig jaar heeft het IVA *beleidsonderzoek en advies* in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatiesonderzoek gedaan naar de vraag hoe de *perceptie* van overlast en verloedering tot stand komt en wat de beïnvloedende factoren en mechanismen hierbij zijn. Eind februari 2010 heeft dit geresulteerd in het rapport «Omgaan met de perceptie van overlast en verloedering». De aanbevelingen uit dit rapport worden de komende periode in concrete actiepunten uitgewerkt.

Daarnaast is de zogenoemde «Tafel van Twaalf» over de aanpak van onveiligheidsgevoelens door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ontwikkeld. Dit instrument staat vanaf januari 2010 op de website van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) en richt zich op de verbetering van de lokale veiligheidszorg en veiligheidsbeleving door lokale «veiligheidsmedewerkers» zelf.

Extra inzet op de ondersteuning van gemeenten

Uit de evaluatie van het PVG² bleek dat de ondersteuningsbehoeften van gemeenten in de toekomst tweeledig zijn. Enerzijds ondersteuning bij een effectieve invulling van de regierol, zowel beleidsmatig als in de uitvoering. Anderzijds ondersteuning bij het verder vormgeven van het IV-beleid op specifieke thema's evenals innovatieve en doeltreffende methodieken (zoals stappenplannen) in de uitvoering.

Om die reden is geïnvesteerd in de contacten met gemeenten om de verbinding te leggen tussen beleid en uitvoering bij de aanpak van

¹ TK 2009–2010, 28 684 nr. 276.

² Rapportage evaluatie PVG (Berenschot, 2008).

problemen. Dit gebeurt onder andere door het organiseren van regionale bijeenkomsten, afzonderlijke contacten en zogenoemde praktijkteams. Door het inzetten van praktijkteams worden (regio's van) gemeenten ondersteund bij het effectief vormgeven en uitvoeren van jeugd- en alcoholbeleid. Er wordt directe ondersteuning op maat geboden voor een periode van ongeveer een jaar. Bijkomend effect is dat de regionale samenwerking een impuls krijgt. In 2009 zijn er zes praktijkteams opgezet die zich richten op de thema's jeugdoverlast / jeugdgroepen en overmatig alcoholgebruik onder jongeren.

Tevens is er een praktijkteam opgericht dat multidisciplinair wordt ingezet bij acute problemen in gemeenten die te maken hebben met overlast door Marokkaans-Nederlandse jongeren.

Tot slot

Zoals toegelicht is het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met verschillende observaties die ook uit deze beleidsdoorlichting naar voren komen aan de slag gegaan. Ook worden de uitkomsten van deze beleidsdoorlichting benut bij nieuwe beleidsontwikkelingen. Voorts blijkt uit de contacten met de gemeenten blijkt dat het terugdringen van overlast en verloedering hoog op de agenda staat en zij daarin ook veel in investeren, ook in andere maatregelen dan die uit het Actieplan. De aanpak werpt vruchten af, maar dit vertaalt zich helaas nog niet in de landelijke cijfers.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
E. M. H. Hirsch Ballin