



bewust

Zwolle



Integrale Veiligheidsvisie

2015 – 2018

Integrale Veiligheidsvisie

2015 – 2018

Inhoud

1.	Inleiding	6
1.1	Aanleiding en doelstelling	6
1.2	Opzet en afbakening	6
2.	Ambities	7
2.1	Waar gaan we voor in 2015 – 2018?	7
2.2	Welke effecten streven we na?	8
3.	Omgevingsanalyse	10
3.1	Veiligheid en leefbaarheid	10
3.2	Politiek: coalitieakkoord politiek 2014 - 2018	13
3.3	Bovengemeentelijk veiligheidsbeleid	13
3.4	Instituties en wet- en regelgeving	14
3.5	Maatschappelijk: verticaal bestuur en horizontale samenleving	15
4.	Planning en control	16
	Geraadpleegde bronnen	17

Voorwoord

Veiligheid raakt ons allemaal en heeft regelmatig een grote impact op de samenleving. Een woninginbraak, geweld tijdens het uitgaan of overlast in de buurt zijn van grote invloed op mensen en hun omgeving. Of wat te denken van een woningbrand of hoogwater. Maar ook internationale incidenten en crises kunnen een impact hebben op veiligheid en het gevoel daarvan in Nederland. Denk aan Nederlanders die reizen naar jihadistische strijdgebieden waarvan sommigen ook weer terugkeren in Nederland.

Als burgemeester heb ik verschillende rollen in veiligheid. Aan de ene kant vervul ik de rol van burgervader waarbij ik onze inwoners bijsta tijdens situaties van onveiligheid en gevoelens van onbehagen. Aan de andere kant werk ik nauw samen met onze partners om de stad zo veilig mogelijk te houden. We zorgen dat we elkaar goed kennen, effectief beleid voeren en elkaar weten te vinden wanneer het nodig is.

Ook vorig jaar ondervond ik weer hoe belangrijk veiligheid is en welke impact het heeft wanneer dit fundament wegvalt. Zo hadden we een schietincident in Holtenbroek waarbij iemand gewond raakte, werd een straatmuzikant neergestoken voor een supermarkt en werd iemand in Stadshagen geliquideerd. Deze gebeurtenissen hebben een grote impact op onze gemeenschap en de veiligheidsgevoelens. In zulke gevallen werk ik samen met onze partners om te zorgen dat we alles doen om de openbare orde te herstellen. Maar ik denk ook aan een hele andere situatie vorig jaar, namelijk de explosie aan de Oude Vismarkt. Door deze explosie werd de gehele pui van het pand weggeblazen, ontstond er brand en werden bewoners geëvacueerd. In zo'n situatie werk ik samen met de hulpdiensten om het incident zo goed mogelijk te bestrijden. Belangrijk voor mij is dan vooral de impact van het incident en de nasleep ervan voor onze inwoners, ondernemers en hulpverleners.

Ik merk dat de burgemeestersrol de laatste jaren steviger is geworden. Dit merk ik vooral in het toenemende aantal bevoegdheden om de veiligheid te waarborgen. Zo werd de Wet tijdelijk huisverbod enkele

jaren geleden van kracht. Op grond hiervan kreeg ik de bevoegdheid om bij huiselijk geweld situaties de dader tijdelijk uit huis te plaatsen. Maar ook kan ik tegenwoordig burgers eerder preventief laten fouilleren. Daarnaast kreeg ik zeer recentelijk de bevoegdheid om via de Raad voor de Kinderbescherming de rechter te verzoeken voor het opleggen van een vorm van ondertoezichtstelling bij jeugdigen. Deze toenemende bevoegdheden betekenen dat ik verregaande maatregelen kan nemen in het kader van veiligheid, die zeer ingrijpend kunnen zijn voor betrokkenen. Juist daarom acht ik een continue afweging en grote zorgvuldigheid van belang bij het gebruikmaken van deze bevoegdheden.

Met de voorgaande woorden heb ik geprobeerd u in beknopte vorm mee te nemen in mijn rol en ervaringen met veiligheid. Ik hoop dat u net als ik ervan bewust bent dat veiligheid niet altijd vanzelfsprekend is, maar continue inzet vraagt van onszelf, onze inwoners en partners. Het is daarbij wel van belang om prioriteiten te stellen. We kunnen niet alles tegelijk aanpakken en bovendien zal er altijd een zekere mate van onveiligheid blijven bestaan. In deze visie maken we daarom duidelijk hoe we de komende jaren blijven werken aan een veilig Zwolle. Daarbij doe ik een oproep aan iedereen om hieraan een actieve bijdrage te leveren. Want een veilig Zwolle bereik je met elkaar.

Burgemeester Henk Jan Meijer



1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doelstelling

Maatschappelijke vraagstukken van veiligheid zijn sterk aan veranderingen onderhevig. De veiligheidsproblematiek, het gevoel daarover in de samenleving en de interventiemogelijkheden zijn nooit een statisch geheel, maar zijn net zo weerbaar als de samenleving zelf. Het is daarom belangrijk dat we regelmatig reflecteren op onze visie en aanpak van veiligheid en indien nodig herijken. Op deze manier blijven we op een toekomstbestendige en adequate wijze werken aan een veilig Zwolle. Veiligheid is namelijk niet altijd vanzelfsprekend en vraagt een bijdrage van iedereen in de samenleving. Voor u ligt daarom onze nieuwe visie voor de periode 2015 – 2018. We zien deze als het vertrekpunt van onze bijdrage en die van onze partners.

1.2 Opzet en afbakening

In deze visie beschrijven we de belangrijkste thema's en onze beoogde effecten voor de komende jaren. Deze thema's vloeien voort uit onze omgevingsanalyse. Bij het beschrijven van de visie hanteren we een aantal uitgangspunten. De visie:

biedt koers op hoofdlijnen

Deze visie is bedoeld als richtinggevend document en biedt de basis voor een jaarlijks uitvoeringsplan. Het is daarmee een beknopt document en niet te gedetailleerd. Het heeft niet als doel om een totaaloverzicht te presenteren van alle veiligheidsactiviteiten dat we uitvoeren of vastgesteld beleid waarover we beschikken. Daarvoor verwijzen we naar de bestaande documenten. Met deze visie willen we vooral thema's benoemen die de komende jaren extra aandacht verdienen.

beschrijft de richting, maar niet de weg ernaartoe

We beschrijven welke thema's de komende jaren extra aandacht verdienen (de wat-vraag), maar beschrijven niet de weg ernaartoe (de hoe-vraag). Dit betekent dat u niet zult lezen welke concrete activiteiten we ondernemen om onze ambities te bereiken. Deze beschrijven we namelijk jaarlijks in de programmabegroting en rapporteren daarover via de gebruikelijke beleidscyclus. We kiezen hiervoor zodat de politiek de koers en ambities bepaalt en professionals de ruimte hebben om deze te bereiken. Het geeft ons de mogelijkheid om flexibel en innovatief te zijn, in te spelen op actuele ontwikkelingen en indien nodig te kunnen bijsturen. Een werkwijze die past bij het sturen vanuit vertrouwen.

richt zich op de maatschappelijke opgaven, niet op de interne organisatie

De visie richt zich op de maatschappelijke opgaven. Wat zien we om ons heen gebeuren op het gebied van veiligheid en welke thema's verdienen prioriteit? We laten hierbij organisatorische vraagstukken buiten beschouwing. U leest in deze visie bijvoorbeeld geen keuzes op het gebied van capaciteit, middelen of werkwijzen. Op deze manier houden we de focus op de inhoud. Wanneer er organisatorische keuzes nodig zijn doen we dit via separate besluitvorming.

sluit aan bij het kernbeleid van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Bij het uitwerken van deze visie sluiten we waar mogelijk aan bij het kernbeleid van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) (2014). Het laten inspireren door deze leidraad draagt bij aan de volledigheid van deze visie.



2 Ambities

2.1 Waar gaan we voor in 2015–2018?

In dit hoofdstuk leest u onze ambities en welke effecten we nastreven. Deze zijn gebaseerd op onze omgevingsanalyse die u verderop in deze visie leest. We kiezen ervoor om eerst onze ambities te presenteren, zodat u direct zicht krijgt op onze prioriteiten.

Op dit moment doen we al veel aan veiligheid. We zijn bijvoorbeeld actief in het tegengaan van woning- en bedrijfsinbraken, werken volgens een persoonsgebonden aanpak met bijzondere doelgroepen, zetten ons in voor een goed verloop van evenementen en voetbalwedstrijden, participeren in de rampenbestrijding en crisisbeheersing en ga zo maar door.

Zoals genoemd heeft deze visie niet als doel om het geheel van onze veiligheidsactiviteiten te beschrijven. Daarvoor verwijzen we naar beleidsplannen en beschreven aanpakken die al zijn vastgesteld. In deze visie willen we wel graag een aantal prioriteiten bepalen die de komende jaren extra aandacht krijgen en leidend zijn voor onze aanpak. We beperken ons hierbij tot een select aantal prioriteiten. Op deze manier behouden we focus en verkleinen we de kans dat ze op de achtergrond raken. Het kiezen van prioriteiten betekent ook dat we niet ingaan op alle ontwikkelingen die we zien. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer we denken dat de huidige aanpak voldoet of de ontwikkeling in het totaal van ondergeschikt belang is. Het gaat erom dat we onze capaciteit zo slim en effectief mogelijk inzetten.

We denken met deze prioriteiten een effectieve bijdrage te leveren aan de Zwolse veiligheidsvraagstukken. Deze prioriteiten zijn niet in beton gegoten. Soms kunnen onvoorziene ontwikkelingen ervoor zorgen dat ze verschuiven. Het is belangrijk dat we flexibel genoeg zijn en hierop kunnen inspelen. Indien we deze noodzaak zien verantwoorden we dat via de reguliere planning- en controlcyclus.

Veiligheid & wijken en buurten

We gaan overlast, woninginbraken en hennepsteelt tegen en zorgen dat inwoners zich veilig voelen in onze wijken en buurten.

Veilig wonen, leven en werken is niet vanzelfsprekend, maar vraagt continue inzet van onszelf, partners en de samenleving. We zetten actief in op de prioriteiten van Oost-Nederland: overlastgevende personen, woninginbraken en hennepsteelt. Naast deze prioriteiten zetten we ook actief in op andere vormen van onveiligheid wanneer dit nodig is in de wijk of buurt.

We werken integraal, samen met de wijkmanagers, wijkbeheerders, sociale wijkteams en andere partners.

Veiligheid & evenementen

We behouden het veiligheidsniveau bij evenementen

Evenementen horen bij een bruisende stad. Dit blijft zo wanneer evenementen veilig verlopen. Wanneer het aantal evenementen toeneemt en onze middelen hetzelfde blijven, wordt het uitdagender om het veiligheidsniveau te waarborgen. We gaan op zoek naar methoden en werkwijzen hoe we dit kunnen vormgeven. De eigen verantwoordelijkheid van organisatoren krijgt hierin onze specifieke aandacht.

Veiligheid & eigen verantwoordelijkheid

We stellen inwoners, ondernemers en organisaties in staat om hun eigen verantwoordelijkheid te nemen en zorgen dat we deze niet overnemen.

De samenleving kan zelf veel doen op het gebied van veiligheid en heeft daarin ook een eigen verantwoordelijkheid. We zien enerzijds dat zij deze eigen verantwoordelijkheid niet altijd neemt en anderzijds dat de overheid dit soms ook overneemt. Mede daardoor benutten we niet altijd de potentie van de samenleving. In onze aanpak van veiligheid bekijken we per situatie de rol van de samenleving en stellen hen in staat hierin een actieve rol te vervullen.



Veiligheid & radicaliseren

We voorkomen zover mogelijk dat onze inwoners radicaliseren, hebben zicht op diegene die dit wel doen en grijpen in wanneer nodig.

Inwoners die radicaliseren en zich bijvoorbeeld onderdeel voelen van de jihadistische beweging kunnen een

bedreiging vormen. We vinden het daarom belangrijk om radicalisering te voorkomen. We willen signalen van radicalisering vroegtijdig herkennen. Het is noodzakelijk ons hierin te bekwamen en we beseffen dat daarvoor iedereen in de stad nodig is. Deradicalisering vereist per situatie een specifieke interventiestrategie. Dit vraagt van ons maatwerk, deskundigheid en een stevig netwerk waarop we kunnen bouwen.



Veiligheid & outlaw motorcycle gangs (omg's)

We doorbreken de ogenschijnlijke onaantastbaarheid van OMG'S.

Een aantal motorclubs die zich richten op Zwolle zijn aangemerkt als OMG's. We zorgen dat we weten wie daarin de belangrijkste spelers zijn en zetten actief in op het tegengaan van criminele activiteiten en overlast. In onze strategie richten we ons op de acht landelijk afgesproken speerpunten. Dat zijn dat we samen met partners actief inzetten op strafrechtelijke vervolging, clubhuizen, leden van OMG's in overheidsdienst, leden die geen bekend inkomen hebben en faciliteren we evenementen van OMG's niet. Ook bestrijden we de invloed van OMG's op de horeca, beveiligingsbedrijven en de harde kern van voetbalsupporters.

Veiligheid & effecten veiligheidsinstrumenten

We kennen de effectiviteit van onze veiligheidsinstrumenten en -bevoegdheden.

De gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester kunnen verschillende interventies, instrumenten en bevoegdheden inzetten om veiligheid te beïnvloeden. Het gaat daarbij continue om de balans tussen de problematiek enerzijds, en proportionaliteit, subsidiariteit en effectiviteit van de interventie anderzijds. Belangrijk is dat we inzicht hebben in het totale palet aan instrumenten en bevoegdheden die we kunnen inzetten en de effectiviteit daarvan. We vinden het belangrijk dat we de veiligheidsinstrumenten plaatsen in de totale breedte van de veiligheidsketen, omdat deze instrumenten altijd onderdeel vormen van een bredere aanpak.

2.2 Welke effecten streven we na?

Met onze inspanningen willen we bepaalde effecten bereiken. We hebben daarvoor een aantal effectindicatoren bepaald die we goed in de gaten houden. Hierbij plaatsen we wel een aantal kanttekeningen:

- We denken met onze inspanning een waardevolle bijdrage te leveren aan deze indicatoren. Toch zijn er ook veel andere factoren die deze beïnvloeden. We doen daarom ons best hierop te sturen, maar hebben daarop slechts gedeeltelijk invloed. De maakbare samenleving bestaat immers niet.
- Indicatoren geven - zoals het woord al zegt - slechts een indicatie. Het blijft daarmee relevant, maar het is slechts een hulpmiddel bij het vaststellen van onze effecten. Andere bronnen, zoals persoonlijke percepties, zijn minstens zo belangrijk.
- Bij de formulering van indicatoren hebben we er ook op gelet of we deze informatie eenvoudig en laagdrempelig kunnen meten. Soms zijn er indicatoren te definiëren die een beter beeld geven van het resultaat, maar teveel inspanning vragen om te meten. Het meten is geen doel op zich en de inspanning moet in verhouding zijn met de opbrengst.

Tabel 2.2.1 laat zien welke effectindicatoren we per ambitie monitoren.

Ambitie	Effectindicatoren	Meetinstrument
We gaan overlast, woninginbraken en hennepsteelt tegen en zorgen dat inwoners zich veilig voelen in onze wijken en buurten.	<ul style="list-style-type: none"> • Het aantal woninginbraken is in 2018 gedaald naar 380 of minder. • Het aantal jaarlijkse hennepkwekerijen is ieder geval gedaald van 25 in 2014 naar 20 in 2018. • Het aantal overlastmeldingen is in 2018 ieder geval niet toegenomen ten opzichte van 2014. • De ervaren overlast is in 2018 ieder geval niet toegenomen ten opzichte van 2014. • Inwoners beoordelen hun veiligheidsgevoel in 2018 met ieder geval een 7. • Inwoners beoordelen hun leefbaarheidsgevoel in 2018 met ieder geval een 7. 	<ul style="list-style-type: none"> • Jaarlijkse politiecijfers • Tweejaarlijkse Buurt voor Buurt onderzoek
We behouden het veiligheidsniveau bij evenementen.	90% of meer van de evenementen verloopt zonder noemenswaardige ordeverstoringen.	Jaarlijkse zelfevaluatie door professionals
We stellen inwoners, ondernemers en organisaties in staat om hun eigen verantwoordelijkheid te nemen en zorgen dat we deze niet overnemen.	Inwoners, ondernemers en organisaties nemen hun eigen verantwoordelijkheid en zijn daarin zo nodig door ons gefaciliteerd.	Jaarlijkse zelfevaluatie door professionals
We voorkomen zover mogelijk dat onze inwoners radicaliseren, hebben zicht op diegene die dit wel doen en grijpen in wanneer nodig.	Uitreizigers en terugkeerders uit jihadistische strijdgebieden hebben we in beeld en daarop geïntervenieerd.	Jaarlijks navraag bij politie en Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
We doorbreken de ogenschijnlijke onaantastbaarheid van OMG'S.	Er zijn geen grote groepen van OMG's zichtbaar aanwezig tijdens evenementen en de horeca. OMG's veroorzaken geen overlast.	<ul style="list-style-type: none"> • Jaarlijkse politiecijfers • Navraag bij politie • Navraag bij wijkmanagers.
We kennen de effectiviteit van onze veiligheidsinstrumenten en -bevoegdheden.	We hebben inzichtelijk wat de effectiviteit is van onze veiligheidsinstrumenten.	onderzoeks- en adviesrapportage

Tabel 2.2.1: overzicht van ambities en effectindicatoren

3 Omgevingsanalyse

In dit hoofdstuk beschrijven we onze omgevingsanalyse. Hierin beschrijven we relevante ontwikkelingen en geven daaraan duiding (wat betekent die ontwikkeling voor ons?). We schenken aandacht aan ontwikkelingen op het gebied van veiligheid en leefbaarheid, politiek, bovengemeentelijk beleid, instituties en wet- en regelgeving en de maatschappij. Onze ambities bepaalden we na een zorgvuldige weging van deze ontwikkelingen.

3.1 Veiligheid en leefbaarheid

Het kernbeleid van de VNG beschrijft de ontwikkelingen aan de hand van de volgende veiligheidsvelden:

1. Veilige woon- en leefomgeving
2. Bedrijvigheid en veiligheid
3. Jeugd en veiligheid
4. Fysieke veiligheid
5. Integriteit en veiligheid

We beschrijven per veld een analyse van de huidige situatie en trends die we signaleren. Ook benoemen we kort hoe we op dit moment daarmee omgaan.

Veilige woon- en leefomgeving

In dit veiligheidsveld beschrijven we ontwikkelingen van veiligheid gerelateerd aan de woon- en leefomgeving.

Criminaliteit

Flink wat criminaliteitsvormen zijn dalende, waaronder het totaal van zogenoemde 'high impact crime': diefstal/inbraak woning, straatroof, overval en geweld. We constateren vooral een grote daling van woninginbraken. We denken dat dit het resultaat is van onze aanpak de afgelopen jaren. We zien ook dat sommige criminaliteitsvormen toenemen. Dit zijn onder andere diefstal van tweewielers, drugsgerelateerde overlast en misdrijven. Dit laatstgenoemde is waarschijnlijk niet werkelijk toegenomen, maar komt vooral door veranderingen in registratie.

Voor verschillende vormen van criminaliteit en overlast kennen we een gerichte aanpak. We beschikken bijvoorbeeld over specifiek beleid om drugscriminaliteit, -overlast en illegale hennepcultuur tegen te gaan, werken bovenregionaal en landelijk samen tegen georganiseerde criminaliteit en werken wijkgericht, zoals bijvoorbeeld de laatste jaren in Holttenbroek.

Ten aanzien van overlast kennen we al jaren de succesvolle persoonsgebonden aanpak van bijzondere doelgroepen. Dit zijn bijvoorbeeld veelplegers, jeugdigen, dak- en thuislozen, overlastgevende- en/of risicogroepen, ex-gedetineerden e.d.. Samen met partners (zoals het Veiligheidshuis, politie, OM en



zorg- en welzijnsorganisaties etc.) begeleiden we deze mensen bij hun functioneren in de samenleving. Vanuit onze regierol dragen we op deze manier bij aan het maatschappelijk welzijn van deze doelgroepen enerzijds en een veilig en leefbare omgeving anderzijds. Verder kennen we gericht beleid voor de problematiek rondom Antilliaanse-Nederlanders (AN). Zwolle kent namelijk een relatief grote AN-gemeenschap. Met velen van hen gaat het goed, maar helaas niet met iedereen. Voor diegenen hebben we extra oog. Dit doen we door het bevorderen van participatie, terugdringen van overlast, gericht gebruik maken van reguliere hulp en het betrekken en inzetten van de AN-gemeenschap. Ook hebben we voor deze gemeenschap een specifieke aanpak voor criminele groepen.

Veiligheidsgevoel, overlast en leefbaarheid

Inwoners beoordelen de leefbaarheid met een ruime voldoende (rapportcijfer 7,5). Wel ervaren zij een lichte toename van verkeersoverlast (schaalscore toegenomen van 3,7 naar 4,0) en geluidsoverlast (toegenomen van 23 procent naar 25 procent die dit vaak ervaart).

Veiligheid beoordelen inwoners ook met een ruime voldoende (rapportcijfer 7,2). Inwoners hebben iets meer waardering dan voorgaande jaren voor onze algemene aanpak van veiligheid & leefbaarheid (rapportcijfer toegenomen van 6,5 naar 6,6) en de aandacht die we hebben voor buurtproblemen (toegenomen van 47 procent naar 49 procent die voldoende of veel aandacht ervaart). Daarentegen waarderen inwoners de aanpak op buurtniveau iets minder dan voorgaande jaren (schaalscore afgenomen van 5,6 naar 5,5), ervaren zij iets meer vermogensdelicten (schaalscore toegenomen van 2,9 naar 3,0) en blijft het percentage inwoners dat zich wel eens onveilig voelt gelijk met 18 procent. Dit is overigens fors lager dan in gemeenten met soortgelijke omvang. Daar voelt gemiddeld 24 procent zich wel eens onveilig, zoals blijkt uit de landelijke veiligheidsmonitor 2013. Bij de genoemde cijfers merken we wel op dat deze gelden voor het totaalbeeld van Zwolle, maar per stadsdeel verschillen.

In Zwolle werken we al jaren wijkgericht. Elk stadsdeel kent een wijkmanager die samen met partners, inwoners en ondernemers zich inzet voor de leefbaarheid in de wijk. Onze toezichthouders spelen daarbij een belangrijke rol in het toezien op kleine irritaties. Denk aan parkeer- en afvaloverlast of fout geparkeerde aanhangers.

Zorg en veiligheid

Politie en justitie krijgen steeds meer te maken met mensen met psychische problemen die zorgen voor overlast. Het is aannemelijk dat de ingezette bezuinigen in de (geestelijke) gezondheidszorg hiervan een belangrijke oorzaak zijn. Hierdoor zal het aantal verwarde personen in wijken en buurten waarschijnlijk toenemen.

Een andere ontwikkeling is dat de rijksoverheid inzet op het zo lang mogelijk blijven thuiswonen van ouderen en zorgbehoevenden. Tijdens een noodsituatie kunnen deze mensen zich minder goed redden. In hoeverre kunnen zij zichzelf in veiligheid brengen tijdens een woningbrand, langdurige stroomuitval of evacuatie uit een gebied met overstromingsgevaar?

Deze ontwikkelingen hebben een direct gevolg voor de veiligheid en overlast in onze wijken en buurten. Het zal daarom de komende jaren onze blijvende aandacht vragen.

Bedrijvigheid en veiligheid

In dit veiligheidsveld beschrijven we ontwikkelingen op het gebied van veiligheid gerelateerd aan bedrijvigheid.

Bedrijfsinbraken

In 2014 is de bedrijfscriminaliteit fors gedaald van 847 misdrijven in 2012 naar 658 in 2014. We zien echter een lichte stijging van inbraken in winkels. Deze zijn toegenomen van 30 misdrijven in 2012 naar 49 in 2014.

We werken samen met ondernemers om onveiligheid zoveel mogelijk te reduceren. We doen dit met behulp van het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO). Dit is een landelijke methodiek waarin bedrijven en instanties samenwerken en aan de hand van kwaliteitscriteria verschillende veiligheidsniveaus kunnen behalen. Op dit moment werken we hierin samen met vijf winkelgebieden (Binnenstad, Stadshagen, Holtbroek, Diezerpoort, Zwolle-Zuid) en twee bedrijfsterreinen (Marslanden één en Voorst).

Horeca

In 2014 constateren we na een forse daling de afgelopen jaren een stabilisering van het aantal geweldsdelicten tijdens het uitgaan met circa 175 misdrijven.

We kennen in Zwolle de aanpak van Veiligheid op Straat (VOS). Hierbij werken we samen met politie en horecaondernemers aan het veilig uitgaan. Dit betekent bijvoorbeeld dat tijdens de momenten met veel uitgaanspubliek er extra politie aanwezig is specifiek voor de horeca. Daarnaast kennen we in de binnenstad al meerdere jaren cameratoezicht. De komende beleidsperiode verkennen we of we dit continueren.

Evenementen

Evenementen worden steeds beter beveiligd waardoor de politie minder aanwezig hoeft te zijn op het evenemententerrein. Wel zien we een groei van dance-evenementen waar met name jongeren op afkomen, waardoor een bepaalde politie-inzet nodig blijft.



Voor ons blijft de groei van evenementen inspanning vragen. Omdat we de vergunningsverlener zijn gaan we namelijk bij evenementen in gesprek met de organisator over veiligheid en maken daarover afspraken. Het toenemen van het aantal evenementen brengt daarom voor ons een capaciteitsvraagstuk met zich mee.

Voetbal

In Zwolle is eredivisieclub PEC Zwolle gevestigd. Iets waar we trots op zijn, maar tegelijkertijd ook de nodige veiligheidsproblematiek met zich meebrengt. Denk aan hooligan-problematiek in en rond het stadion. Hierbij zien we dat hooligans elkaar steeds meer op andere plekken dan bij het stadion proberen te treffen. Waarschijnlijk is dit een reactie op de veiligheidsmaatregelen in en rond het stadion.

Om deze problematiek zoveel mogelijk te voorkomen en te beheersen, voeren we elke twee weken met de politie, de club en het Openbaar Ministerie (OM) overleg. Daar bepalen we de benodigde maatregelen, zoals bijvoorbeeld het opleggen van een gebiedsverbod. Daarnaast kennen we ook voor hooligans een persoonsgebonden aanpak.

Jeugd en veiligheid

In dit veiligheidsveld beschrijven we ontwikkelingen op het gebied van veiligheid gerelateerd aan jeugd.



Jeugdgroepen

Gebaseerd op een landelijke methodiek zijn jeugdgroepen te classificeren als hinderlijk, overlastgevend of crimineel. Op basis daarvan kent Zwolle 12 jeugdgroepen: negen hinderlijke en drie overlastgevende. We kennen vooralsnog geen criminele jeugdgroepen.

Zoals eerder benoemd (zie paragraaf 2.1.1.) is jeugd een specifieke doelgroep binnen onze persoonsgebonden aanpak. Zo werken we bij deze jeugdgroepen onder andere samen met politie en jongerenwerkers van Travers Welzijn (we noemen dit 'koppelwerk') om deze zo gericht mogelijk te benaderen.

Fysieke veiligheid

In dit veiligheidsveld beschrijven we ontwikkelingen op het gebied van fysieke veiligheid.

Verkeersongevallen en -overlast

De verkeersongevallen met letsel zijn toegenomen. Zoals eerder benoemd geldt dit ook voor de ervaren verkeersoverlast (paragraaf 2.1.1.). Daarentegen is de gemelde verkeersoverlast juist weer fors gedaald. Een duidelijk voorbeeld van het bekende gegeven dat de werkelijke en gevoelsmatige veiligheid kan verschillen.

Rampen en crises

Inwoners kunnen met name te maken krijgen met een ziektegolf, overstroming, brand in dichtbebouwde binnenstad, verstoring van elektriciteitsvoorziening of paniek in menigte (met name bij evenementen). Over het algemeen helpen onze inwoners zichzelf en anderen tijdens een noodsituatie. Wel is het zo dat veel inwoners zich nog niet actief voorbereiden op noodsituaties, bijvoorbeeld omdat ze niet precies weten hoe ze dit het beste kunnen doen of daarvoor geen

noodzaak is. Om inwoners hiertoe te stimuleren is het communiceren over risico's en handelingsperspectieven van belang.

In opdracht van onder andere onze gemeente is Veiligheidsregio IJsselland verantwoordelijk voor het voorkomen, bestrijden en beperken van de gevolgen van branden, ongevallen, rampen en crises. Zij doet dit door bijvoorbeeld de zelfredzaamheid te versterken, te adviseren bij processen van ruimtelijke ordening en te communiceren over risico's en handelingsperspectieven. In Zwolle zien we dit heel concreet bij de samenwerking voor waterveiligheid binnen de IJssel-Vechtdelta en het communicatietraject over risico's van een asbestbrand, uitval van drinkwatervoorziening en een ziektegolf. Daarnaast vervullen onze medewerkers een rol in de crisisorganisatie in het kader van bevolkingszorg tijdens noodsituaties. Dit doen we in samenwerking met andere gemeenten in onze regio.

Bij brandveiligheid spelen ook de opkomsttijden van de brandweer een rol. De mate waarin de brandweer aan de wettelijk bepaalde opkomsttijden voldoet beschrijft zij in een dekkingsplan. In het plan voor de periode 2015 - 2018 blijkt dat de dekkingssituatie voor Zwolle verantwoord is. De belangrijkste overschrijdingen zijn in de wijken Stadhagen en Westenholtte. Een belangrijk uitgangspunt is dat wanneer de brandweer de opkomsttijden overschrijdt, zij hierover de doelgroepen actief informeert en hen voorziet van een handelingsperspectief.

Integriteit en veiligheid

In dit veiligheidsveld beschrijven we ontwikkelingen op het gebied van veiligheid die een inbreuk vormen op onze maatschappelijke integriteit of een gevaar vormen voor de veiligheid en stabiliteit van onze samenleving.

Jihadisme

Jihadisme is volgens de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) te beschouwen als de extremistische ideologie waarin de verheerlijking van de gewelddadige jihad centraal staat. Uit een analyse van de AIVD uit 2015 blijkt dat het jihadisme is geprofessionaliseerd. Dit brengt een aantal risico's met zich mee voor het Westen. Deze hebben te maken met Nederlandse burgers die op jihad gaan, de dreiging van terugkeerders en de verdere radicalisering van moslims in Nederland. Onveiligheid in het buitenland is daarmee van directe invloed op binnenlandse veiligheid.

Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's)

In Nederland zijn het aantal Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's) de laatste jaren toegenomen. OMG's zijn motorclubs die zich met enige regelmaat

normoverschrijdend en crimineel gedragen. Ook Zwolle kent een aantal motorclubs die zijn aangemerkt als OMG, zoals Trailer Trash Travellers, No Surrender en Satudarah. Binnen de tien Regionale Informatie- en Expertise Centra's (RIEC's) en het Landelijke Informatie- en Expertisecentrum (LIEC) werken verschillende overheden samen aan een integrale aanpak. Deze heeft als doel om de schijnbare onaantastbaarheid van OMG's te doorbreken.

We voeren met OMG's gesprekken om onze kaders en grenzen kenbaar te maken, eventuele problemen te bespreken en over korte communicatielijnen te beschikken.

3.2 Politiek: coalitieakkoord 2014 - 2018

Het coalitieakkoord 2014 - 2018 benoemt vier aspecten die relevant zijn voor veiligheid. We benoemen ze hieronder en geven aan waar we raakvlakken zien met veiligheid.

Eigen verantwoordelijkheid en participatie

Het college wil burgerinitiatieven in Zwolle ondersteunen en laten opbloeien.

Ook op het gebied van veiligheid kunnen inwoners en ondernemers veel doen voor veiligheid. We vinden dat ze daar in eerste plaats zelf verantwoordelijk voor zijn. Het (terug)geven van verantwoordelijk op het gebied van veiligheid betekent een aanpak waarin we als overheid vooral proberen te ondersteunen en faciliteren.

Professionalisering evenementen en festivals

Het college wil de professionaliteit van evenementen en festivals samen met organisatoren verder ontwikkelen.

Bij evenementen speelt veiligheid een belangrijke rol en vraagt inspanning van ons en onze partners. Zoals eerder genoemd (paragraaf 2.1.2) willen we een evenwichtige balans behouden tussen de overheidsinspanningen en die van de organisatoren om de veiligheid te kunnen blijven waarborgen.

Sociale wijkteams

Overeenkomstig het coalitieakkoord werken we sinds 2015 met sociale wijkteams.

Deze teams signaleren ondersteunings- en hulpvragen, schakelen het sociale netwerk in en zo nodig zorg- en ondersteuningsaanbieders. Het is van belang dat de werkzaamheden van de sociale wijkteams goed

aansluiten bij die van de persoonsgebonden aanpak van bijzondere doelgroepen.

Verkenning veiligheidsinstrumenten

We kennen een keten van veiligheidsinstrumenten die de driehoek (de burgemeester, Officier van Justitie en teamchef van politie) kan inzetten. Het college wil samen met onze partners deze instrumenten onderzoeken op volledigheid en effectiviteit.

Het inzetten van veiligheidsinstrumenten vraagt continue een zorgvuldige afweging. Het is van belang om de voorgenomen instrumenten continue te bezien in de totale ketenaanpak. Welke andere interventies zijn er bijvoorbeeld mogelijk of al uitgevoerd door onszelf en partners op het gebied van zorg & veiligheid, en voegt het instrument hieraan voldoende toe? Ook is het van belang of het instrument in verhouding staat tot het probleem dat het oplost (proportionaliteitsbeginsel). Verder is het van belang of laagdrempeliger instrumenten ook zijn afgewogen of eerst zijn ingezet (subsidiariteitsbeginsel).

3.3 Bovengemeentelijk veiligheidsbeleid

Voor veiligheid zijn er twee bovengemeentelijke visiedocumenten van belang. Allereerst de 'Veiligheidsstrategie 2015-2018 Oost-Nederland'. Deze richt zich op sociale veiligheid en is opgesteld door alle gemeenten, de politie en het Openbaar Ministerie in Oost-Nederland. Ten tweede is er het 'Meerjarenbeleidsplan 2015-2018' van Veiligheidsregio IJsselland. Deze richt zich op fysieke veiligheid en is opgesteld in samenwerking met de elf gemeenten in onze regio.

Veiligheidsstrategie 2015- 2018 Oost-Nederland

De Veiligheidsstrategie 2015-2018 Oost-Nederland geeft richting aan de aanpak van sociale veiligheid in Oost-Nederland. De veiligheidsstrategie stelt overlastgevend personen, high impact crime (met als eerste focus woninginbraken) en ondermijning (met als eerste focus hennepcultuur) centraal.

Ook blijkt uit de veiligheidsstrategie dat de politie in opdracht van het Ministerie van Veiligheid en Justitie naast de hiervoor genoemde thema's nog een aantal extra landelijke prioriteiten stelt. Deze zijn cybercrime, fraude, kinderporno en 'afpakken' (erop gericht dat misdaad niet mag lonen).

Verschillende gemeenteraden binnen Oost-Nederland hebben de veiligheidsstrategie besproken, waaronder

de Zwolse gemeenteraad. Die heeft de voorgestelde lijn onderschreven en daarbij ook een aantal aanvullende aandachtspunten meegegeven. De besprekingen in de gemeenteraden binnen Oost-Nederland hebben de essentie van de veiligheidsstrategie niet substantieel veranderd. Wel heeft de politie bijvoorbeeld expliciet benoemd en onderkend dat lokale initiatieven prioriteit verdienen en er voldoende ruimte moet blijven om deze te realiseren.

Meerjarenbeleidsplan 2015-2018 Veiligheidsregio IJsselland

Veiligheidsregio IJsselland wil de komende jaren haar rol als betrouwbare partner versterken en leidend zijn in de samenwerking bij branden, incidenten en crises. Ook wil zij professioneel werken aan een realistisch niveau van risicobeperking en de zelfredzaamheid versterken van inwoners, bedrijven en instellingen. Dit kan in de praktijk inhouden dat de veiligheidsregio in gesprek gaat met Zwolse inwoners over hun veiligheid, bijvoorbeeld wanneer hulpdiensten een langere opkomsttijd verwachten.

De veiligheidsregio is lokaal verlengd bestuur en bood gemeenteraden daarom de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen voor het beleidsplan 2015-2018. Omdat onze gemeenteraad de voorgenomen koers onderschrijft heeft zij hiervan geen gebruik gemaakt.

3.4 Instituties en wet- en regelgeving

In deze paragraaf beschrijven we een aantal ontwikkelingen van instituties en wet- en regelgeving die van invloed zijn op ons werk. Omdat er veel verschillende wetswijzigingen van invloed zijn, hebben we gekozen om een beperkte selectie daarvan te benoemen.



Nationale Politie

Sinds 2013 kent Nederland een Nationale Politie. Deze bestaat uit de Landelijke Eenheid, tien regionale eenheden en het Politiedienstencentrum. De tien regionale eenheden bestaan uit districten met onder meer robuuste basisteams, vijf diensten en een eenheidsstaf. Zwolle valt onder de Eenheid Oost-Nederland en specifiek het district IJsselland.

De Nationale Politie werkt onder het bevoegd gezag. Dit is de burgemeester wanneer de politie in een gemeente optreedt ten behoeve van de openbare orde of uitvoering geeft aan de hulpverleningstaak. De burgemeester, Officier van Justitie en de teamchef van de politie maken afspraken over de inzet van de basispolitiezorg op lokaal niveau.

Het nationaliseren van de politie heeft als gevolg dat één landelijke korpschef de organisatie aanstuurt. Dit kan mogelijk tot frictie leiden ten aanzien van de lokale politie-inzet, maar hoeft uiteraard niet zo te zijn. De tijd zal uitwijzen hoe dit in de praktijk uitpakt. Een ander gevolg is dat we één robuust basisteam kennen in plaats van de drie gebiedsgebonden Zwolse teams. Ook geldt de landelijke norm van één wijkagent op 5000 inwoners. Voor Zwolle betekent dit dat de stad beschikt over 25 wijkagenten. Tot slot gaat de politie werken vanuit één hoofdbureau en twee steunpunten.

Wet veiligheidsregio's

De Wet veiligheidsregio's leidde ertoe dat de brandweer vanaf 2014 is overgeheveld vanuit de gemeente naar de veiligheidsregio. Veiligheidsregio IJsselland is daarmee naast de voorbereiding en bestrijding van incidenten, rampen en crises, nu ook verantwoordelijk voor het instellen en in stand houden van de brandweer en taken in de lokale brandweezorg. Wel blijft een nauwe samenwerking tussen de brandweer en gemeente nodig. Denk aan de uitvoering van preventietaken (voorlichting over inbraakpreventie is te koppelen met die van brandpreventie), voldoen aan opkomsttijden (de wijk- en straatinrichting is van invloed op de opkomsttijd van de brandweer) en vergunningsverlening (de brandweer adviseert bij sommige vergunningen die de gemeente verstrekt).

Regionale Uitvoeringsdienst Overijssel

Sinds 1 januari 2013 kennen we de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) Overijssel. Het doel hiervan is om kennis te bundelen en een kwaliteitsontwikkeling te bereiken in samenspel van vergunningsverlening, toezicht en handhaving op het gebied van milieu, bouwen en brandveiligheid. Wij doen actief mee in de RUD en dragen bij in de doorontwikkeling ervan.

Decentralisaties

Gemeenten zijn per 2015 ook verantwoordelijk voor jeugdzorg (jeugd), hulp bij het vinden van werk of het verstrekken van een uitkering (participatie) en zorg aan langdurig zieken en ouderen (ondersteuning). Dit heeft verschillende gevolgen voor veiligheid. Denk bijvoorbeeld aan jongeren die naast het oogpunt van jeugdzorg ook vanuit veiligheid extra aandacht krijgen van de gemeente en partners. Ook krijgt de burgemeester extra bevoegdheden, bijvoorbeeld in het kader van kinderbeschermingsmaatregelen.

Een ander gevolg van de decentralisaties is dat de gemeente te maken krijgt met meerdere zorgaanbieders. Het toenemende aantal zorgaanbieders kan de vraag oproepen of we deze in sommige gevallen willen beoordelen op betrouwbaarheid en integriteit. Bijvoorbeeld met behulp van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (wet Bibob).

3.5 Maatschappelijk: verticaal bestuur en horizontale samenleving

Mensen, maatschappelijke organisaties, bedrijven, politiek en bestuur leven met elkaar in netwerken en gaan gelijkwaardig met elkaar om. Toch zijn nog veel instituties, zoals politie en het bestuur, verticaal (top-down) georganiseerd. Het is daarom belangrijk voor instituties om in volledige verbinding te blijven met de samenleving. Dit constateert de Raad voor het Openbaar Bestuur in een rapport uit 2010.

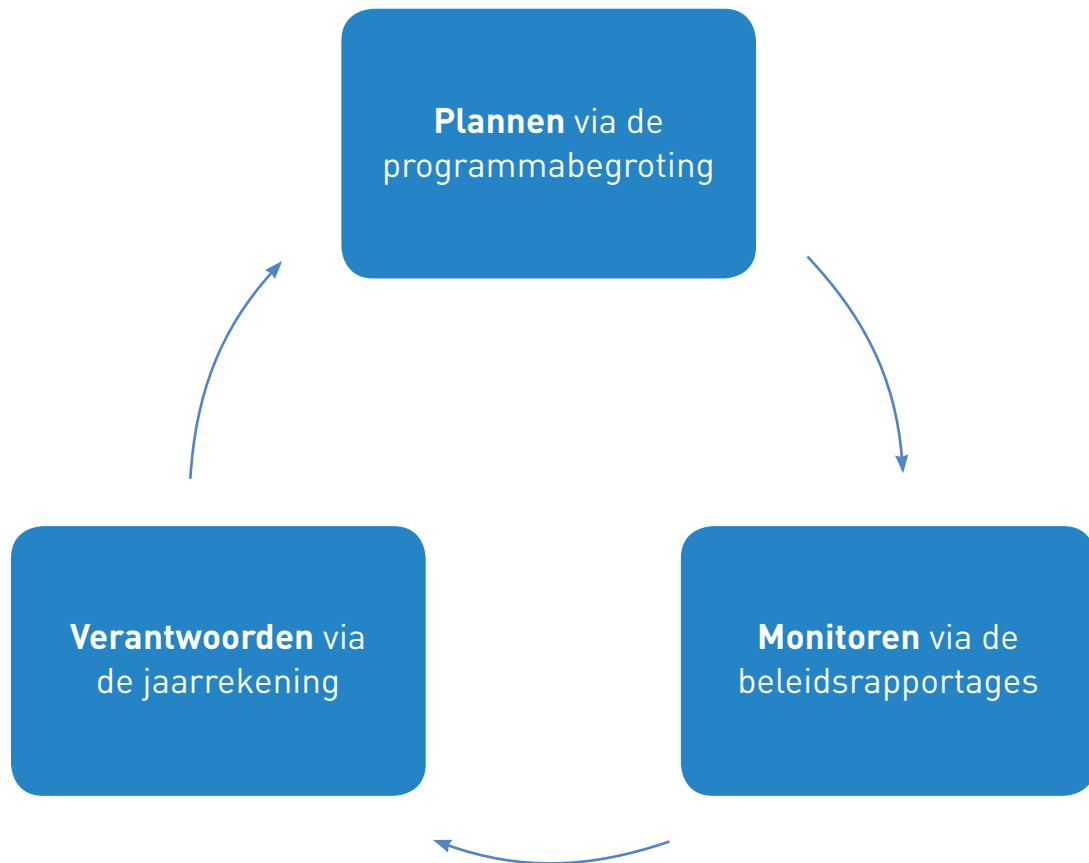
De raad verwacht dat dit een aantal ontwikkelingen meebrengt voor de toekomst van het sturen op veiligheid, zo blijkt uit het rapport 'Nationaal investeren in lokaal veiligheidsbeleid. Bijdrage aan de strategische agenda voor lokale veiligheid' uit 2014. Zo zal veiligheidsbeleid zich moeten verschuiven van repressie naar preventie en van opsporing & vervolging naar meer verantwoordelijkheid voor maatschappelijke organisaties en de lokale overheid. Ook vraagt de ontwikkeling minder beïnvloeding door geld en regels, maar juist door faciliteren en stimuleren. Tot slot is het nodig dat de overheid minder verantwoordelijkheid centraliseert, maar vooral lokaal effectieve samenwerkingsrelaties uitlokt.

Om deze verandering in gang te zetten geeft de raad verschillende adviezen. Op een aantal daarvan heeft de gemeente direct invloed:

- **Ontwikkel veiligheidsbeleid vraaggericht en van onderop.** In Zwolle omarmen we dit advies en zijn we ook al jaren op deze manier aan het werk. Ons veiligheidsbeleid baseren we voor een groot gedeelte op wat inwoners en ondernemers belangrijk vinden. We vragen bijvoorbeeld hoe ze denken over veiligheid via periodiek onderzoek en voeren met hen daarover gesprekken in wijkdialogen. Ook vervullen inwoners en ondernemers zelf regelmatig een actieve rol in veiligheid. Mensen helpen elkaar bij onraad via sociale media, bij de opsporing van verdachte personen via Burgernet of het vinden van vermisten via Amber Alert. Een ander voorbeeld zijn ondernemers die met elkaar samenwerken aan een veilig bedrijventerrein of winkelgebied.
- **Voer een debat over publiek-private samenwerking.** Steeds meer private partijen zijn actief in het veiligheidsdomein. Denk aan de opkomst van beveiligingsbedrijven en beveiligers in winkelcentra en de stad. Soms is het inzetten van private partijen te bepleiten, alleen heeft dit wel consequenties voor de democratische controle. In hoeverre hebben we bijvoorbeeld zicht op het functioneren van deze partijen, waar kunnen inwoners terecht bij eventuele klachten en hoe is de samenwerking met andere veiligheidsinstanties? Het inzetten van private partijen vraagt daarom een zorgvuldige afweging.
- **Benut de decentralisaties om integraler te werken.** Zoals eerder genoemd raken de decentralisaties ook veiligheid, zoals bijvoorbeeld in de jeugdzorg. De decentralisaties bieden ons de mogelijkheid om inspanningen op het gebied van zorg en veiligheid beter met elkaar te verbinden.

4 Planning en control

Om onze ambities te bereiken beschrijven we in de programmabegroting jaarlijks welke activiteiten we daarvoor ondernemen. We rapporteren over de voortgang via de beleidsrapportages en over het resultaat via de jaarrekening. Figuur 4.1 geeft deze cyclus schematisch weer.



Figuur 4.1: schematische weergave van de jaarlijkse planning- en controlcyclus van de veiligheidsvisie

Geraadpleegde bronnen

Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (2014) *Transformatie van het jihadisme in Nederland. Zwermodynamiek en nieuw slagkracht*, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: Den Haag.

Bestuurlijke Begeleidings Groep Veiligheidsstrategie 2015 – 2018 Oost-Nederland (2014) *Veiligheidsstrategie 2015 – 2018 Oost-Nederland. Een veiliger Nederland door betrokken samenwerking*, Bestuurlijke Begeleidings Groep Veiligheidsstrategie 2015 – 2018: Apeldoorn.

Centraal Bureau voor de Statistiek (2014) *Veiligheidsmonitor 2013*, Centraal Bureau voor de Statistiek: Den Haag.

Gemeente Zwolle (2015) *Buurt voor Buurt onderzoek*, Gemeente Zwolle: Zwolle.

Gemeente Zwolle (2014) *Coalitieakkoord 2014 – 2018*, Gemeente Zwolle: Zwolle.

Hijlkema, van der Meulen, Timmer (2013) *Actief, ondersteunend en inspirerend in veiligheid. Een onderzoek naar zelfredzaamheid en de rol van burgers, professionals en bestuurders*. Hogeschool Windesheim en Veiligheidsregio IJsselland: Zwolle.

I&O Research (2014) *Monitor Agressie en Geweld Openbaar Bestuur*, I&O Research: Hoorn.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2012) *Handreiking. Drank- en Horecawet voor Gemeenten*, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport: Den Haag.

Nationale Politie, RIEC, LIEC, Belastingdienst, Openbaar Ministerie, FIOD Belastingdienst (2014) *Integrale landelijke voortgangsrapportage Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's)*, LIEC: Den Haag.

Nationale Politie (2014) *Outlawbikers in Nederland*, Nationale Politie: Den Haag.

Politie Oost-Nederland (2014) *Gebiedsscan 2013*, Politie Oost-Nederland: Zwolle.

Politie Oost-Nederland (2015) *Concept Gebiedsscan 2014*, Politie Oost-Nederland: Zwolle.

Politie Oost-Nederland (2015b) *brief 12 januari 2015, onderwerp: stand van zaken veiligheidsstrategie en meerjarenbeleidsplan*.

Politiewet 2012 (2012)

Raad voor het Openbaar Bestuur (2014) *Nationaal investeren in lokaal veiligheidsbeleid. Bijdrage aan de strategische agenda voor lokale veiligheid*, Raad voor het Openbaar Bestuur: Den Haag.

Raad voor het Openbaar Bestuur (2010) *Vertrouwen op democratie*, Raad voor het Openbaar Bestuur: Den Haag.

Veiligheidsregio IJsselland (2014) *Regionaal Risicoprofiel IJsselland 2014*, Veiligheidsregio IJsselland: Zwolle.

Veiligheidsregio IJsselland (2014) *Meerjarenbeleidsplan 2015 – 2018*, Veiligheidsregio IJsselland: Zwolle.

Veiligheidsregio IJsselland (2014) *Repressief Dekkingsplan 2015 – 2018. Integraal zorgniveau Brandweer IJsselland*, Veiligheidsregio IJsselland: Zwolle.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2014) *Kernbeleid Veiligheid 2014. Handreiking voor Gemeenten*, Vereniging voor Nederlandse Gemeenten: Den Haag.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2014) *Veiligheid en de decentralisatie jeugdhulp*, Vereniging voor Nederlandse Gemeenten: Den Haag.

Websites

<https://www.aivd.nl/onderwerpen/terrorisme/jihadistische/>, geraadpleegd januari 2015.

<http://www.evpt.nl/cijfers-en-trends/monitor-agressie-en-geweld-openbaar-bestuur-2014/>, geraadpleegd januari 2015.

<http://www.politie.nl/over-de-politie>, geraadpleegd januari 2015.

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/decentralisatie-van-overheidstaken-naar-gemeenten>, geraadpleegd januari 2015.

<http://www.hetccv.nl/nieuws/2014/05/toename-van-woonoverlast-door-verwarde-personen.html>, geraadpleegd februari 2015.

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ouderenzorg/ouderen-langer-zelfstandig-wonen>, geraadpleegd februari 2015.

