

Aanbevelingen, preventiemodel, acties en maatregelen

Symposium Bestuurlijke aanpak nieuwjaarsoverlast



en schadepreventie gemeenten en scholen.





Netwerk Verzekeringen Gemeentelijke Overheid

<http://www2.kerkrade.nl/eanvgo/site/index.asp>

Inhoudsopgave	Pagina
Voorwoord.	3.
1. Inleiding.	4.
2. Jaarwisselingproblematiek 2008.	4.
3. Ontbreken schadecijfers obstakel in ontwikkeling (preventie)beleid.	5.
4. Agressie tegen hulpdiensten geen incident.	6.
5. Niet alleen reactief, maar ook pro-actief doelgroepen- en meersporenbeleid.	7.
6. Verbod op zwaar consumentenvuurwerk.	7.
7. Communicatie.	8.
8. Identificatie daders.	8.
9. Verhalen van de schade.	8.
10. Risicoanalyse en proactieve meersporenaanpak.	8.
11. Algemene uitgangspunten en randvoorwaarden.	9.
12. Bestuurlijk preventiemodel.	10.
13. Acties en maatregelen.	11.
14. <i>Bijlagen: top 10 van maatregelen</i>	



Voorwoord.

De inleiders zullen tijdens het symposium met enthousiasme hun bevindingen, onderzoekresultaten en praktijkervaringen presenteren. Zonder hun bereidwillige medewerking en inbreng was de organisatie van dit symposium niet mogelijk geweest, waarvoor onze dank.

Een speciaal woord van dank ook aan het college van B en W van de gemeente Helmond dat ons financieel heeft ondersteund, o.a. door ruimte en menskracht in ruime mate ter beschikking te stellen. Het belang dat Helmond hecht aan een structurele aanpak komt tot uitdrukking in het aldaar gevoerde beleid en wordt nog eens extra benadrukt doordat burgemeester drs. A.A.M. Jacobs ook zelf bereid was om als gastheer en dagvoorzitter het symposium in goede banen te leiden.

De forumdiscussie en de daarop volgende zaalstemming zal duidelijk maken voor welke maatregelen er draagvlak is en hieruit zal een top tien worden samengesteld.

Van de resultaten van het symposium kunnen de deelnemers profiteren en zij hoeven daardoor niet "zelf het wiel uit te vinden". Via de website van NVGO zullen de presentaties en de aanbevelingen gedownload kunnen worden.

Bedoeling is om de gemeenten per brief te informeren en te adviseren om zelf met het bestuurlijk preventiemodel aan de slag te gaan om de problematiek aan te pakken, om schade te voorkomen en waar nodig terug te dringen.

Namens de kerngroep NVGO,

Dhr.drs. H.J.Thielens en mevr. M. van der Linden.

07-05-2008.

1. Inleiding.

Deze notitie is totstandgekomen naar aanleiding van het verloop van de laatste jaarwisseling en de algemeen onderkende noodzaak om in het kader van de onderwijsgebouwen meer aan preventie te doen van diefstallen, vernielingen en brandstichtingen.

Er is in Nederland onderzoek gedaan naar de omstandigheden, ontwikkeling, omvang en oorzaken van de jaarwisselingproblematiek. In 2007 en 2008 is er in het kader van de leerstoel Openbare Orde en Gevaarbeheersing door de Politieacademie wetenschappelijk onderzoek verricht in Nederland.¹ Hierin is gebruik gemaakt van interviewgegevens van politiemensen, brandweerlieden en bestuurders.

Bij de aanbevelingen, het preventiemodel, de acties en maatregelen is naast dit onderzoek gebruik gemaakt van:

- media-analyse (via internet)
- CBS (schade)gegevens
- projectervaringen van gemeenten
- reacties van deelnemers aan het symposium.

2. Jaarwisselingproblematiek 2008.

Het beeld dat naar voren komt is door Otto Adang en Edward van der Torre in september 2007 voor het eerst beschreven². In hun vervolgonderzoek in 2008 geven zij o.a. antwoord op vragen wat voor soort gedrag er vertoond wordt, door wie, op welke plaatsen, op welke momenten, waar het gedrag op gericht is en wat de gevolgen zijn. In historisch perspectief wordt geanalyseerd of de jaarwisseling 2008 afwijkend was ten opzichte van vorige jaarwisselingen en welke omstandigheden en factoren van invloed zijn op incidenten.

Om welke incidenten en omstandigheden gaat het tijdens en rond de jaarwisseling?

- Ongevallen met vuurwerk, soms met dodelijke afloop.
- Branden, enerzijds als (onbedoeld) gevolg van vuurwerk, anderzijds aangestoken.
- Grote vreugdevuren, autobranden, e.d.
- Hinderen van hulpdiensten en gebruik van geweld tegen hulpdiensten, resulterend in schade aan voertuigen en verwondingen bij medewerkers van hulpdiensten.
- Vernielingen (soms met gebruik van geïmproviseerde explosieven) met soms aanzienlijke schade tot gevolg.
- Schermutselingen tussen feestvierders.

Er worden stenen en vuurwerk gegooid naar de brandweer, ambulancepersoneel en artsen. Zij worden bedreigd en er waren bewoners die de politie uit hun wijk trachten te verdrijven of een traditioneel kat-en-muis spel spelen met de politie. Er worden ook brandbommen en vuurwerk naar de politie gegooid. Er waren grote vuren. Tijdens het vuur kom je de wijk in noch uit. Op andere plaatsen gaat het om een zo groot mogelijke kerstboomverbranding, waarbij ook gestolen auto's de brandstapel op gaan. Of er worden auto's, koelkasten, banken en pallets in de brand gestoken. Er wordt veel vernield: vooral publiek eigendom (bijvoorbeeld prullenbakken, verkeersborden) of gewoon "alles waar glas in zit" en zaken die opvallen (de kleur van de auto bijvoorbeeld). Het is ook een sport om dingen op te blazen.

¹ Centraal in de activiteiten van de leerstoel en de aan de leerstoel verbonden kenniskring staat vergelijkend onderzoek met een wetenschappelijk karakter en gericht op toepasbaarheid en gedeelde kennisontwikkeling. De onderzoeken richten zich vooral op het vinden van goede werkwijzen en niet eenzijdig op incidenten. Naast onderzoek richten leerstoel en kenniskring zich vooral op het bevorderen van het gebruik van kennis in het onderwijs en de politiepraktijk en op professionalisering van docenten en onderwijskundigen. Doel is het bevorderen van de toepassing van probleemoplossende werkwijzen die bijdragen aan een veilige en verantwoorde afhandeling van potentieel gevaarlijke situaties, waaronder risico-evenementen.

² Zie Otto Adang (redactie) en Edward Torre (redactie) e.a. Hoezo rustig?! Een onderzoek naar het verloop van jaarwisselingen in Nederland, 2007, Politieacademie Apeldoorn, ISBN 978-79149-03-2.

Dit gebeurt willekeurig en is meer een gelegenheidsstructuur dan het bewust uitzoeken van objecten om op te blazen. Men zoekt vaak een aanleiding en het is groepsgedrag. In bepaalde gebieden trekken jongeren van wijk naar wijk en plegen vernielingen. Om niet herkend te worden dragen ze soms bivakmutsen.

Veel particulieren en bedrijven zijn slachtoffer van de jaarwisselingproblematiek. Vooral het in brand steken van auto's, het opblazen van brievenbussen, sloten en andere objecten leidt tot schade.

Uit berichtgeving blijkt dat de politie van Noordenveld–Tynaarlo (provincie Drenthe) de vernieling en brand op oudejaarsdag bij OBS De Ekkel aan de Jan Steenweg heeft opgelost. Vijf jongeren uit Eelde en Paterswolde, in de leeftijd van 9 tot 13 jaar, hebben bekend op oudejaarsochtend vuurwerk door een reeds vernielde ruit te hebben gegooid. In de school ontstond brand. Doordat er snel alarm werd geslagen kon de brandweer de schade tot een lokaal beperken. In het gebouw ontstond, rook-, brand- en waterschade ten bedrage van € 50.000.

Politie Zeeland heeft begin februari de laatste verdachte gehoord in het onderzoek naar de stroom van vernielingen in Oost-Souburg en de wijk Westerzicht die werden gepleegd tijdens de laatste jaarwisseling. Tussen 14 januari en 4 februari zijn in totaal 12 verdachten aangehouden in de leeftijd van 15 t/m 22 jaar. Van deze 12 verdachten zijn er 6 minderjarig. In totaliteit zijn 4 verdachten voorgeleid aan de rechter-commissaris. De politie denkt tijdens het onderzoek 17 aangiftes van vernielingen te hebben opgelost. De totale schade aan het station, een wijkgebouw en de basisschool bedroeg bijna 40.000 euro. De benadeelden, de gemeente Vlissingen en de NS gaan de schade verhalen op de veroorzakers.

De Haagse brandweer heeft achthonderd branden geblust. Er werden 109 veel auto's in brand gestoken. Bij veel branden moest de politie helpen om agressieve omstanders die met zwaar vuurwerk gooiden op afstand te houden.³

Volgens een schatting van het Centrum voor Verzekeringsstatistiek (CVS) bedroeg de brandschade rond de jaarwisseling 2006/ 2007 ongeveer acht miljoen euro. Uit onderzoek van het Reformatorisch Dagblad blijkt dat de schade van gemeenten in 2007/2008 ongeveer 10 miljoen Euro bedraagt. De schade aan onderwijsgebouwen bedraagt volgens schattingen van verzekeraars 25 miljoen. Tijdens nieuwjaarsnacht zijn 22 scholen afgebrand: een stijging van ruim 300% ten opzichte van vorig jaar. Volgens het CBS is in 2005 bij schade aan onderwijsgebouwen 46% brandstichting als oorzaak. Direct rondom de jaarwisseling (30 december rond 12 uur) vinden de meeste brandstichtingen plaats (14 maal zoveel als normaal). Personenauto's, ramen en straatmeubilair en scholen zijn vaak doelwit van vernieling. De meeste verdachten zijn jongvolwassenen, autochtone mannen en recidivist. Een derde heeft een geweldsdelict als antecedent en meer dan de helft was onder invloed van alcohol c.q. verdovende middelen. Opvallend is dat een totaaloverzicht van de schadecijfers m.b.t. de jaarwisselingproblematiek ontbreekt.

3. Ontbreken van schadecijfers obstakel in ontwikkeling van (preventie)beleid.

Er zijn onvoldoende kwantitatieve gegevens die een beeld geven van de omvang en ontwikkeling van de (schade)problematiek. De grote verzekeraars hebben wel eigen schadegegevens maar er vindt geen uitwisseling tussen verzekeraars plaats. Het schadebeeld wordt vertroebeld doordat er met schaderamingen wordt gewerkt. De werkelijke schade wordt pas op een veel later tijdstip door experts vastgesteld en vraag is of dit dan nog tot bijstelling van de schadecijfers leidt. In veel gemeenten vindt geen schaderegistratie plaats. Vaak is de schadelast versluierd in het onderhoudsbudget en de investeringen van de afdeling Openbare Ruimte. Veel gemeenten zijn niet verzekerd voor

³ Zie voor een uitgebreide beschrijving van de landelijke patronen Otto Adang en Edsward J. van der Torre Nederlands grootste evenement. Een jaar na Hoezo rustig?! het verloop van de jaarwisseling 2007-2008 Politieacademie Apeldoorn blz 25-41.



ruitschade en betalen dit uit eigen middelen waardoor de schadelast dus veel hoger zal zijn dan wat in de verzekeringscijfers tot uitdrukking komt.

De meeste schade wordt door de verzekering gedekt. Hoe groot deze schadepost is moeilijk te achterhalen. Het ontbreken van schadestatistieken belemmert de ontwikkeling en evaluatie van (preventie)beleid.

Aanbeveling

Er dienen landelijk en lokaal door gemeenten, politie, verzekeraars, makelaars en het CBS afspraken gemaakt te worden over een landelijke registratie van schadecijfers die gebruikt kan worden voor de ontwikkeling en evaluatie van het (preventie)beleid. Geadviseerd wordt om de VSO (Vereniging Statistiek en Onderzoek) te verzoeken in het kader van de veiligheidsmonitor vragen op te laten nemen waardoor de ontwikkelingen beleidsmatig beter geëvalueerd kan worden. Via een ad hoc werkgroep met daarin een vertegenwoordiging van de politieacademie, het Verbond van Verzekeraars, de VNG, NVGO (Netwerk Verzekeringen Gemeentelijke Overheid), VPO (Verzekeringsplatform Overheden) en de drie grote verzekeringsmakelaars ware een aanzet te geven tot een betere gegevensregistratie. In het kader van de verzekeringscontracten ware afspraken te maken om alle schades (dus ook de niet verzekerde schade beneden het eigen risico) eventueel door de experts te laten registreren.

4. Agressie tegen hulpdiensten geen incident.

In het centrum van Haulerwijk, een dorp met ruim 3300 inwoners zijn de laatste jaarwisseling twee caravans in de brand gestoken die vlakbij huizen en een dorpscentrum stonden. De brandweer werd bij aankomst meteen het werken onmogelijk gemaakt. Naast de aanvallen met vuurwerk en flessen werden brandslangen dichtgeknepen en een brandkraan dichtgedraaid. Tijdens bluswerkzaamheden werden brandweermannen door meer dan honderd omstanders met vuurwerk bestookt, met flessen bekogeld, bedreigd, bespuugd en geslagen. Het gaat volgens de politie om het ernstigste incident tijdens de afgelopen jaarwisseling in Friesland. Ook in andere Friese plaatsen kwam het tot ongeregelheden, maar in Haulerwijk waren de groep reischoppers en de schade het grootst.

Zoals gebruikelijk werden ook dit jaar rond de jaarwisseling in steden en dorpen in heel Nederland de hulpdiensten belaagd. De minister van Binnenlandse Zaken Guusje ter Horst (PvdA) noemde dit schandaal. Het onderwerp openbare orde valt onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van BZK en de burgemeesters van gemeenten. De analyses geven een zorgelijk beeld. Brandstichting, geweld tegen hulpverleners en vernielingen hebben op grote schaal plaatsgevonden.

Op sommige plaatsen in het land was het rustiger dan voorgaande jaren en op andere plaatsen hebben meer en heftigere ongeregelheden plaatsgevonden. De aanpak van de verschillende betrokken partners verschilt vaak per regio. Deze diversiteit aan maatregelen, ontwikkeld met als doel het bestrijden van het geweld tijdens de jaarwisseling, heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties doen besluiten een taskforce in te richten met als doel om evenementen, zoals de jaarwisseling, in de toekomst beter beheersbaar te krijgen en/of te houden.

De taskforce heeft de opdracht om voor eind 2008 op basis van een inventarisatie en analyse van de bestaande en/of geëvalueerde praktijkvoorbeelden binnen gemeenten en/of regionale politiekorpsen te komen met aanbevelingen voor een adequate aanpak. Ook het eventueel ontbreken van maatregelen zal worden geïnventariseerd. De taskforce neemt in haar aanbevelingen mee of de voorgestelde maatregelen in de vorm van lokale pilots kunnen worden uitgevoerd, of dat gekozen kan worden voor een landelijke uitrol van maatregelen.

Het kabinet stelt zich op het standpunt dat vuurwerk slechts een onderdeel vormt van het pakket van maatregelen om overlast ten gevolge van vuurwerk te beperken. Dit heeft alleen kans van slagen binnen een totale aanpak, in combinatie met een gerichte

handhavinginspanning op alle fronten.

Uit cijfers van het Openbaar ministerie blijkt dat het aantal minderjarigen dat de afgelopen jaren met politie en justitie in aanraking is gekomen met bijna 40% is toegenomen. De stijging is het grootst onder twaalfjarigen. Jongeren maken zich eerder schuldig aan diefstal, vernielingen en geweld. Het aantal geweldsmisdrijven steeg in de periode 2002-2007 met 34%. En een op de drie tien- en elfjarigen maakt zich wel eens schuldig aan wangedrag.

Ook het overmatig alcoholgebruik op steeds jongere leeftijd en het fenomeen van zuipketen is een structureel probleem wat niet alleen een groot gevaar is voor de volksgezondheid maar door het gebrek aan toezicht en sociale controle er toe leiden dat nieuwe subculturele tradities ontstaan met als bijkomend risico allerlei vormen van wangedrag.

Als er geen maatregelen worden genomen dan zal het crimineel gedrag de komende jaren wederom toenemen. Berichtgeving in kranten en andere media over rellen en uitwassen, (bijvoorbeeld filmpjes op internet van brandende auto's, groeps mishandelingen door jongeren en vernielingen aan straatmeubilair en gebouwen) versterken niet alleen het onveiligheidsgevoel maar werken ook statusbevestigend in het groepsgedrag. Het "in bezit nemen" van plekken in de openbare ruimte manifesteert zich in een toename van het aantal hanggroepen die het niet schuwen om via een spiraal van confrontatie de grenzen van wat acceptabel is op te zoeken. Agressie o.a. ook tegen hulpdiensten is dus geen incident meer, maar de resultante van een algemene maatschappelijke (criminaliteit)ontwikkeling.

5. Niet alleen reactief, maar ook pro-actief doelgroepen- en meersporenbeleid.

In hun analyse, conclusies en aanbevelingen m.b.t. publiek geweld maken Otto Adang, Edward van der Torre ⁴ duidelijk dat multidisciplinaire afstemming en optreden tussen 'blauw, rood en wit' begint met afspraken over de beoordeling van meldingen door de gemeenschappelijke meldkamer en inzetscenario's m.b.t. hoe en in welke samenstelling gereageerd wordt, rekening houdend met het risicoprofiel. Van belang is dat justitie parketsecretarissen levert die tijdens de jaarwisseling meteen dagvaardingen uitschrijven.

De onderzoekers geven ook aan dat er door dagelijks contact te leggen met potentiële ordeverstoorers, doelgroepgerichte projecten en een meerjarenaanpak problemen beter beheersbaar worden. Het beleid dat door de jaren heen gevoerd wordt moet consequent en begrijpelijk zijn. Samenwerking en communicatie met bewoners en betrokkenheid van groepen burgers in het (regionale) beleidskader is gewenst om onnodige publieke kritiek en beleidsverschillen in de regio te voorkomen.

Landelijk onderzoek is noodzakelijk m.b.t. de situaties en omstandigheden waarom en wanneer verbale agressie omslaat in vernieling, geweldpleging o.a. ook tegen hulpdiensten. De onderzoeksresultaten dienen uit te monden in duidelijke richtlijnen m.b.t. de wijze waarop de overheid in de gehele keten (preventief, repressie en vervolging) dient op te treden.

Naast aandacht voor groepsgedrag van volwassenen en adolescenten en opvoedingsondersteuning van jeugdigen dient hoge prioriteit te worden gegeven aan de bewustmaking van schoolbesturen om projecten te starten gericht op normering en regulering van gedrag in het basisonderwijs. Dit mede ook ter voorkoming van de vele vernielingen en brandstichtingen in en rondom basisscholen (voor en tijdens de jaarwisseling).

⁴ Zie Otto Adang (redactie) en Edward Torre (redactie) e.a. Hoezo rustig?! Een onderzoek naar het verloop van jaarwisselingen in Nederland, 2007, Politieacademie Apeldoorn, ISBN 978-79149-03-2. blz. 190-192



Gemeenten dienen alternatieven aan te bieden in de jongerenopvang en over te gaan tot sluiting van de zogenaamde "zuipketen". Naast een groepsondersteunende en faciliterende aanpak ware ook sanctionerend op te treden tegen de harde kern van overlastveroorzakende groepen. Identificatie, verbalisering, het toepassen van samenscholingsverboden en aanzetten en het ondersteunen van (groeps)schadeverhaal ware in ruime mate toe te passen. Ervaringen van gemeenten laten zien dat dit een grote impact heeft op de ontwikkeling van de veel voorkomende criminaliteit.

In het bestuurlijk preventiebeleid dient evenwicht te zijn in projecten en een structurele aanpak van (opvoeding)ondersteuning, voorlichting en opvang en recreatieve ontspanning. Voorkomen dient te worden dat er een ongewenste dynamiek van "dreigen en terugslaan" ontstaat. Preventie-investeringen dienen gewogen te worden naar effect en resultaat en met een goede balans tussen organisatorische- en technopreventieve maatregelen. Het preventiemodel van NVGO biedt een aantal handvaten en geadviseerd wordt om dit op bredere schaal te gaan toepassen.

6. Verbod op zwaar consumentenvuurwerk.

De stichting Consument en Veiligheid heeft onlangs de letselcijfers van de afgelopen jaarwisseling naar buiten gebracht. Helaas is opnieuw sprake van de stijging van het aantal letselgevallen: er zijn 1100 personen bij Spoedeisende Hulp behandeld. Een zorgelijke ontwikkeling.

Positief is dat het aantal ziekenhuisopnamen, een maat voor de ernst van het letsel, ongeveer is gehalveerd en dat het aandeel van siervuurwerk aan de letselgevallen is afgenomen. Het kabinet constateert dat de afspraken over het meeleveren van afsteekmiddelen blijkbaar geholpen hebben.

Zowel de stijging van het aantal letselgevallen, als het feit dat met name onder jonge kinderen onder de 15 jaar een sterke toename zichtbaar is, is zorgelijk. Ook blijkt dat illegaal vuurwerk zoals nitraten en vlinders sterk bijdragen aan het aantal letselgevallen.

De zwaarte van het beschikbare vuurwerk leidt tot grotere schade omdat veel objecten onvoldoende bestand zijn tegen dit zwaar vuurwerk en ook het risico van zware letselschade neemt toe. Opvallend was dat er toch nog steeds veel zwaar illegaal vuurwerk wordt gebruikt.

Aanbeveling

Het zware vuurwerk leidt door het oneigenlijk gebruik tot extra risico's en negatieve consequenties (veel brandschade, zware vernielingen, gevaar voor hulpdiensten en toeschouwers, dierenleed). Het gebruik en de verkoop van alle zwaar vuurwerk dient daarom door de rijksoverheid te worden verboden.

7. Identificatie daders.

Het dragen van bivakmutsen mag niet getolereerd worden en zodra het wettelijk kader is vastgesteld moet hier tegen worden opgetreden.

8. Communicatie.

Communicatie over de gemeentelijke- en de politieaanpak in het kader van de jaarwisseling mag geen inzicht geven in de toegepaste (politie)tactieken om te voorkomen dat daders hun handelen hierop afstemmen.

9. Verhalen van de schade.

Gemeenten, verzekeraars en politie dienen samen meer inspanningen te leveren als daders bekend zijn om schadeverhaal mogelijk te maken. Ter beschikking staande politiegegevens

m.b.t. daders(groepen) dienen beter uitgewisseld te worden om over te kunnen gaan tot schadeverhaal. Via landelijke pilots ware kennisoverdracht te bevorderen.

10. Risicoanalyse en proactieve meersporenaanpak.

Kwalitatieve (risico)analyse is nodig om vast te stellen welke (terugkerende) patronen en ontwikkelingstrends waarneembaar zijn, zowel m.b.t. het individu als het (subculturele) groepsgedrag. Door het bestuur, ministerie van BZK, de VNG, de bestuurlijke taskforce Thom Graaf en de Vereniging Statistiek en Onderzoek (VSO) ware een aanzet te geven tot landelijk longitudinaal onderzoek en beleidsonderzoek en evaluatie. Analyse van de functie en betekenis van technologische innovatie op de leefwereld o.a. door massamedia (integratie van een diversiteit in functionaliteit in de mobiele telefonie, film, internet en TV) en theorievorming zijn van belang om verklaringen te vinden voor de drang (op steeds jongere leeftijd) naar kicks en overmatig alcoholgebruik.

De projectvoorbeelden van gemeenten en de onderzoeksresultaten geven goede aanknopingspunten als rekening wordt gehouden met specifieke (locale) omstandigheden en objectgericht maatwerk. Kwantitatieve- en kwalitatieve analyse op landelijk, regionaal en lokaal gebied zijn van belang en een insteek gericht op:

1. bestuurlijke aanpak van de nieuwjaarsincidenten, de crisisinterventie en gevaarbeheersing;
2. (projectmatige) participatie maatschappelijke organisaties;
3. structurele preventie in meerjarig perspectief.

Gemeenten die (nog) niet getroffen zijn door de nieuwjaarsoverlast hebben de neiging een afwachtende houding aan te nemen. Uit het overzicht van aangestoken en afgebrande scholen blijkt dat de problematiek zich echter inmiddels verspreid heeft over vrijwel alle provincies in Nederland. Alleen in de provincie Limburg zijn nog geen scholen tijdens de jaarwisseling in brand zijn gestoken. Bekend is wel dat er daar ten gevolge van de jeugdproblematiek door het jaar heen soortgelijke incidenten zijn waarbij intimidatie, het in brand steken van heggen, auto's en een gymzaal die volledig afbrandde tot grote maatschappelijke onrust heeft geleid en zelfs een publieke oproep van de burgemeester om de politie te helpen bij het identificeren en opsporen van de daders.

Gemeenten doen er dus goed aan een pro-actief bestuurlijk beleid te ontwikkelen om negatieve ontwikkelingen te voorkomen en snel maatregelen te kunnen nemen.

Verderop in deze notitie worden aanbevelingen gedaan en komt ook een scala van concrete maatregelen aan de orde waar een keuze uit gemaakt kan worden.

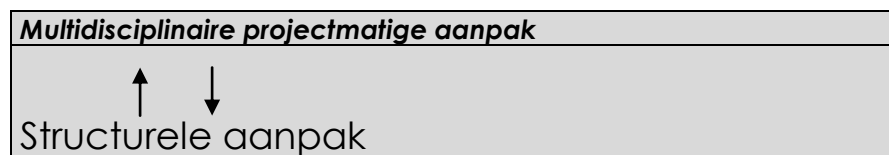
De presentaties op het symposium hebben duidelijk gemaakt dat de verschillende invalshoeken elkaar aanvullen.

Van belang is vooral om niet alleen de aandacht te focussen op repressie, maar ook open te staan voor een integrale projectmatige met meerdere partijen en/of een duale aanpak waarin twee partijen samen het voortouw nemen. De projecten (zie Nieuwegein, Horst aan de Maas en Brunssum) laten zien dat er dan een maximaal rendement kan worden bereikt.

Het schema laat zien welke disciplines en beleidscontexten in actie komen.

Bestuurlijke Aanpak	Maatschappelijke organisaties
----------------------------	--------------------------------------

Openbare orde en veiligheid	Onderwijs
Onderwijs	Jeugdvoorzieningen
Welzijn	Jongeren
Verzekeringen	Ouderen
Openbare ruimte	Wijk- en buurtorganisaties
Vastgoed	Woningverenigingen
Politie	
Brandweer	
Ambulance	
↓	↓



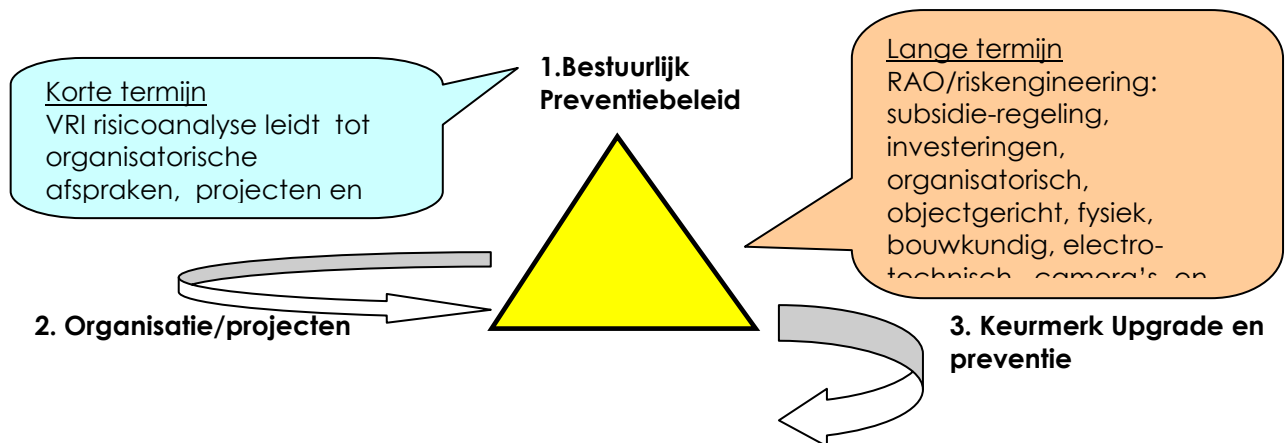
11. Algemene uitgangspunten en randvoorwaarden.

- In het bestuurlijk preventiebeleid wordt een relatie gelegd naar (bestaand) gemeentelijk beleid, naar projecten en een structurele financiering van preventie-investeringen gewogen naar effect en resultaat en met een goede balans tussen projectmatige-, organisatorische- en technopreventieve maatregelen. Er dient gewaarborgd te zijn dat er niet louter reactief, maar ook een preventief doelgroepen- en meersporenbeleid wordt uitgevoerd.
- De gemeente heeft samen met de verschillende handhavende partijen (gemeente, stadstoezicht, brandweer, politie en hulpdienst) een draaiboek voor de jaarwisseling opgesteld.
- Er is een risicoanalyse gemaakt van de gebieden waar zich veel (hang)jongeren ophouden, waar overlast is geweest bij de vorige jaarwisseling en waar de laatste tijd overlast is geweest.
- Hotspots zijn in beeld.
- De wijze van schadeafhandeling en registratie (mogelijk via de expert) geeft een totaalbeeld m.b.t. de schadeontwikkeling en dient als input om prioriteiten te stellen en accenten te zetten in het kader van te verrichten preventieonderzoek en uitvoering van maatregelen.
- Met verzekeraars wordt afgesproken dat schadegegevens snel en eenvoudig worden verzameld.
- Gemeenten analyseren de risicoprofielen, mede op grond van de schadeontwikkeling en de prioritair risico-objecten (scholen). Er is een werkgroep preventie met als taak: analyse schadeontwikkeling, regie- en voortgangsbewaking preventieactiviteiten, ondersteuning en advisering.
- Gemeenten nemen deel aan (regionale) samenwerkingsverbanden, zoals NVGO. Toetreders van het samenwerkingsverband dienen binnen de schade- en risicoklassen van het collectief te passen en dienen om toegelaten te worden een door het college van B en W ondertekende intentieverklaring schadepreventie af te geven.
- De werkgroep preventie bepaald in welke premieklasse een gemeente valt en wat het preventieniveau is wat daarbij hoort. Premiedifferentiatie kan worden toegepast om preventieactiviteiten te stimuleren. Het preventieniveau dat een gemeente dient te bereiken wordt bepaald aan de hand van de schadeontwikkeling en de (wel/dan niet) geïdentificeerde risico's.

- Er wordt gewerkt met verschillende analyseniveaus. Uitgangspunt voor het standaard schade- en preventieniveau is de zelfwerkzaamheid door de deelnemers zelf.

12. Bestuurlijk preventiemodel.

NVGO voert een bestuurlijk preventiebeleid, samen met maatschappelijke organisaties en met ondersteuning door de verzekeringsmakelaar om te bewerkstelligen dat gemeenten die aangesloten zijn en het preventiemodel hanteren een erkend keurmerk krijgen. Gemeenten die meedoen met NVGO moeten minimaal voldoen aan (preventie)niveau 1 en afhankelijk van de schadeontwikkeling kan ook een hogere inschaling plaatsvinden. Preventie is een structureel onderdeel van de beleidsontwikkeling en gemeenten reserveren hiertoe zelf middelen. Gemeenten geven via een jaarprogramma aan welke preventieactiviteiten ontplooid worden en voeren een doelgericht beleid m.b.t. risico's. Beleid, (project) organisatie en techniek zijn invalshoeken die evenwichtig worden ingezet.



Standaard schade- en preventieniveau risicoklasse 1.

- Een door de gemeenten zelf uit te voeren inventarisatie/risicoanalyse van strategische en kostbare gebouwen, (gemeentehuis, scholen en multifunctionele accommodaties etc). Gebruik wordt gemaakt m.b.v. NVGO-invalformulieren.
- Kennisoverdracht m.b.t. kwaliteitseisen voor nieuwbouw vindt door de werkgroep preventie van NVGO plaats en toetsing van de preventie is een standaardonderdeel bij totstandkoming van alle gemeentelijke nieuwbouwprojecten.
- Gemeenten accorderen dit uitgangspunt middels een schriftelijke verklaring.
- NVGO-gemeenten werken volgens een uniform gestandaardiseerd preventieprogramma.

Gemiddeld schade- en preventieniveau risicoklasse 2.

- Gegevensanalyse van risicoklasse 1 kan aanleiding geven tot nader onderzoek. De NVGO werkgroep analyseert het preventieniveau c.q. de bestaande situatie per gemeente. De output van analyseniveau 1 en de hoogte en omvang van de schadeontwikkeling is aanleiding om over te gaan tot een risico-onderzoek.
- Er vindt objectgericht onderzoek en rapportage plaats. De uitkomst van het onderzoek leidt tot afspraken, prioriteiten c.q. een middenlange meerjaren-aanpak (drie jaar).
- Er wordt een budget voor preventie gegenereerd. Gemeenten dragen zelf bij uit reguliere gemeentelijke budgetten en zoeken ook aansluiting bij bestaand gemeentelijk beleid op het terrein van wijk- en buurtbeheer, criminaliteitspreventie, vastgoedbeheer.



- Het resultaat van de uitvoering van niveau 2 is dat de frequentie en schadelast zodanig daalt dat kan worden teruggevallen naar niveau 1. De onderzochte risico-objecten worden/zijn voorzien van het keurmerk Upgrade en Preventie NVGO.

Hoog schade- en preventieniveau risicoklasse 3.

- De resultaten van risicoklasse 2 worden via rapportages en inspectie(s) door de werkgroep en verzekeraars periodiek gemonitord. Conclusies en aanbevelingen worden in meerjarig perspectief beoordeeld en ten uitvoer gebracht. Gemeenten geven inzicht in de uitgevoerde activiteiten, de gemaakte beleidsafspraken (met schoolbesturen/politie), prioriteiten en structurele verankering van een preventieve (dader)gerichte aanpak om de frequentie en schadeomvang van veel voorkomende schades terug te dringen.
- Er is sprake van een preventieprogramma met een spreiding over 5 tot 10 jaar. De onderzochte risico-objecten worden/zijn voorzien van het keurmerk Upgrade en Preventie NVGO.
- Op gemeenteniveau treedt een multidisciplinaire taskforce op met bestuurlijke en ambtelijke participatie.
- Resultaat van uitvoering is dat kan worden teruggevallen op risicoklasse 2.

13. Acties en maatregelen.

Hieronder volgt een inventarisatie van acties en maatregelen.

Bestuurlijk preventie en de nieuwjaarsproblematiek.

- Over de strafrechtelijke handhaving zijn in het regionale beleidskader afspraken gemaakt en er wordt prioriteit gegeven aan het aanhouden van ordeverstoorders, opsporing en vervolging. Probleemhaarden en probleemgroepen zijn in kaart gebracht en er wordt een meerjarenbeleid gevoerd.
- Er vindt mobilisatie plaats van verantwoordelijke krachten in eigen (dader)kring en contacten worden opgebouwd en onderhouden.
- Er is voldoende cameratoezicht (vast en tijdelijk) en er zijn videoteams.
- Er worden feesten georganiseerd.
- Netwerken en contacten in het kader van het veiligheidsbeleid worden benut.
- De politiek maatschappelijke discussie over hoe jaarwisseling hoort te verlopen en hoe alcohol en drugsgebruik in goede banen worden geleid is gevoerd.
- Bewoners rondom schoolcomplexen en wijkcentra worden in december geïnformeerd over acties door een brief, waarbij ze gevraagd zijn hun ogen en oren open te houden en overlast of vandalisme direct te melden.
- Verschillende gesprekken zijn gevoerd tussen gemeente, politie en een aantal omwonenden met betrekking tot de situatie rondom scholen.
- De wijkplatforms/wijknetwerken zijn geïnformeerd over de aanpak.
- Het wijkteam van de politie surveilleert tussen kerst en oud & nieuw intensief op de aangewezen hotspots en risico locaties. Het doel hiervan is in contact te komen met de jongeren en deze aan te spreken. De politie heeft ook elke dag contact met de contactpersoon wonende in de omgeving van scholen.
- De afdeling beheer heeft daar waar nodig tijdelijke hekken geplaatst rondom scholen en art. 461 bordjes waardoor de politie adequaat kan optreden.
- Er is gecommuniceerd dat spontane vreugdevuren en kerstboomverbrandingen **niet worden** getolereerd.
- Wijkscouw in diverse wijken heeft plaatsgevonden met als doel het opruimen van losse materialen, zoals glasbakken, papiercontainers, bouwmaterialen etc. Dit is gedaan door wijkagenten in samenwerking met gemeente en woningbouwcorporaties.
- Met winkeliers (verenigingen) zijn afspraken gemaakt over het verwijderen van zwerfvuil.
- Met schoolmanagers zijn afspraken gemaakt op welke wijze de scholen veilig kunnen

achtergelaten tijdens de kerst- en nieuwjaarsperiode. Organisatorische afspraken en beveiligingsmaatregelen zijn uitgevoerd.

- Inwoners in wijken zijn middels de media en een brief gevraagd incidenten te melden.
- Als eigenaar van de gebouwen heeft de gemeente een brief aan de schoolbesturen gestuurd met het verzoek om komend jaar er op toezien dat de organisatorische maatregelen worden uitgevoerd.
- Er heeft afstemming plaatsgevonden tussen politie, gemeente, brandweer, jongerenwerk, woningcorporaties en andere maatschappelijke organisaties. Er zijn duidelijke regels wat wel/niet getolereerd wordt.
- Tijdens Nieuwjaarsnacht worden alle wijkagenten ingezet in hun eigen wijkgebied en niet weggeroepen voor elders.
- Hotspots zijn benoemd, plekken waar het vorig jaar onrustig was. Wijkagenten worden actief daarop ingezet. Er heeft overleg met jongeren plaatsgevonden, ze zijn thuis opgezocht. Huis aan huis brieven zijn verspreid rondom hotspots. Bewoners zijn gevraagd om alert te zijn en vandalisme meteen melden.
- Door de gemeente is geregeld dat er meteen gebiedsverboden kunnen worden uitgedeeld.
- Overleg met scholen over verantwoordelijkheid, eventueel m.b.t. aanwezigheid in, of bewaking door personen van gebouwen tijdens de nieuwjaarswisseling heeft plaatsgevonden en heeft geresulteerd in duidelijke afspraken.
- Voor jongeren worden recreatieve activiteiten georganiseerd.
- Er is een verbod opgenomen in de APV om vuurwerk rondom scholen af te steken en samen met andere gemeenten in de regio en de officier van justitie en de politie zijn afspraken gemaakt over de handhaving en het optreden tegen rondhangen en samscholen rondom (school)gebouwen waar tijdens de jaarwisseling no-go gebieden/cirkels gelden.
- Er is duidelijk gecommuniceerd dat de door daders veroorzaakte schade zal worden verhaald (zowel m.b.t. individuen als groepen);
- Met de afdeling handhaving (stadswachten) zijn afspraken gemaakt om bij de risico-objecten extra te surveilleren tijdens de nieuwjaarswisseling.

Objectgerichte structurele preventie.

- De Verkorte Risico Analyse (VRI) is rondom hotspots en objecten conform het van toepassing zijnde risico- en preventieniveau uitgevoerd.
- De organisatorische maatregelen die voorkomen uit de VRI zijn gerealiseerd.
- Het Risicoprofiel en Aanbevelingen Onderwijsinstelling is door de Riskengineer bepaald en door de betrokken organisatie vastgesteld en uitgevoerd. Voldaan wordt aan alle wettelijke regels en voorschriften en aan preventieniveau 2.
- Risico-objecten zijn voorzien van het NVGO keurmerk.
- Er is een subsidieregeling in het leven geroepen waardoor scholen een financiële bijdrage van de gemeente krijgen van 75% in de kosten om planmatig structurele preventiemaatregelen te nemen.
- Er is een structurele- en projectmatige samenwerkingsrelatie met andere beleidscontexten (welzijn, jeugdbeleid, openbare orde en veiligheid, bestuurlijke preventie, onderwijs, vastgoed) en de maatschappelijke organisaties.

Rijks- en gemeentelijk beleid.

- De aanbevelingen in deze rapportage en het rapport van de politieacademie "Nederlands grootste evenement" Een jaar na Hoezo rustig?!: het verloop van de jaarwisseling 2007-2008 zijn/worden door het rijk en de gemeente geaccordeerd en ten uitvoer gebracht.