

**Evaluatie Beleid Veilig Uitgaan
in Alkmaar (2003-2009)**

Rekenkamercommissie gemeente Alkmaar

Samenstelling

Leden:

N.J.M. Appelman (voorzitter)

E.N.J. Bolten

Mevrouw E. de Heer

Q.H.J.M. van Ojen

Secretaris:

Mevrouw J.F. Ningen

Postadres: Postbus 53, 1800 BC Alkmaar
Telefoon: 072-5489342
Email: jningen@alkmaar.nl
Website: www.gemeenteraad.alkmaar.nl

INHOUDSOPGAVE

| | |
|--|----------|
| 1. AANLEIDING..... | 3 |
| 2. CONCLUSIES..... | 4 |
| 2.1 ALGEMEEN | 4 |
| 2.2 GEMEENTELIJK BELEID | 4 |
| 2.3 VEILIGHEIDSONTWIKKELINGEN UITGAANSCENTRUM ALKMAAR | 4 |
| 2.4 KOPPELING ONTWIKKELINGEN UITGAAN / BELEID / VEILIGHEID | 4 |
| 2.5 KADERNOTA INTEGRALE VEILIGHEID 2009-2013 | 5 |
| 3. AANBEVELINGEN..... | 6 |

Bijlage 1: onderzoeksrapport Regioplan Beleidsonderzoek (7 april 2010)

Bijlage 2: ambtelijk wederhoor (31 maart 2010)

Bijlage 3: reactie Regioplan Beleidsonderzoek op het ambtelijk wederhoor (7 april 2010)

Bijlage 4: bestuurlijk wederhoor (25 mei 2010)

Bijlage 5: reactie Rekenkamercommissie op bestuurlijk wederhoor (3 juni 2010)

Bijlage 6: evaluatie evenementenbeleid door het College van B&W (7 januari 2010)

1. AANLEIDING

De Rekenkamercommissie ondersteunt de Raad door onderzoek te doen naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het beleid van de gemeente Alkmaar. De aanbevelingen uit onze onderzoeken zijn gericht op 'leren voor de toekomst'.

Nederlandse gemeenten moeten sinds 1 januari 2008 een integraal veiligheidsbeleidsplan hebben. De Raad bleek tijdens de Rekenkamercommissie-themabijeenkomst in december 2008 het thema *Veiligheid* belangrijk te vinden. Om die redenen heeft de Rekenkamercommissie besloten een beleidsonderzoek te doen naar *Veilig uitgaan*, voor de periode tussen de vaststelling van de kadernota's *Veiligheidsbeleid 2003* en *Integrale Veiligheid 2009-2013*. De focus van het onderzoek lag op het centrum van Alkmaar, waar het uitgaansleven grotendeels plaatsvindt.

De motivatie van de rekenkamercommissie voor deze afbakening is, dat juist daar veiligheid een urgent, actueel onderwerp is en juist daar risico's liggen door een gestage toename van het uitgaan in het centrum van Alkmaar. Bijna alle gemeentelijke sectoren hebben een raakvlak met veiligheidsthema's. De nadruk van het onderzoek lag op de regierol van de gemeente bij *Veilig uitgaan in het centrum van Alkmaar*. Een concreet instrument hierbij is de wettelijke verankering van die regierol.

In het Collegeprogramma 2006 - 2010 en de programmabegroting staat vermeld dat Alkmaar een leefbare stad wil zijn waar mensen zich veilig voelen. Daartoe staan in het programma *Veilig Alkmaar* als maatschappelijke doelen *Verbeteren van de subjectieve en objectieve veiligheid* en *Vergroten van de leefbaarheid*. In oktober 2009 is de Kadernota *Integrale Veiligheid 2009-2013* vastgesteld door de Raad. Naar verwachting zal het college in juni 2010 het Lokaal Integraal Veiligheidsprogramma aan de Raad voorleggen.

De hoofdvraag voor het onderzoek naar 'Veilig uitgaan' luidt:

In hoeverre is sinds 2003 de ontwikkeling van het centrum als uitgaansgebied samengegaan met een doeltreffend en doelmatig beleid ten aanzien van de veiligheidsaspecten die met deze functie samenhangen?

Voor de beantwoording van de hoofdvraag zijn onderzoeksvragen geformuleerd over:

- de ontwikkelingen in het centrum als uitgaansgebied;
- het gemeentelijk beleid;
- de veiligheidsontwikkelingen in het uitgaanscentrum van Alkmaar;
- de samenhang tussen de ontwikkelingen ten aanzien van het uitgaan, het beleid en de veiligheid.

Voor dit onderzoek heeft de Rekenkamercommissie *Regioplan Beleidsonderzoek* ingeschakeld. Haar rapport kunt u vinden in bijlage 1. De ambtelijke en bestuurlijke wederhoorreacties en de reacties van *Regioplan Beleidsonderzoek* respectievelijk de Rekenkamercommissie zijn opgenomen in de bijlagen 2 tot en met 5.

Het onderzoek is gestart in het 3^e kwartaal van 2009. Vanaf januari 2010 heeft de nieuwe Rekenkamercommissie het onderzoek voortgezet.

2. CONCLUSIES

2.1 Algemeen

De Rekenkamercommissie onderschrijft de conclusies van het rapport van *Regioplan Beleidsonderzoek*, die als volgt zijn samen te vatten:

- de kans is klein om in het Alkmaarse uitgaanscentrum te worden geconfronteerd met onveiligheid;
- de overlast is wat toegenomen en de veiligheidsbeleving is enigszins verslechterd;
- er is sprake van een beheersbare situatie, maar die kan verbeterd worden;
- het beleid voor *Veilig uitgaan* was in de periode 2003-2009 niet doeltreffend, omdat de beoogde vermindering van de overlast en verbetering van de veiligheid niet zijn gerealiseerd;
- het College en de Raad hebben slechts in beperkte mate en niet-integraal beleid geformuleerd en uitgevoerd voor *Veilig uitgaan*.

De bovenstaande conclusies zijn grotendeels te herleiden tot één oorzaak: de beleidscyclus is onjuist en onvolledig doorlopen.

2.2 Gemeentelijk beleid

De gemeente heeft geen integrale analyse gemaakt van relevante interne en externe factoren, die invloed hebben op veilig uitgaan. Dit is mede een gevolg van de keuze voor een separate aanpak, gericht op de horeca. Daardoor is de samenhang met het integrale veiligheidsbeleid, het jeugdbeleid en het alcoholmatigingsbeleid onderbelicht gebleven.

Op operationeel niveau verrichtte de gemeente activiteiten in samenwerking met ketenpartners. In de 'losse' plannen ontbrak een heldere probleemanalyse. Verder was er geen relevante beleidsinformatie, bijvoorbeeld ten aanzien van de naleving van de vergunningvoorwaarden. De gemeente kon daardoor niet structureel sturen op naleefgedrag, toezicht en handhaving.

Een visie op de aanpak, centrale ambities, beoogde doelen en meetbare indicatoren ontbraken in het beleid (zowel in de Kadernota 2003 als in het Collegeprogramma 2006 – 2010) en evenmin was er sprake van structurele evaluatie. Het voorgaande betekent, dat er geen aangrijpingspunten waren ten aanzien van de doelmatigheid van het beleid.

De interne afstemming gebeurde veelal ad hoc en vertoonde weinig onderlinge samenhang. De samenwerking met de ketenpartners (zoals in het Horecaoverleg en het Driehoeksoverleg), was beter gestructureerd en doelmatig en heeft een positieve invloed gehad.

De Raad had slechts beperkte mogelijkheden voor sturing en controle op 'Veilig uitgaan' als gevolg van het ontbreken van een integraal, overkoepelend beleidskader en had daardoor onvoldoende zicht op de activiteiten en de resultaten.

2.3 Veiligheidsontwikkelingen uitgaanscentrum Alkmaar

De veranderingen in het uitgaansleven hebben vooral betrekking op het gedrag van bezoekers: toename van alcohol- en drugsgebruik en verruiming van de omgangsvormen ('kort lontje'). Daarnaast zijn de overlast en de (gewelds)criminaliteit enigszins verergerd.

De subjectieve veiligheid van bewoners van het centrum van Alkmaar is afgenomen (terwijl de veiligheidsbeleving van alle Alkmaarse inwoners vrijwel hetzelfde is gebleven). De omvang en de locatie van de horeca zijn nauwelijks veranderd. De kans op een onveilige ervaring in het uitgaanscentrum van Alkmaar is relatief klein.

2.4 Koppeling ontwikkelingen uitgaan / beleid / veiligheid

De doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid ten aanzien van 'Veilig uitgaan' zijn moeilijk vast te stellen. Dat heeft te maken met het ontbreken van een aantal basisvoorwaarden, zoals een probleemanalyse, duidelijke doelstellingen en afwegingen voor de in te zetten middelen.

De doelstelling 'minder overlast, meer veiligheid' is niet bereikt, maar het is onduidelijk of dit te wijten is aan landelijke/regionale trends en/of het ontbreken van integraal beleid/uitvoering.

Er werd onvoldoende verband gelegd tussen de te plegen inzet en de problematiek. Ook was onduidelijk wat de doelstellingen waren en wat de kosten waren van de genomen maatregelen.

2.5 Kadernota Integrale Veiligheid 2009-2013

De Rekenkamercommissie heeft vastgesteld, dat hierin een visie is opgenomen, maar die laat onduidelijkheid bestaan over wat de gemeente Alkmaar op langere termijn wil bereiken. Daardoor heeft de Raad nagelaten een doelmatig en doeltreffend beleidskader te formuleren, op basis waarvan het College de beleidsuitvoering kan laten aansluiten bij de wensen van de Raad.

In de Kadernota 2009-2013 staan veel prioriteiten, maar (SMART¹-)doelstellingen zijn daarin niet vermeld. Daardoor zijn de kaders weinig concreet. De voorgenomen uitwerking daarvan in het Lokaal Integraal Veiligheidsprogramma was nog niet beschikbaar tijdens ons onderzoek.

Op basis van het voorgaande komt de Rekenkamercommissie tot het volgende antwoord op de hoofdvraag:

In de onderzoeksperiode heeft de gemeente de beleidscyclus fragmentarisch uitgevoerd. Zodoende hebben het College en de Raad slechts ten dele het beleids- en sturingsinstrumentarium gebruikt. Door de toegenomen overlast en onveiligheid zijn centrumbewoners zich minder veilig gaan voelen. Het College en de Raad hebben slechts in beperkte mate inhoud en uitvoering gegeven aan integrale beleidsbepaling/-uitvoering en afstemming tussen de gemeentelijke sectoren. Alleen op het operationele niveau hebben de gemeente en ketenpartners activiteiten uitgevoerd, die deels doelmatig en gedeeltelijk doeltreffend waren. Het beleid van de gemeente in de periode 2003-2009 is dus in beperkte mate doelmatig geweest; de mate van doeltreffendheid is moeilijk vast te stellen vanwege het ontbreken van vooraf geformuleerde doelstellingen.

Ondanks de bovenstaande conclusies heeft de Rekenkamercommissie waardering voor het scala aan operationele activiteiten van de gemeente en ketenpartners in het kader van de convenanten *Veilig uitgaan*, waardoor de situatie in Alkmaar nog steeds beheersbaar is.

Verder heeft de Rekenkamercommissie met instemming kennisgenomen van de volgende ambtelijke aanbevelingen aan het College van B&W in de recente evaluatienota over het evenementenbeleid (zie bijlage 6):

- het verscherpen van de geluidsnormen en de handhaving daarvan;
- het hanteren van een adequaat meetsysteem voor de geluidsbelasting.

¹ SMART = Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden

3. AANBEVELINGEN

De Rekenkamercommissie hanteert de beleidscyclus als kapstok voor verbeteringsuggesties. De beleidscyclus is het cyclisch proces van (1) voorbereiding, (2) opstelling, (3) besluitvorming, (4) uitvoering en (5) evaluatie van het beleid. Het doel van de beleidscyclus is het borgen van een gestructureerde besturing, die zorgt voor synchronisatie van processen op centraal en decentraal niveau en daardoor vereenvoudiging van het werk voor alle betrokkenen. Op basis van de voorgaande conclusies doet de Rekenkamercommissie aan de Raad de volgende aanbevelingen:

a. Het is van belang een integrale analyse te maken en een duidelijke visie en strategie te formuleren.

De Raad dient van het College te verlangen, dat het een integrale analyse uitvoert en hierbij gebruik maakt van beschikbare gegevens en informatie om trends in kaart te brengen (wanneer zijn waar welke problemen?). Ook dient het College te onderzoeken wat de oorzaken zijn van deze problemen door het combineren van expertise van alle relevante beleidsterreinen en het onderkennen van onderlinge samenhangen.

Het is vervolgens een taak van de Raad om op basis van de analyse in de Kadernota Integraal Veiligheidsbeleid een heldere visie te formuleren voor *Veilig uitgaan*. Daarbij is het wenselijk aandacht te besteden aan:

- de regionale functie van het uitgaanscentrum;
- een duidelijke afweging tussen de verschillende belangen;
- een duidelijke weergave van de relevante beleidsthema's.

De visie vormt de basis voor de strategiebepaling, die bestaat uit:

- het kiezen van de strategische doelen;
- het formuleren van doelstellingen;
- het bepalen van normen in de vorm van meetbare prestatie-indicatoren (SMART).

Voor *Veilig uitgaan* zou dit voor u als Raad betekenen, dat u het College in het Lokaal Integraal Veiligheidsprogramma de visie op *Veilig uitgaan* laat uitwerken in strategische en operationele doelstellingen en dat de Raad erop toeziet, dat het College daarbij de doelstellingen koppelt aan prestatie-indicatoren, die de doelen daadwerkelijk meten en monitoren (SMART). In de eerste opzet van het Lokaal Integraal Veiligheidsprogramma was dat nog niet het geval.

De gemeente kan hierbij gebruik maken van het normenkader dat is opgenomen in bijlage 1 van het rapport van *Regioplan Beleidsonderzoek*.

b. Het is essentieel, dat de Raad erop toeziet, dat het College zorgt voor structurele en gestructureerde afstemming tussen de betrokken beleidsafdelingen.

Een integrale afstemming leidt tot een efficiëntere en effectievere beleidsformulering en –uitvoering. Ook is het voor de Raad mogelijk om relevante ontwikkelingen sneller te onderkennen en te vertalen in benodigde beleidsaanpassingen.

c. Het College behoort de uitvoering van het *Veilig uitgaan*-beleid te monitoren aan de hand van informatie die een getrouw en nauwkeurig beeld geeft van de doeltreffendheid en de doelmatigheid en jaarlijks de Raad daarover te informeren.

Het is een kerntaak van de gemeente om de naleving van de wettelijke voorschriften en het gemeentelijk beleid te waarborgen om daarmee de openbare orde en veiligheid, evenals de leefbaarheid te waarborgen. De Raad heeft daarbij een controlerende taak.

Op basis van een systematische verzameling, vastlegging en verwerking van gegevens over de kosten en de resultaten van *Veilig uitgaan* dient het College de uitvoering continu te monitoren (mate van naleving, handhavingsactiviteiten, bezoekersaantallen in de horeca en bij evenementen), jaarlijks te beoordelen in hoeverre de resultaten van de monitoring aansluiten bij de geformuleerde streefcijfers en zo nodig bij te sturen. Het College dient hierover minimaal jaarlijks aan de Raad informatie te verstrekken, bijvoorbeeld in de jaarrekening.

De Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan en de Benchmark Veiligheid zouden hierbij gebruikt kunnen worden. Alleen dan kan de Raad goed uitvoering geven aan haar kaderstellende en controlerende taak.

In het geval van uitblijvende informatie moet de Raad dit signaleren en het College daarop aanspreken. Als mocht blijken, dat de beleidsuitvoering niet effectief en/of efficiënt is geweest, dan moet die informatie aanleiding geven tot het analyseren van de oorzaken en zo nodig bijstelling van het beleidskader.

d. Het is wenselijk om op korte termijn te zorgen voor aanpassing c.q. aanvulling van de nieuwe Kadernota Integraal Veiligheidsbeleid en het nieuwe Lokaal Integraal Veiligheidsprogramma op basis van onze bovenstaande aanbevelingen.

Op basis van een globale kennisneming van de Kadernota Integraal Veiligheidsbeleid 2009-2013 en het concept van het Lokaal Integraal Veiligheidsprogramma is de Rekenkamercommissie van mening dat beide beleidsdocumenten een redelijke basis zijn om *Veilig uitgaan* beleidsmatig verder uit te werken.

De Kadernota wekt de indruk dat het beleid op de deelterreinen van veiligheid beter (integraal) op elkaar is afgestemd. Of dat ook zal gebeuren voor '*Veilig uitgaan*', hangt af van de beleidsuitvoering, waarvoor het Lokaal Integraal Veiligheidsprogramma als centraal instrument zou moeten dienen.

In het Supplement bij de Kadernota Integrale Veiligheid 2009-2013 is vermeld, dat de verbeterpunten van de Rekenkamercommissie zullen worden opgepakt en gebruikt om de doelstellingen aan te scherpen en/of bij te stellen.

EVALUATIE BELEID VEILIG UITGAAN
IN ALKMAAR (2003-2009)

EVALUATIE BELEID VEILIG UITGAAN IN ALKMAAR (2003-2009)

- eindrapport -

Drs. K.B.M. de Vaan
Drs. F. Kriek

Amsterdam, 7 april 2010
Regioplan publicatienr. 1908

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

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

INHOUDSOPGAVE

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Inleiding | 1 |
| 1.1 | Aanleiding onderzoek | 1 |
| 1.2 | Onderzoeksvragen..... | 1 |
| 1.3 | Afbakening onderzoeksonderwerp | 2 |
| 1.4 | Onderzoeksverantwoording | 3 |
| 1.5 | Leeswijzer | 4 |
| 2 | Reconstructie van het beleid | 5 |
| 2.1 | Beleidskader en genomen maatregelen | 5 |
| 2.1.1 | Integraal veiligheidsbeleid..... | 5 |
| 2.1.2 | Jeugdbeleid..... | 9 |
| 2.1.3 | Horecabeleid | 11 |
| 2.1.4 | Alcohol, drugs en prostitutie..... | 18 |
| 2.2 | Organisatie van de uitvoering | 20 |
| 2.2.1 | Interne organisatie uitvoering..... | 20 |
| 2.2.2 | Externe organisatie uitvoering | 21 |
| 2.3 | Sturing en controle..... | 22 |
| 2.4 | Deelconclusie..... | 23 |
| 3 | Ontwikkelingen in het uitgaanscentrum | 27 |
| 3.1 | Uitgaansleven Alkmaar | 27 |
| 3.1.1 | Uitgaanspubliek..... | 27 |
| 3.1.2 | Ontwikkeling horeca en evenementen sinds 2003 | 28 |
| 3.2 | Veiligheidsontwikkelingen | 30 |
| 3.2.1 | Objectieve veiligheid | 31 |
| 3.2.2 | Subjectieve veiligheid | 37 |
| 3.2.3 | Benchmarkgegevens | 38 |
| 3.3 | Deelconclusie..... | 39 |
| 4 | Doeltreffendheid en doelmatigheid beleid | 41 |
| 4.1 | Doeltreffendheid..... | 41 |
| 4.2 | Doelmatigheid | 45 |
| 4.3 | Deelconclusie..... | 47 |
| 5 | Conclusie | 49 |
| 5.1 | Ontwikkeling van het centrum als uitgaansgebied..... | 49 |
| 5.2 | Gemeentelijk beleid | 50 |
| 5.3 | Veiligheidsontwikkelingen uitgaanscentrum Alkmaar | 51 |
| 5.4 | Koppeling ontwikkelingen uitgaan, beleid en veiligheid..... | 52 |
| 5.5 | Beantwoording hoofdvraag | 53 |
| 5.6 | Ten slotte | 54 |

| | | |
|-----------------|--|-----------|
| Bijlagen | | 57 |
| Bijlage 1 | Toetsingskader..... | 59 |
| Bijlage 2 | Geraadpleegde documenten | 63 |
| Bijlage 3 | Geïnterviewde personen..... | 65 |
| Bijlage 4 | Toelichting op de trendanalyse..... | 67 |
| Bijlage 5 | Benchmarkgegevens Noord-Holland Noord..... | 71 |

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding onderzoek

Alle Nederlandse gemeenten zijn sinds 1 januari 2008 verplicht een eigen integraal veiligheidsbeleidsplan te hebben vastgesteld. De achterliggende filosofie is dat gemeenten beter dan de rijksoverheid zijn toegerust om specifieke problemen op het gebied van openbare orde en veiligheid aan te pakken. Daar waar lokaal maatwerk vereist is, moet het ook mogelijk worden gemaakt maatwerk te leveren. Dat betekent dat de beleidsregie bij gemeenten is neergelegd.

Ook de gemeente Alkmaar voert een integraal veiligheidsbeleid. In 2003 is er een 'Kadernota Veiligheidsbeleid' verschenen en in oktober 2009 heeft de gemeenteraad de 'Kadernota Integrale Veiligheid 2009-2013' vastgesteld. Integrale veiligheid betekent in dit verband samen met externe partners werken aan de verbetering van de lokale veiligheid onder regie van de gemeente en komen tot een samenhangend uitvoeringsprogramma met een pakket van activiteiten en maatregelen.

Tegen deze achtergrond heeft de Rekenkamercommissie besloten een onderzoek uit te voeren naar het door de gemeente gevoerde veiligheidsbeleid. Zij werd in dat voornemen gesterkt door raadsleden, die tijdens een bijeenkomst met de Rekenkamercommissie aangaven veiligheid een belangrijk thema te vinden voor onderzoek. De commissie heeft RegioPlan opdracht gegeven dit onderzoek uit te voeren. Bij de opdracht lichtte de commissie de onderwerpkeuze als volgt toe:

"De Rekenkamercommissie heeft besloten het brede thema veiligheid verder af te bakenen en te richten op 'Veilig Uitgaan in Alkmaar', over de periode die ligt tussen het verschijnen van de Kadernota Veiligheid 2003 en de Kadernota Integrale Veiligheid 2009-2013. De focus van de evaluatie ligt op de veiligheid in het centrum van Alkmaar, waar vooral in het weekend het uitgaansleven zich concentreert. De motivatie van de Rekenkamercommissie voor deze afbakening is dat juist daar veiligheid een urgent en actueel onderwerp is en door gestage toename van het uitgaan in het centrum van Alkmaar, juist daar risico's liggen."

1.2 Onderzoeksvragen

De hoofdvraag van het onderzoek is:

In hoeverre is sinds 2003 de ontwikkeling van het centrum als uitgaansgebied samengegaan met een doeltreffend en doelmatig beleid ten aanzien van de veiligheidsaspecten die met deze functie samenhangen?

Deze hoofdvraag is voor dit onderzoek opgesplitst in de volgende deelvragen, verdeeld over vier categorieën:

Ontwikkelingen in het centrum als uitgaansgebied

1. Hoe heeft sinds 2003 de objectieve veiligheid zich ontwikkeld in het uitgaanscentrum van Alkmaar?
2. Welke (externe) factoren hebben de veiligheid in het uitgaansgebied extra beïnvloed?

Gemeentelijk beleid

3. Wat zijn de maatregelen die sinds 2003 door of onder regie van de gemeente Alkmaar tot stand zijn gekomen?
4. Is het beleid van de zeven gemeentelijke sectoren die van doen hebben met veiligheid samenhangend geweest?
5. Hoe heeft de beleidscyclus plaatsgevonden?
6. Hoe is de raad geïnformeerd over het gevoerde beleid en bereikte resultaten?

Veiligheidsontwikkelingen uitgaanscentrum Alkmaar

7. Hoe heeft sinds 2003 de subjectieve veiligheid zich ontwikkeld in het uitgaanscentrum van Alkmaar?
8. Hoe heeft sinds 2003 het uitgaan zich qua aard en omvang ontwikkeld in het centrum van Alkmaar?

Koppeling ontwikkelingen uitgaan, beleid, veiligheid

9. Welk verband bestaat er (causaal/plausibel) tussen de door de gemeente genomen maatregelen en de veiligheidsontwikkeling?
10. Hoe doelmatig is het overleg geweest van de gemeente met onder andere politie, brandweer, Horeca Alkmaar en FOCA?
11. Hoe is de relatie tussen de ingezette (financiële) middelen enerzijds en de prestatie van de gemeente anderzijds, mede gerelateerd aan de bereikte doelen? Zijn daarbij benchmarkgegevens beschikbaar?

1.3 Afbakening onderzoeksonderwerp

In dit onderzoek wordt een brede definitie van 'Veilig Uitgaan' gehanteerd, gebaseerd op de onderwerpen die zijn opgenomen in de convenanten 'Veilig Uitgaan in Alkmaar' die de gemeente met samenwerkingspartners heeft gesloten. Deze onderwerpen zijn:

- (gewelds)criminaliteit;
- verstoring van de openbare orde;
- vernielingen/vandalisme;
- overlast in de vorm van geluid en verontreiniging.

Dit kan worden samengevat als 'aan uitgaan gerelateerde overlast en (gewelds)criminaliteit'. De ratio achter deze brede definitie is dat ook overlast

bijdraagt aan de algehele veiligheidsbeleving van inwoners en bezoekers, met name aan de subjectieve veiligheidsbeleving. Andere vormen van geweld en overlast (zoals zakkenrollen, winkeldiefstal, straatroof en hangjongeren) worden niet in het onderzoek betrokken, omdat deze geacht worden niet of in veel mindere mate samen te hangen met het uitgaansleven.

Het onderzoek richt zich qua locatie op het uitgaanscentrum van Alkmaar, in casu de binnenstad waar zich de horecaconcentratiegebieden en het prostitutiegebied bevinden.

Het onderzoek beperkt zich tot het veiliguitgaansbeleid van de gemeente Alkmaar in de periode 2003-2009. De nieuwe Kadernota Integraal Veiligheidsbeleid 2009-2013 wordt buiten de beleidsbeschrijving gelaten, omdat deze niet richtinggevend is geweest voor de uitvoering in de onderzochte periode. Wel bevat de conclusie een analyse van deze nieuwe beleidsnota in het licht van de onderzoeksbevindingen. Op deze wijze kunnen de resultaten van dit onderzoek wellicht een bijdrage leveren aan een adequate uitvoering van de Kadernota Integraal Veiligheidsbeleid in de komende jaren.

1.4 Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek bestond uit vijf onderdelen:

1. Voorbereiding: opstellen toetsingskader
2. Dossieronderzoek
3. Interviews
4. Trendanalyse
5. Schrijven rapportage

De beoordeling van beleid en uitvoering heeft in dit onderzoek plaatsgevonden aan de hand van een toetsingskader (zie bijlage 1). Dit kader bevat normen voor een doeltreffende en doelmatige inrichting van beleid en uitvoering, waaronder de regierol van de gemeente en de integraliteit van het beleid. De oordelen in dit rapport zijn gebaseerd op het normenkader. De norm dat de gemeente op het gebied van 'Veilig Uitgaan' integraal beleid dient te voeren, is gebaseerd op het kernbeleid (integrale) veiligheid van de VNG. 'Veilig Uitgaan' is daarin een van de thema's (veiligheidsveld 'bedrijvigheid en veiligheid'). Een integrale aanpak met aspecten van publiekprivate samenwerking is op dit thema van groot belang: gemeente, politie, brandweer en horecaondernemers moeten gezamenlijk beleid ontwikkelen en uitvoeren.

Het daadwerkelijke onderzoek bestond vervolgens uit dossierstudie, interviews en een trendanalyse. Voor het onderzoek is alle relevante gemeentelijke documentatie op het gebied van integrale veiligheid en 'Veilig Uitgaan'

opgevraagd en bestudeerd. Een overzicht van de geraadpleegde documentatie is opgenomen in bijlage 2.

De kennis uit de dossierstudie is aangevuld met interviews met interne en externe personen en partijen die zijn betrokken bij het beleid voor 'Veilig Uitgaan', alsmede met een groepsgesprek met raadsleden waarvoor alle fracties zijn uitgenodigd. Een lijst van de geïnterviewde personen is opgenomen in bijlage 3. In alle gevallen zijn van de gesprekken verslagen gemaakt, die voor akkoord aan de respondenten zijn voorgelegd.

Tot slot hebben een analyse van het beschikbare cijfermateriaal over het Alkmaarse uitgaansleven en de objectieve en subjectieve veiligheid in het uitgaanscentrum, en een benchmark met een aantal andere Noord-Hollandse gemeenten plaatsgevonden. Zie bijlage 4 voor een beschrijving van de gebruikte gegevens en de gehanteerde werkwijze.

1.5 Leeswijzer

De onderzoeksresultaten zijn weergegeven in de hoofdstukken 2, 3 en 4. Hoofdstuk 2 betreft de beleidsreconstructie. Deze bevat een beschrijving van het gevoerde beleid (inclusief de getroffen maatregelen), van de organisatie van de uitvoering en van de sturing en controle op het beleid.

Hoofdstuk 3 geeft de resultaten van de trendanalyse weer. Het bevat de trends op het gebied van de ontwikkeling van het uitgaansleven, de subjectieve veiligheid en de objectieve veiligheid in het uitgaanscentrum van Alkmaar in de jaren 2003 tot en met 2008. Waar mogelijk worden deze ontwikkelingen afgezet tegen landelijke of regionale trends.

In hoofdstuk 4 zijn de beleidsprestaties gekoppeld aan de gesignaleerde trends. Op die manier ontstaat een beeld van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid.

Hoofdstuk 5 geeft een antwoord op de onderzoeksvragen en bevat overkoepelende conclusies. De aanbevelingen van de onderzoekers zijn opgenomen in hoofdstuk 6.

In dit rapport is een duidelijke scheiding gehanteerd tussen feiten, deelconclusies en conclusies op overstijgend niveau. De hoofdstukken 2, 3 en 4 bevatten feitelijke beschrijvingen. Bevindingen van de onderzoekers (op basis van het gehanteerde toetsingskader) zijn in de vorm van deelconclusies telkens in de laatste paragraaf opgenomen. Conclusies op overstijgend niveau zijn in hoofdstuk 5 beschreven.

2 RECONSTRUCTIE VAN HET BELEID

2.1 Beleidskader en genomen maatregelen

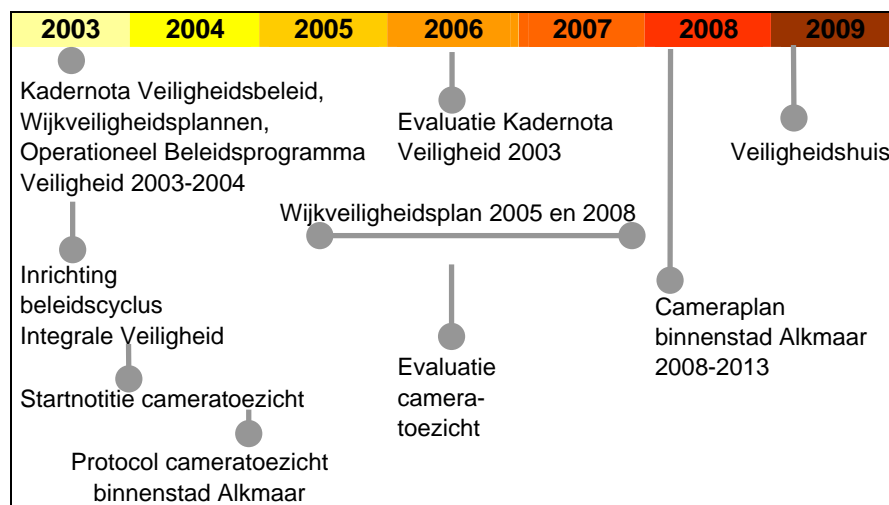
De gemeente Alkmaar heeft op het thema 'Veilig Uitgaan' zelf geen expliciet, integraal beleid geformuleerd. Op het gebied van 'Veilig Uitgaan' is een aantal convenanten met de horeca en de politie gesloten (zie paragraaf 2.1.3). Deze convenanten zijn echter zeer uitvoeringsgericht en bieden onvoldoende onderbouwing om als beleidskader te dienen. De convenanten zijn door de gemeente onder het horecabeleid gehangen. Impliciet is 'Veilig Uitgaan' echter ook al jaren onderdeel van het integraal veiligheidsbeleid. De activiteiten uit de convenanten komen bijvoorbeeld terug in wijkveiligheidsplannen.

Wegens het ontbreken van een eenduidig beleidskader op het gebied van 'Veilig Uitgaan' is er in dit onderzoek voor gekozen het gemeentelijk beleid te reconstrueren langs vier beleidslijnen, die in beleid, gericht op 'Veilig Uitgaan', terug dienen te komen:

- Integraal veiligheidsbeleid, met als belangrijke onderdelen openbare orde, fysieke veiligheid en leefbaarheid.
- Jeugdbeleid, waaronder het bestrijden van overlast en risicogedrag.
- Horecabeleid, inclusief vergunningverlening en handhaving.
- Beleid ten aanzien van alcohol, drugs en prostitutie.

Onderzocht is in hoeverre in de gemeente Alkmaar deze beleidslijnen in de periode van 2003 tot 2009 beleid bevatten op het gebied van 'Veilig Uitgaan' en waar het dat onderwerp betreft, op elkaar afgestemd zijn. De volgende paragrafen behandelen deze vier lijnen.

2.1.1 Integraal veiligheidsbeleid



Beleid

De gemeente Alkmaar kent sinds het einde van de jaren negentig een integraal veiligheidsbeleid. Aan het begin van het huidige decennium is dit beleid geëvalueerd. Dat leidt in 2003 tot de Kadernota Veiligheidsbeleid. In deze kadernota stelt de raad de prioriteiten voor het beleid vast. Hoewel het de bedoeling is deze kadernota jaarlijks te evalueren, vernieuwen en uit te werken in een operationeel beleidsprogramma, vindt uitwerking alleen plaats voor 2003-2004 en evaluatie alleen in 2006. Dit ondanks de Stadsgesprekken die in 2004 over veiligheid zijn gevoerd met inwoners, jongeren en ondernemers in Alkmaar. Deze Stadsgesprekken leidden tot de volgende beleidsaanbevelingen:

- Verklaar veiligheidsgevoel tot een speerpunt van de kadernota;
- Bepaal de prioritering in de aanpak van kleine ergernissen op wijkniveau;
- Besteed in de evaluatie van de kadernota ruim aandacht aan het toezicht door de gemeente;
- Zet communicatie in om de beeldvorming over veiligheid meer in overeenstemming te brengen met de realiteit;
- Kies voor wijken die springen om aandacht;
- Besteed in de Kadernota aandacht aan de dadergerichte aanpak;
- Maak de bijdrage van andere gemeentelijke sectoren (jeugd en welzijn, onderwijs, sport, stadsbeheer en stadsontwikkeling) aan het veiligheidsbeleid expliciet;
- Onderzoek of er draagvlak is voor het Keurmerk Veilig Ondernemen;
- Schenk meer aandacht aan veiligheid rondom het uitgaan en de routes van en naar het uitgaansgebied;
- Maak van wijkveiligheidsplannen zo concreet mogelijke actieplannen;
- Voorzie de doelstellingen van meetbare prestaties.

De evaluatie in 2006 heeft op dat moment niet tot bijstelling van de kadernota geleid. Dat is pas in 2009 gebeurd met de vaststelling van de Kadernota Integraal Veiligheidsbeleid 2009-2013 (zie hoofdstuk 5). Daarin worden slechts twee van de aanbevelingen uit de Stadsgesprekken genoemd.

De gemeente beschikt over (cijfermatige) informatie die inzicht biedt in de ontwikkelingen ten aanzien van de objectieve en subjectieve veiligheid in het uitgaanscentrum van Alkmaar en de ontwikkeling van de aard en omvang van het uitgaan in het centrum van Alkmaar. Dat blijkt uit cijfermateriaal dat de gemeente voor dit onderzoek heeft aangeleverd, maar ook uit diverse gemeentelijke rapportages, zoals de GSB Monitor Leefbaarheid en Veiligheid. Daarnaast blijkt uit de gevoerde interviews dat de gemeente ook kennis heeft van (externe) factoren die de veiligheid in het uitgaansgebied kunnen beïnvloeden. Het gaat dan bijvoorbeeld om veiligheidsontwikkelingen in aangrenzende gebieden (zoals de Achterdam), maar ook om landelijke trends of de verplaatsing van de problematiek rondom voetbalhooligans.

Een belangrijk instrument in het kader van het integraal veiligheidsbeleid is cameratoezicht. Hierover heeft apart besluitvorming door de raad plaatsgevonden.

Eind 2009 werkt de gemeente aan het opzetten van het Veiligheidshuis Alkmaar. Een veiligheidshuis is een lokaal of regionaal samenwerkingsverband tussen verschillende veiligheidspartners gericht op een integrale, probleemgerichte aanpak om de objectieve en subjectieve sociale veiligheid te bevorderen. De samenwerkingspartners zitten fysiek onder één dak, zodat informatie-uitwisseling snel plaatsvindt en problemen adequaat kunnen worden aangepakt.

Het Veiligheidshuis in Alkmaar voert vooralsnog alleen de regie over de integrale aanpak van mensenhandel en prostitutie. In de toekomst zal het Veiligheidshuis ook andere thema's gaan oppakken, waaronder mogelijk jeugdoverlast.

Genomen maatregelen

Wijkveiligheidsplannen/Werkplan Schoon, Heel, Veilig en Sociaal

In 2003 besluit de raad bij de vaststelling van de kadernota Integrale Veiligheid jaarlijks voor elke wijk een veiligheidsplan vast te stellen. Deze plannen zijn echter alleen voor de jaren 2003/2004, 2005 en 2008 aangetroffen. In 2009 volgt het Werkplan Schoon, Heel, Veilig en Sociaal de wijkveiligheidsplannen op. Dit is het werkplan van de wijkteams.¹

De maatregelen die zijn opgenomen in deze documenten en die betrekking hebben op 'Veilig Uitgaan' komen voor een groot deel overeen met de maatregelen in de convenanten 'Veilig Uitgaan' (zie hieronder onder 'horeca'). Daarnaast zijn ook maatregelen opgenomen die de overlast van neveneffecten van de prostitutie op de Achterdam betreffen (zie hieronder onder 'alcohol, drugs en prostitutie'). Overige voorgenomen maatregelen zijn:

- Keurmerk Veilig Ondernemen toepassen in het uitgaansgebied: dit is niet gebeurd.
- Het aanpakken van slooproutes:² dit is in 2008 aangepakt, met een positief resultaat, waarvan overigens niet bekend is of dat tijdelijk is.

Cameratoezicht

In het Actieplan 'Veilig Uitgaan in Alkmaar' van 1999 staat dat de gemeente de wenselijkheid en haalbaarheid van cameratoezicht in de openbare ruimte onderzoekt en het gemeentebestuur hierover een standpunt formuleert. Uiteindelijk heeft niet het college, maar de fractie Groepering Godijn/Kloos/Brons (later OPA) dit opgepakt door in 2000 met een initiatiefvoorstel te komen. Het voorstel vraagt om een pilot cameratoezicht op De Geest en in de Molenbuurt. De raad verzoekt het college vervolgens om een advies over het initiatiefvoorstel. In verband daarmee vraagt het college de politie een notitie over het onderwerp te schrijven. Op basis daarvan adviseert het college het

¹ Wijkteams bestaan uit een wijkmeester, wijkbeheerders, politie en anderen en hebben de verantwoordelijkheid voor realisatie van een 'basispakket schoon, heel en veilig'.

² Vernielingen/vandalisme op de routes tussen het uitgaansgebied en woonwijken en tussen het uitgaansgebied en het station.

initiatiefvoorstel niet aan te nemen, omdat de baten niet tegen de kosten opwegen. De raad stemt op 3 december 2001 met dit advies in.

In het coalitieprogramma voor de periode 2002-2006, *Alkmaar, meer dan de moeite waard*, van de PvdA, OPA en het CDA wordt de proef met camera-toezicht wel opgenomen: "Het college wil voor 1 januari 2003 een integraal veiligheidsplan voor het centrum invoeren. Het gaat om een totaalpakket van veiligheidsmaatregelen, inclusief een proef met cameratoezicht op drie onveilige plekken in de binnenstad, met goede waarborgen voor bescherming van de privacy." In december 2002 stelt het college de Startnotitie cameratoezicht in de binnenstad vast. Deze dient als basis voor de proef met cameratoezicht. In januari 2004 start de proef op het Canadaplein, de Paardenmarkt en de straten daar omheen. Cameratoezicht is ingebed in het integraal veiligheidsbeleid. Het Operationeel Beleidsprogramma Veiligheid 2003-2004 bevat het speerpunt 'intensivering van toezicht, controle en handhaving'. Ongeveer de helft van het budget dat hiervoor in 2003 en 2004 beschikbaar is, wordt besteed aan een proef met cameratoezicht. De proef met cameratoezicht duurt voort tot en met 2006. Financiering vindt plaats uit de GSB III-gelden.

Eind 2005 vindt een externe evaluatie van de proef plaats. Hierin wordt geconstateerd dat:

- Het onveiligheidsgevoel van bewoners, ondernemers en bezoekers aanzienlijk is gedaald.
- Het aantal mensen dat in het betreffende gebied slachtoffer is geworden van overlast of criminaliteit is gedaald.
- Ongeveer viermaal per maand beelden van het systeem aan de politie worden geleverd voor opsporingsdoeleinden.
- Vandalisme in het betreffende gebied is afgenomen.
- Het aantal vernielingen en het aantal voorvallen van agressief gedrag en diefstal/(bedreiging met) geweld zijn afgenomen.
- Er geen sprake lijkt te zijn van verplaatsing van de overlast en criminaliteit, maar eerder verwijdering en verdunning.

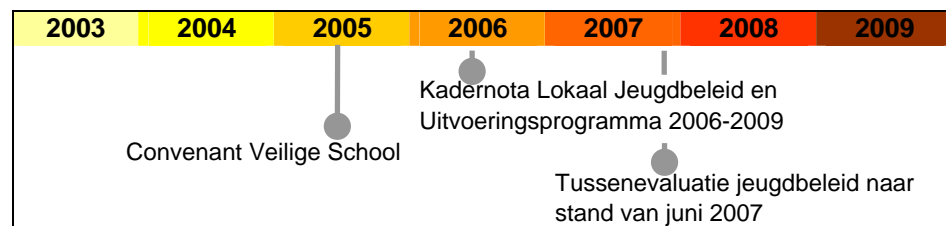
Het advies is dan ook door te gaan met het cameratoezicht.

Eind 2006 loopt de proef met het cameratoezicht af. Door een wetswijziging heeft vanaf 2006 de burgemeester de bevoegdheid om voor de handhaving van de openbare orde camera's te plaatsen op openbare plaatsen. Het college stelt in 2007 een nota Cameratoezicht op openbare plaatsen in Alkmaar vast, die wordt uitgewerkt in het Cameraplan binnenstad Alkmaar 2008-2013. De nota dient ertoe het cameratoezicht in Alkmaar in overeenstemming te brengen met de gewijzigde Gemeentewet (het nieuwe artikel 151c). Het Cameraplan leidt tot een modernisering en uitbreiding van het cameratoezicht. Het gebied rondom de Vest, waar de proef is gedaan, blijft in beeld maar met minder camera's. Het observatiegebied wordt verlegd naar de horecaconcentratiegebieden, de Achterdam, de omgeving van de Vest en de verbindingroutes tussen die gebieden. Dit gebeurt op basis van een veiligheidsanalyse van de binnenstad, die in het Cameraplan is opgenomen.

Die komt er in de kern op neer dat de politie in de binnenstad onvoldoende overzicht heeft over wat er speelt, waardoor daders wegkomen met misdrijven en ordeverstoringen. Het Cameraplan vermeldt dat uitgaansgeweld “nog te vaak” voorkomt, dat er wekelijks vechtpartijen en mishandelingen zijn. Met behulp van cameratoezicht zal beter zicht op het gebied ontstaan, kan worden ingezoomd op dreigende situaties en incidenten en kan de politie tijdig worden ingeschakeld. Dat zal leiden tot een efficiëntere inzet van de politie, minder verstoringen van de openbare orde, eenvoudiger opsporing van daders en een toename van het veiligheidsgevoel van bezoekers en bewoners.

Eind 2009 is het cameratoezicht als volgt ingericht. Bestuurlijk is de burgemeester verantwoordelijk. De politie heeft de operationele regie. Dat betekent dat de politie de zeggenschap heeft over de beelden en die kan aanwenden voor de handhaving van de openbare orde. Beelden worden op maandag tot en met donderdag en op zondag live geobserveerd vanaf het begin van de middag tot 03.00 uur, op vrijdag en zaterdag tot 4.30 uur. Beelden worden zeven dagen bewaard. De eerste evaluatie van dit meer uitgebreide cameratoezicht wordt eind 2010 verwacht.

2.1.2 Jeugdbeleid



Beleid

Een van de programma's van het Lokaal Jeugdbeleid Alkmaar (2006-2009) is Jeugd en Veiligheid. Dit programma heeft als doelstelling: 'Het creëren en waar nodig versterken van een veilige woon-, leef- en schoolomgeving voor de jeugd. Vroegtijdig signaleren en aanpakken van onveilig gedrag en onveilige situaties is hierbij cruciaal.' De specifieke aard en omvang van de problematiek rondom jongeren en veiligheid in het uitgaanscentrum is niet beschreven. Twee van de in het beleid voorgenomen maatregelen zijn relevant voor dit onderzoek: een wijkgerichte aanpak van overlast en voorlichting over risicogedrag. Op deze terreinen is geen koppeling gelegd met het integraal veiligheidsbeleid en het horecabeleid.

In 2005 heeft de gemeente met de Alkmaarse scholen voor voortgezet onderwijs, politie en openbaar ministerie het Convenant Veilige School getekend. Een onderdeel van dat convenant is voorlichting door bureau Halt over het voorkomen van overlast, vandalisme en criminaliteit.

In de nieuwe kadernota Integrale Veiligheid is benoemd dat 'jongeren' een belangrijke doelgroep zijn van het beleid. Hoewel jongeren het grootste deel

van het uitgaanspubliek vormen, ontbreekt in deze kadernota een koppeling tussen de prioriteit uitgaan/horeca en het jeugdbeleid. Daarnaast is in de interviews aangegeven dat aan de preventieve kant van het beleid beschikbare informatie (bijvoorbeeld van de jeugdgezondheidszorg of buurtnetwerken) nog onvoldoende wordt gebruikt om maatregelen op te nemen.

Genomen maatregelen

Voorlichting over risicogedrag

In 2008 brengt Brijder Verslavingszorg de alcohol- en drugsproblematiek onder jongeren in de regio Alkmaar in kaart. De resultaten noemt Brijder 'ernstige signalen'. Brijder doet vier aanbevelingen in de preventieve sfeer:

- Snel contact tussen Brijder en jongeren en hun ouders faciliteren na opname van jongeren via de Spoedeisende Hulp;
- Intensiveren van voorlichting aan ouders en kinderen;
- Bevorderen van peer-education;
- Deskundigheidsbevordering van horecapersoneel.

Diverse instanties, zoals HALT, de politie, de GGD en Brijder Verslavingszorg voeren voorlichtingsactiviteiten uit binnen het voortgezet onderwijs en het tiener- en jongerenwerk. In 2007 constateert de gemeente dat deze activiteiten weinig samenhangend worden uitgevoerd, waardoor niet duidelijk is of de risicogroepen effectief bereikt worden. Het college neemt zich in 2007 daarom voor een basispakket voorlichting en informatie over risicogedrag samen te stellen, een 'Deltaplan Alcoholmisbruik Jeugd'.³ Dat gebeurt uiteindelijk in het kader van het Programmaplan Alcoholmatiging Jeugd Noord-Kennemerland. De GGD en Brijder Verslavingszorg krijgen in 2009 opdracht voor de uitvoering van een werkplan Alcoholmatiging Jeugd. Dat werkplan bevat activiteiten gericht op voorlichting van verschillende groepen kinderen en jongeren en hun ouders. De tweede aanbeveling uit de rapportage van Brijder is daarmee opgevolgd. De derde aanbeveling is eveneens opgevolgd: peer-education is standaard onderdeel van het werkplan van Brijder Verslavingszorg. De gemeente heeft geen informatie kunnen aanleveren over de opvolging van de andere twee aanbevelingen.

Jongerenoverlast

Voor de wijkgerichte aanpak van (jeugd)overlast is een gezamenlijk protocol aanpak jeugdoverlast op straat opgesteld dat is geaccordeerd in het Veiligheidsoverleg door de politie, het Openbaar Ministerie (OM), woningbouwcorporaties, jongerenwerk en de gemeente.⁴ De implementatie daarvan is inmiddels ter hand genomen door middel van het opstellen van veiligheidsmatrices op wijkniveau en de toepassing van de methode Beke

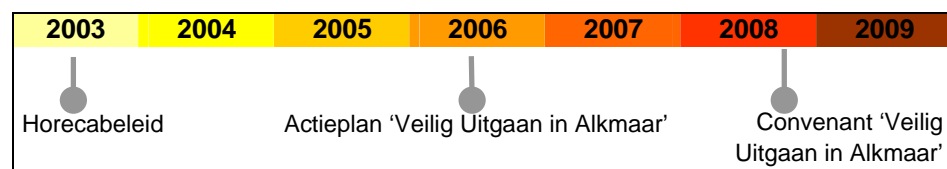
³ Tussenevaluatie Alkmaars jeugdbeleid naar de stand van juni 2007.

⁴ Tussenevaluatie Alkmaars jeugdbeleid naar de stand van juni 2007.

door de politie om groepen jongeren systematisch te karakteriseren. De aanpak moet leiden tot een eenduidige aanpak van jeugdoverlast in de hele stad, uitgevoerd op wijkniveau. Naar verwachting van de gemeente zal de invoering van de regionale verwijsindex risicjongeren een nadere impuls voor de ketensamenwerking vormen. De resultatenrapportage 2008 van het programmaplan Opvoeden en Opgroeien vermeldt wat de aanpak van jongerenoverlast betreft de volgende resultaten:

- De veiligheidsmatrix wordt op wijkniveau toegepast; er is overeenstemming over de prioritering van overlastgevende groepen.
- Er is inzicht in de overlastgevende groepen en de in te zetten interventies.
- Er is aansluiting gevonden bij het casuïstiekoverleg 12+, waarin ook jeugdzorg en politie zitting hebben.

2.1.3 Horecabeleid



Beleid

In 2003 heeft de gemeenteraad van Alkmaar het horecabeleid vastgesteld. Dit noemt als voornaamste structurele veiligheidsproblemen rondom het uitgaan:

- alcoholmisbruik en drugsgebruik;
- geweldpleging en intimidatie;
- vandalisme (vernielingen, wildplassen);
- brandgevaar.

De onderliggende probleemanalyse is niet in de nota opgenomen. Ook ontbreekt een koppeling met het integraal veiligheids- en het jeugdbeleid en met beleid op het gebied van alcohol, drugs en prostitutie.

Voor de aanpak van de genoemde problemen wordt verwezen naar het Actieplan 'Veilig Uitgaan in Alkmaar' uit 1999. Dit plan bevat samenwerkingsafspraken tussen de gemeente, politie, het OM en horecaondernemers over veilig uitgaan in Alkmaar. In 2006 en 2008 is het plan vernieuwd (in het verdere rapport wordt gesproken over 'convenanten', in lijn met de meest recente overeenkomst). Het convenant uit 2006 lijkt nog erg op dat uit 1999. Dat uit 2008 kent een andere indeling en propageert deels andere maatregelen. Met name de taken van politie, horecaondernemers en Openbaar Ministerie zijn meer expliciet verwoord in het laatste convenant. Maatregelen ten aanzien van brandveiligheid zijn niet in de convenanten opgenomen.

Eind 2009 werkt de gemeente aan een nieuwe nota horecabeleid. Deze zal meer aandacht besteden aan het welzijnsaspect, zoals jeugd en alcohol, gezondheidsbeleid, overlast en het al dan niet veranderen van sluitingstijden. Dit beleid is nog niet vastgesteld.

Genomen maatregelen

Prestaties voortvloeiend uit convenanten 'Veilig Uitgaan'

Onderstaande tabel bevat een overzicht van de maatregelen die in de convenanten zijn opgenomen en per maatregel de tot op heden gerealiseerde resultaten.

Tabel 2.1 Maatregelen convenanten 'Veilig Uitgaan' en realisatie

| Voorgenomen activiteit | Resultaat |
|--|---|
| In driehoeksoverleg afspraken maken over vervolging horecagerelateerde (gewelds)criminaliteit en overtredingen. Een en ander in relatie tot bestuursrechtelijke sancties. | Afspraken gemaakt en worden nagekomen |
| Horecaondernemer stelt politie zo snel mogelijk in kennis bij constateren van geweld. | Goede samenwerking portiers met HIT |
| In APV verblijfsontzegging opnemen voor wie openbare orde of veiligheid verstoort. | Opgenomen in APV |
| Stelselmatig en snel verwijderen van vernielingen en graffiti. Onderzoeken hoe 'aanplakken' kan worden gereguleerd. Goed bereikbaar telefoonnummer voor storingen, vernielingen en graffiti. Zo veel mogelijk gebruik vandalismebestendig straatmeubilair. | Opgenomen in beleid; regeling inzake verwijdering graffiti waar ondernemers aan deel kunnen nemen |
| Voldoende extra toiletgelegenheid op openbare weg en in omgeving evenement, tijdens evenementen en op vrijdag- en zaterdagavonden. | Gerealiseerd |
| Maatregelen nemen om wildplassen op probleemlocaties tegen te gaan. | Gerealiseerd |
| Politie zorgt voor voldoende bezetting. Ingevuld met HIT. Reageert direct op klachten en aanvragen. Is zichtbaar en opvallend aanwezig. Surveilleren bij voorkeur te voet en in uniform. Horecaondernemers hebben vast aanspreekpunt bij de politie. | Gerealiseerd |
| Verdubbeling lichtopbrengst Waagplein. Andere plaatsen zullen zonodig sterker worden belicht. Verlichting in winkels langer laten branden. Op locaties waar verlichting niet goed is, zorgt gemeente voor aanpassingen. Aanlichting panden in binnenstad. Afdoende verlichting en adequaat onderhoud daarvan ten behoeve van de looproutes en de parkeervoorzieningen. | Gerealiseerd |
| Bevordering open rolluiken. | Stimuleringsregeling ontworpen, goed gebruikt, was eenmalig, nu beëindigd |
| Gemeente maakt op wekdagen en zaterdag voor 9.00 uur uitgaansgebied schoon. Bij evenementen schoonmaak op zondag op kosten organisator. Horecaondernemer zorgt voor verwijdering verontreiniging/afval in directe omgeving inrichting. | Gerealiseerd |
| Niet voeren van een 'piekuur'. | Gerealiseerd |
| Niet schenken aan personen in kennelijke staat. | Niet na te gaan |
| Niet schenken aan personen <16 jaar en sterke drank niet aan personen <18 jaar. | Wettelijk voorschrift, controle door VWA |

Vervolg tabel 2.1 Maatregelen convenanten 'Veilig Uitgaan' en realisatie

| Voorgenomen activiteit | Resultaat |
|--|--|
| Politie levert bijdrage aan voorlichting over drugs, wapens en behandeling van agressieve personen aan horecaondernemers en personeel. | Politie heeft bijgedragen aan activiteiten op dit terrein |
| Cooling down-periode voor sluiting horecabedrijven. | Gerealiseerd |
| Horecaondernemer treedt direct in contact met politie bij constatering van handel in of gebruik drugs en bij vernielingen. | Niet na te gaan |
| Horecaondernemers laten toezicht in en om hun bedrijf uitoefenen of doen dat zelf. Gemeenschappelijke portiersdienst. Tijdens vrijdag- en zaterdagavond en bij evenementen zijn erkende en gediplomeerde portiers aanwezig in horeca-inrichtingen op Waagplein en Platte Stenenbrug. | Portiersdienst opgericht met gediplomeerde portiers |
| Exploitatievergunning horecabedrijf opnemen in APV. Daarin in ieder geval portiersregeling en toegangszeggingenbeleid opnemen. Horecabedrijven hanteren toelatingsbeleid/huisregels. | Exploitatievergunning opgenomen in APV, portiersregeling in exploitatievergunning van bedrijven waarop deze van toepassing is. Toegangszeggingenbeleid niet opgenomen in vergunning maar wordt onder regie van politie uitgevoerd. Alle bedrijven hebben huisregels KHN geaccepteerd |
| Proces-verbaal opmaken tegen horecaondernemers die zich niet aan sluitingstijden in APV houden. | Niet bekend |
| Horecaondernemer ziet erop toe dat bezoekers zich op straat in onmiddellijke omgeving van bedrijf ordelijk gedragen. Dragen zorg voor inzet van voldoende personeel. | Opgenomen in exploitatievergunning |
| Horecaondernemers zijn vrij om in bedrijf of bij entree cameratoezicht te installeren. Zij stellen videobanden indien nodig ter beschikking aan politie ten behoeve van het opsporingsonderzoek. | Niet bekend of horecaondernemers camera-toezicht toepassen en beelden delen met politie |
| Horecabedrijven houden deuren gesloten bij harde muziek. Regelmatig worden geluidsmetingen verricht. Bestuurlijke sancties opleggen aan ondernemers die onvoldoende maatregelen tegen geluidsoverlast nemen. Politie treedt samen met horecaportiers op tegen luidruchtige bezoekers. Eventueel beboeten op grond van APV. | Handhaving volgens bewonersvereniging onvoldoende |
| Kwaliteitseisen verbinden aan lidmaatschap HBA | Niet bekend |
| Voorlichting over risico's van drank- en drugsgebruik | Gerealiseerd en lopend beleid |
| In APV verbod opnemen op nuttigen alcoholhoudende drank op openbare weg | Opgenomen in APV |

Voor de meeste maatregelen is het mogelijk geweest na te gaan of ze zijn uitgevoerd. Uit de tabel blijkt dat veel van de maatregelen gerealiseerd zijn. Voorbeelden zijn de opname van bepalingen in exploitatievergunningen en Algemene Plaatselijke Verordening (APV), een portiersregeling, extra straatverlichting waardoor bijvoorbeeld bij problemen het Waagplein in het licht kan worden gezet, afschaffing van het happy hour en de instelling van het Horeca Interventie Team (HIT). De politie en portiers in het uitgaansgebied kennen elkaar goed en werken ook goed samen. Het HIT is een team van de politie dat op uitgaansavonden aanwezig is in het uitgaansgebied en direct kan reageren op signalen, bijvoorbeeld op basis van het cameratoezicht. Het team houdt toezicht en handhaaft.

Een maatregel die niet gerealiseerd is, betreft handhaving op geluidsoverlast. Daarnaast geldt in het algemeen waar het gaat om handhaving dat niet in alle gevallen duidelijk is of er gehandhaafd wordt, zo ja, door welke partij en met welk resultaat. Tot slot is van een aantal maatregelen niet goed na te gaan of ze zijn gerealiseerd, of, wanneer ze zijn opgenomen in beleid, of ze ook daadwerkelijk worden uitgevoerd:

- Niet schenken aan personen in kennelijke staat.
- Politie levert bijdrage aan voorlichting over drugs, wapens en behandeling van agressieve personen aan horecaondernemers en personeel.
- Horecaondernemer treedt direct in contact met politie bij constatering van handel in of gebruik drugs en bij vernielingen.
- Proces-verbaal opmaken tegen horecaondernemers die zich niet aan sluitingstijden in APV houden.
- Horecaondernemers stellen videobanden indien nodig ter beschikking aan politie voor opsporingsonderzoek.
- Kwaliteitseisen verbinden aan lidmaatschap HBA.

Vergunningverlening, toezicht en handhaving

De gemeente heeft in de APV, de exploitatievergunning voor de horeca en de evenementenvergunning bepalingen opgenomen die gericht zijn op het bevorderen van de veiligheid in het uitgaanscentrum. De belangrijkste bepalingen zijn in onderstaande tabel opgenomen.

Tabel 2.2 Vergunningbepalingen inzake veiligheid uitgaanscentrum
APV
Artikel 2.2.2 Evenement

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een evenement te organiseren.

Artikel 2.3.1.2 Exploitatievergunning horecabedrijf

1. Het is verboden een horecabedrijf te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester.
3. De burgemeester weigert de vergunning als bedoeld in het eerste lid indien de aanvrager geen verklaring omtrent gedrag overlegt die uiterlijk drie maanden voor de datum waarop de vergunningaanvraag is ingediend, is afgegeven.
4. In afwijking van artikel 1.8 kan de burgemeester kan de vergunning geheel of gedeeltelijk weigeren, indien naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf of openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.

Artikel 2.3.1.4 Sluitingstijd

1. Het is de exploitant verboden het horecabedrijf voor bezoekers geopend te hebben, of bezoekers in het horecabedrijf te laten verblijven tussen 00.00 uur en 06.00 uur.
2. De burgemeester kan door middel van een vergunningvoorschrift andere sluitingstijden vaststellen voor een afzonderlijk horecabedrijf of een daartoe behorend terras.

Artikel 2.3.1.5 Afwijking sluitingstijd; tijdelijke sluiting

1. De burgemeester kan in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid of in geval van bijzondere omstandigheden voor een of meer horecabedrijven tijdelijk andere dan de krachtens artikel 2.3.1.4 geldende sluitingstijden vaststellen of tijdelijk sluiting bevelen.

Artikel 2.3.1.7 Ordeverstoring

Het is verboden in een horecabedrijf de orde te verstoren.

Exploitatievergunning horeca

- De vergunninghouder dient te voorkomen dat bovenbedoelde exploitatie leidt tot een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat in de vorm van hinder en/of overlast;
- Indien door de onderneming horecaportiers, toezichhoudend- of ander beveiligingspersoneel te werk wordt gesteld, dient te worden voldaan aan het gestelde in de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus;
- Uitdrukkelijk wordt erop gewezen, dat in de inrichting geen drugs en/of andere soorten middelen, genoemd in de lijsten I (harddrugs) en II (henneproducten) van de Opiumwet mogen worden aangeboden of verhandeld;
- De vergunninghouder dient voor het verstrekken van alcoholhoudende drank te beschikken over een vergunning ex artikel 3 van de Drank- en Horecawet;

Evenementenkader

- Verzoeken om verstrekking van alcoholhoudende dranken bij evenementen in de open lucht worden beoordeeld in het kader van het horecabeleid volgens het 'nee, tenzij'-principe.
- Eindtijden evenementen zijn gekoppeld aan geluidsniveaus. Beide worden opgenomen in vergunning.
- Het aantal evenementen per locatie per jaar is aan een maximum gebonden.
- Bij grote evenementen worden politie, brandweer en GHOR bij vergunningverlening betrokken in verband met veiligheid.

Alle horecagelegenheden dienen te beschikken over een exploitatievergunning en evenementen kunnen alleen plaatsvinden wanneer hiervoor vergunning is verleend. Tot 1 januari 2010 werden horecavergunningen

verleend door de afdeling Bijzondere Wetten van de politie. Sinds 1 januari 2010 verleent de gemeente zowel de horeca- als de evenementenvergunningen.

Toezicht op de naleving van de vergunningvoorwaarden vond tot 1 januari 2010 plaats door de afdeling Bijzondere Wetten van de politie. De gemeente zelf heeft tussen 2004 en 2009 een omslag gemaakt van een stadswachtorganisatie met toezichthouders zonder bevoegdheden naar een moderne handhavingsafdeling waarin diverse toezichthoudende functies zijn samengebracht. Vanaf 1 januari 2010 houdt deze gemeentelijke afdeling toezicht op de vergunningvoorwaarden. Voor de inzet op vergunningverlening, toezicht en handhaving heeft de Stadstoezicht netto één fte (permanent) beschikbaar. Naast het toezicht houden op straat zijn ook het cameratoezicht en parkeercontrole bij de afdeling Stadstoezicht ondergebracht.⁵

In de periode 2003-2009 waren gemiddeld twee politiemedewerkers van de afdeling Bijzondere Wetten eens per veertien dagen een weekend in de horeca voor algeheel vergunningtoezicht. Deze diensten werden niet alleen in de gemeente Alkmaar gedraaid, maar ook in Bergen, Heiloo en Castricum. Daarnaast voerde de afdeling Bijzondere Wetten incidentele, gerichte controles uit bij individuele ondernemingen, soms samen met de Voedsel- en Warenautoriteit (VWA), de brandweer of de afdeling Bouwen van de gemeente. Wanneer overtredingen, actie door de gemeente vereisten, gaf de politie dit door aan de gemeente. De gemeente startte dan, indien nodig na de eerste handhaving, een bestuursrechtelijk traject.

De politie hield per horecaonderneming een dossier bij. Een registratie op geaggregeerd niveau van hoe vaak, waar en in samenwerking met welke instanties/afdelingen controles werden uitgevoerd, welke overtredingen daarbij geconstateerd werden en welke acties daarop ondernomen zijn, is niet bijgehouden, noch door de politie, noch door de gemeente. Hoewel de gemeente aangeeft zo op den duur wel te weten welke ondernemers in de gaten gehouden moeten worden⁶, kan een compleet beeld van de naleving alleen verkregen worden door de dossiers van de horecaondernemers individueel te bestuderen.

Bij de politie is informatie opgevraagd over de aantallen overtredingen van horeca- en evenementenregelgeving die de politie heeft gesignaleerd en de daarop (door de gemeente) ondernomen actie. De onderstaande tabel bevat een overzicht van het aantal brieven dat de politie in de onderzochte periode aan de gemeente en horecaondernemers heeft gestuurd in het kader van geconstateerde overtredingen van de Drank- en horecawet en van de APV. Daarbij tekent de politie overigens aan, dat de meeste overtredingen niet door de medewerkers van Bijzondere Wetten zijn geconstateerd, maar door de

⁵ [Hwww.alkmaar.nl](http://www.alkmaar.nl) en aanvulling door hoofd Stadstoezicht.

⁶ E-mailwisseling met adviseur van team Openbare Orde en Veiligheid, 23 december 2009.

reguliere uniformdienst of het HIT. De brieven betreffen zowel brieven aan de gemeente, waarin de geconstateerde overtreding wordt vermeld, als brieven aan de ondernemers, waarin wordt medegedeeld dat de burgemeester in kennis is gesteld. De overtredingen betreffen onder andere overtreding van de sluitingstijden, het niet aanwezig zijn van leidinggevenden, tegen de regels in gehouden 'happy hours', geconstateerde geluidsovertredingen en het ontbreken van een portier.

Tabel 2.3 Door politie verzonden brieven aan gemeente in kader handhaving

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|-----------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Drank en horeca | 35 | 33 | 27 | 40 | 55 | 67 | 32 |
| APV | 27 | 30 | 23 | 25 | 54 | 43 | 53 |

Wegens de daartoe ontbrekende registratie is niet bekend in welke mate de gemeente op deze constatering actie heeft ondernomen. In een interview heeft de politie aangegeven dat de gemeente geconstateerde overtredingen niet structureel heeft gesanctioneerd.

Evenmin kan de politie aangeven of de fluctuaties tussen jaren te maken hebben met meer/minder inzet op toezicht door de politie of meer/minder overtredingen door ondernemers.

De brandweer controleert periodiek op brandveiligheid in alle horecaondernemingen. Als een ondernemer niet aan de brandveiligheidsvereisten voldoet, dan vindt rapportage aan de ondernemer en hercontrole plaats (in 25-50% van de gevallen, verschilt per jaar). Voldoet de ondernemer dan nog niet, dan maant de brandweer aan of, als dat geen resultaat heeft, vraagt aan de afdeling Bouwen van de gemeente om aan te schrijven. Dit laatste was alleen in 2004 en 2005 een enkele keer nodig, en leidde uiteindelijk tot het gewenste resultaat.

De controles van de horeca door de brandweer behoren jaarlijks plaats te vinden. Die frequentie is de afgelopen jaren niet gehaald. De onderstaande tabel biedt een overzicht van het aantal controles sinds 2003 voor de gehele gemeente Alkmaar.

Tabel 2.4 Aantal controles van horeca op brandveiligheid

| Jaar | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009* |
|--------|------|------|------|------|------|------|-------|
| Aantal | 2 | 58 | 17 | 42 | 21 | 7 | 3 |

* Tot en met 1 oktober 2009.

In deze periode fluctueerde het aantal horecavestigingen in heel Alkmaar tussen 228 en 244. Dat betekent dat jaarlijks slechts een klein deel van deze vestigingen is gecontroleerd.

Sinds 1 oktober 2009 worden alle vergunningen, dus ook de gebruiks-

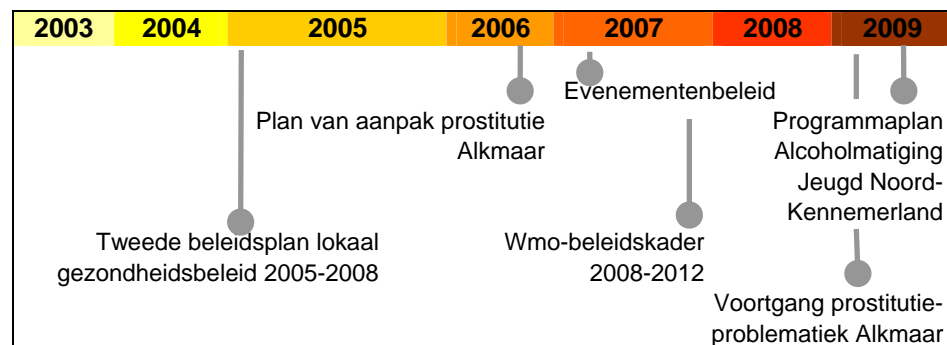
vergunningen, verleend door de afdeling Bouwen van de gemeente. Ook de brandveiligheidscontroles en handhaving zijn per die datum naar deze afdeling overgegaan en behoren inmiddels dus niet meer tot het takenpakket van de brandweer.

Overige maatregelen

De gemeente heeft nog een aantal andere maatregelen genomen op het gebied van horeca:

- Het aantal toegestane decibels bij evenementen wordt voortaan vooraf vastgelegd. Specifiek op het Waagplein heeft de gemeente zich voorgenomen de geluidsnormen te handhaven. Uit de evaluatie van het wijkveiligheidsplan centrum van 2008 blijkt echter dat deze maatregelen de (geluids)overlast nog niet voorkomen.
- Preventief toezicht van de politie bij evenementen. In 2008 zijn hier volgens de gemeente zelf positieve ervaringen mee opgedaan.

2.1.4 Alcohol, drugs en prostitutie



Het prostitutiebeleid van de gemeente Alkmaar dateert van 2000, na de opheffing van het bordeelverbod. Op basis hiervan zijn aan de exploitanten van de Achterdam middels vergunningen voorwaarden gesteld. In 2007 wordt duidelijk dat het vergunningenstelsel gedwongen prostitutie niet voorkomt. Daarnaast ervaren omwonenden ernstige overlast van de raamprostitutie op de Achterdam. In reactie hierop stelt de gemeente een plan van aanpak voor de prostitutie op dat maatregelen bevat gericht op het verminderen van de aan prostitutie gerelateerde overlast en criminaliteit. Dit plan bevat tevens een analyse van de overlast- en geweldsproblematiek.

Het gemeentelijk beleid op het gebied van alcohol en drugs richt zich, naast geldend beleid waar OGGZ (Openbare Geestelijke GezondheidsZorg), verslavingszorg en maatschappelijke opvang deel van uitmaken⁷, met name op de jeugd. In 2007 deelt het college, in reactie op een motie van Leefbaar Alkmaar, aan de raad mede de VWA te vragen extra handhavingcapaciteit in Alkmaar in te zetten om op te treden tegen verkopers van alcohol die de

⁷ Wmo Beleidskader 2008-2012.

wettelijke leeftijd van jongeren niet in acht nemen. Daarnaast schrijft het college dat de gemeente maatregelen zal nemen in de preventieve sfeer om jongeren te overtuigen van de gevaren van het gebruik van drank, drugs en sigaretten.

In regionaal verband werkt de gemeente mee aan de uitvoering van een programma speciaal gericht op drankmisbruik door jongeren, het Programma-plan Alcoholmatiging Jeugd Noord-Kennemerland.

Naast bovengenoemd beleid op het gebied van welzijn bevat het horecabeleid, zoals hierboven beschreven, elementen die gericht zijn op het verminderen van alcoholmisbruik en drugsgebruik en de overlast daarvan.

Genomen maatregelen

Verminderen aan prostitutie gerelateerde overlast en criminaliteit

De laatste jaren is veel aandacht in de gemeente uitgegaan naar het prostitutiebeleid en het tegengaan van de daarmee gepaard gaande criminaliteit, in het bijzonder mensenhandel. Het voert echter te ver voor dit onderzoek om de maatregelen die in dat kader genomen zijn, te evalueren. Vooral van belang in het kader van 'Veilig Uitgaan' is de aanpak van de aan prostitutie gerelateerde overlast en criminaliteit op straat. Het betreft dan met name rondhangende figuren, drugsoverlast, (dreiging van) geweldsdelicten en vuurwapengeweld, verkeersoverlast en foutparkeren, die (deels) leiden tot een relatief hoog onveiligheidsgevoel bij inwoners.⁸ Onderstaande tabel laat zien welke maatregelen de gemeente heeft genomen en neemt om deze overlast en criminaliteit tegen te gaan.

Tabel 2.5 Maatregelen tegen neveneffecten prostitutie

| Maatregel | Resultaat |
|---|--|
| Inzet HIT op Achterdam | In 2007 looproute HIT uitgebreid met Achterdam. Effect onbekend. |
| Overdracht cameratoezicht Achterdam naar gemeente en uitbreiding cameratoezicht | Nog niet bekend; evaluatie eind 2010. |
| Benoeming Oostelijk stadsdeel Alkmaar-centrum tot veiligheidsrisicogebied ⁹ | Beëindigd 18/12/2009 wegens afname aantal gevonden wapens bij preventief fouilleren. |
| Herinrichting Dijk om verkeers-/parkeeroverlast tegen te gaan. | Realisatie herinrichting uiterlijk eind 2010 |
| Melden van overlast en excessen aan politie in voorkomende gevallen door bewoners en exploitanten | Bewoners bellen met en melden bij de wijkagent. Onbekend hoe meldingen worden opgevolgd. |

Bron: matrix bij Werkplan Schoon, Heel, Veilig en Sociaal, oktober 2008; Integrale voortgangsrapportage prostitutieproblematiek Alkmaar 2009

⁸ Integrale voortgangsrapportage prostitutieproblematiek Alkmaar 2009.

⁹ Een veiligheidsrisicogebied is een gebied waarin opsporingsambtenaren zonder bevel van de officier van justitie voertuigen en voorwerpen mogen onderzoeken en personen fouilleren.

Aanpak verslaafde veelplegers

Vanaf 2003 zet de gemeente Alkmaar de Geïntegreerde Aanpak Verslavingsproblematiek en Overlast (GAVO) in om drugsoverlast in het stadscentrum tegen te gaan, met name op de Paardenmarkt, het Bolwerk en de Molenbuurt. De aanpak bestaat uit trajectbegeleiding (begeleiding naar hulp en zorg), vroeghulp, voorlichtingsrapportage, zittingsbegeleiding en nazorg (arbeidsbemiddeling en -toeleiding). Het doel hiervan is met name de overlast en de aan drugsgebruik gerelateerde criminaliteit tegengaan. Binnen het GAVO-project worden ongeveer 35 verslaafden begeleid.

Samenwerking met VWA en voorlichting

Maatregelen met betrekking tot (voorlichting over) alcohol zijn behandeld onder 'jeugd'.

Vanwege het ontbreken van een gemeentelijke registratie van handhavingsactiviteiten is het niet mogelijk na te gaan of de gemeente de VWA inderdaad gevraagd heeft extra te controleren op het schenken van alcohol aan minderjarigen en of de VWA dit vervolgens ook heeft gedaan.

2.2 Organisatie van de uitvoering

2.2.1 Interne organisatie uitvoering

Bij 'Veilig Uitgaan' zijn vanuit de gemeente betrokken:

- De concernstaf (beleidsadviseurs OOV): één van deze beleidsadviseurs is belast met het horecabeleid, een ander functioneert als achtervang.
- Stadsbeheer (toezicht en handhaving, fysiek beheer).
- Het team Buurtgericht Samenwerken (hieronder vallen de wijkteams die verantwoordelijk zijn voor 'schoon, heel en veilig' in de wijken).
- De sector Samenleving (jeugd en gezondheid).

Er zijn geen formele overlegmomenten voor uitsluitend interne afstemming van het beleid en de werkzaamheden van deze betrokken afdelingen. Afstemming vindt plaats in de formele, externe overleggen (zie paragraaf 2.2.2), waaraan soms meerdere gemeentelijke afdelingen deelnemen. Als er zich buiten deze overleggen om knelpunten voordoen, die vragen om tussentijdse afstemming, dan coördineert de beleidsadviseur van OOV dit binnen het team OOV en/of met andere partners. Tevens adviseert zij hierover aan de betrokken partners, zowel intern als extern, en aan de burgemeester. Zij verzorgt ook de terugkoppeling. In het regulier teamoverleg van OOV komen soms horecaknelpunten ter sprake, wanneer er raakvlakken bestaan met andere veiligheidsterreinen, waar de overige adviseurs zich mee bezighouden.

De verantwoordelijkheid voor de coördinatie van de diverse beleidsthema's die bij integrale veiligheid betrokken zijn, ligt bij één wethouder. Voor de (aansturing van) de uitvoering zijn de afzonderlijke vakwethouders en de burgemeester (voor openbare orde en veiligheid) verantwoordelijk.

2.2.2 Externe organisatie uitvoering

De externe organisatie van de uitvoering van de maatregelen rondom 'Veilig Uitgaan' rust met name op twee overleggen van de gemeente met externe partners: de Driehoek/het Veiligheidsoverleg en de Overleggroep Horecabeleid.

De Driehoek

Elke maand vindt onder de noemer 'Veiligheidsoverleg' overleg plaats tussen de burgemeester, de wethouder integrale veiligheid, de hoofdofficier van justitie en de districtschef van de politie over de afstemming van het integraal veiligheidsbeleid. 'Veilig Uitgaan' is geen vast agendapunt. Als het aan de orde is, zoals rondom het Oktoberfest dat onlangs is gehouden, spreken deze personen intensief over het uitgaan in Alkmaar. Elke vier maanden bespreekt de Driehoek de managementrapportages met cijfers over de ontwikkeling van de criminaliteit en de veiligheid in de stad. Daarin is ook de uitgaansgerelateerde criminaliteit opgenomen. Met ingang van 2010 gaat de Driehoek, via bespreking van de matrix integrale veiligheid, veiligheidsontwikkelingen meer structureel monitoren.

Overleggroep Horecabeleid

De gemeente overlegt elke twee maanden met de politie, bewoners, horeca en winkeliers in de binnenstad over horeca-aangelegenheden. Onderwerpen die in dit overleg onder andere aan bod komen, zijn:

- Wijzigingen van gemeentelijk beleid, zoals horecabeleid, evenementenbeleid, veiligheidsbeleid.
- Problemen rondom horeca: geluidsoverlast, overlast van taxi's, wildplassen.
- De uitvoering van actiepunten uit de convenanten 'Veilig Uitgaan'.
- Vooruitblik naar, voorbereiding op en evaluatie van evenementen in de stad.

De Overleggroep Horecabeleid besteedt met name aandacht aan operationele zaken en de afspraken die in het convenant 'Veilig Uitgaan' zijn gemaakt. In de Overleggroep Horecabeleid concurreert veiligheid als thema met andere thema's rondom horeca, zoals de aantrekkelijkheid van Alkmaar als uitgaans- en winkelstad. Heel concrete veiligheidsthema's, zoals geweld in het uitgaansleven, komen weinig aan de orde.¹⁰

Naast bovengenoemde overleggen is er ook een tijd een 'prostitutieoverleg' geweest. Dat functioneerde echter niet goed. Volgens bewoners is het lastig om problemen rondom prostitutie in de Overleggroep Horecabeleid te bespreken, omdat de horeca strikt gescheiden wenst te blijven van de prostitutiesector.

¹⁰ Bron: notulen Overleggroep Horecabeleid december 2002 - februari 2007.

Waardering contact met gemeente door externe partners

De partners van de gemeente zijn over het algemeen tevreden over de wijze waarop de gemeente hen betreft bij de veiligheid in het uitgaanscentrum. De partijen in bovengenoemde overleggen voelen zich serieus genomen en taken en verantwoordelijkheden zijn duidelijk. Externe partners voelen zich goed geïnformeerd en in de overleggen wordt serieus over actuele ontwikkelingen, problemen, oplossingen en beleid gepraat.

Tussen alle partijen en de gemeente bestaat open contact: men weet elkaar te vinden. Wel hebben partijen soms tegenstrijdige belangen. Bijvoorbeeld in het geval van evenementen: bewoners ervaren daar veel (geluids)overlast van, maar voor horecaondernemers zijn ze aantrekkelijk in verband met de omzet en het profiel van Alkmaar als uitgaanscentrum. Deze belangen worden in de diverse overleggen zorgvuldig afgewogen, tot tevredenheid van alle partijen. Het beleid van de gemeente is voor partners minder eenduidig. De reden daarvoor is dat het uit verschillende hoeken komt, voor de politie bijvoorbeeld uit de Driehoek, de Overleggroep Horecabeleid en het regionale Programmabureau. Hierdoor ontstaat het beeld dat de gemeente de regie nog wat meer naar zich kan toetrekken door deze centraal te beleggen.

2.3 Sturing en controle

‘Veilig Uitgaan’ is door de gemeenteraad van Alkmaar niet als apart beleidsthema benoemd. Tot 2009 viel ‘Veilig Uitgaan’ onder het horecabeleid. Duidelijke doelstellingen en meetbare indicatoren voor het geven van sturing aan de uitvoering zijn tot op heden door de raad niet vastgesteld. Omdat het geen beleidsthema op zich is, besteedt de planning- en controlcyclus geen aandacht aan ‘Veilig Uitgaan’. Het horecabeleid is sinds 2003 niet geëvalueerd. De beleidscyclus die het college aan de kadernota Integrale Veiligheid uit 2003 heeft gekoppeld, is in de praktijk niet gevolgd. Raadsleden geven aan ook mondeling niet op strategisch niveau over de resultaten van het beleid te zijn geïnformeerd. Zij zijn niet op de hoogte van de (objectieve) ontwikkeling van overlast en veiligheid in het stadscentrum.¹¹ Het gebrek aan kaderstelling en informatievoorziening op strategisch beleidsniveau maakt dat controle van de uitvoering van het beleid tot 2009 niet mogelijk is geweest. Op elementen was dit overigens wel het geval, omdat daarover afzonderlijk aan de raad is gerapporteerd:

- cameratoezicht;
- jeugd en veiligheid (risicogedrag en jeugdoverlast);
- aan prostitutie gerelateerde overlast en criminaliteit op straat.

Twee actuele ontwikkelingen zijn van belang voor de mogelijkheden van de raad om in de toekomst op ‘Veilig Uitgaan’ te sturen en achteraf te controleren. De raad heeft in 2009 aangedrongen op een meetbare uitwerking van de

¹¹ Bron: groepsgesprek met raadsleden.

nieuwe kadernota Integrale Veiligheid. In de toekomst wil de gemeente gaan werken met de (regionale) matrix integrale veiligheid van het Programmabureau Integrale Veiligheid Noord-Holland Noord met jaarlijkse rapportages over de resultaten.

2.4 Deelconclusie

Dit hoofdstuk laat zien dat het beleid van de gemeente Alkmaar op het gebied van 'Veilig Uitgaan' niet op alle punten aan de normen voor integraal beleid voldoet. Hieronder zijn de belangrijkste bevindingen beschreven.

Opzet en samenhang beleid

Tot 2009 zagen de raad en het college 'Veilig Uitgaan' niet als beleidsprioriteit. Belangrijker: zij zagen het evenmin als een thema dat om integraal beleid vraagt. Hoewel er op operationeel niveau allerlei activiteiten worden ondernomen die zich richten op 'Veilig Uitgaan', ontbreekt een overkoepelend beleidskader. Op de vier deelterreinen die een samenhang kennen met 'Veilig Uitgaan' is beleid ten aanzien van de veiligheid in het uitgaanscentrum geformuleerd. Tussen deze vier pijlers zijn echter weinig verbindingen gelegd.

De afspraken in de actieplannen/convenanten 'Veilig Uitgaan' vormen de kern van de aanpak van de problematiek op dit terrein. Een probleemanalyse die de aard en omvang van de problematiek duidelijk maakt, ontbreekt zowel in het integraal veiligheidsbeleid als in het horecabeleid. De gemeente beschikt over informatie die inzicht biedt in (een deel van) de (ontwikkelingen van) de problematiek, maar deze kennis is nergens gebundeld tot een integrale probleemanalyse. Het onderzoek heeft niet uitgewezen dat deze informatie wordt gebruikt voor de ontwikkeling of aanpassing van beleid. Belangrijke informatie ontbreekt bovendien. Zo beschikt de gemeente niet over beleidsinformatie op het gebied van naleving van vergunningvoorwaarden, omdat controles, gesignaleerde overtredingen en daarop ondernomen acties niet op geaggregeerd niveau worden geregistreerd. Daardoor kan de gemeente niet structureel op naleefgedrag sturen en blijft toezicht en handhaving beperkt tot (reageren op) incidenten.

Een visie op de aanpak, centrale ambities, doelen die met de aanpak worden beoogd en meetbare indicatoren ontbreken in zowel het horecabeleid als het integraal veiligheidsbeleid. Evenmin is sprake van structurele evaluatie. De afspraken uit de actieplannen/convenanten 'Veilig Uitgaan' missen daarmee een duidelijke, sturende en controleerbare beleidsmatige inbedding.

De afwezigheid van 'Veilig Uitgaan' als omliggend beleidsonderwerp maakt dat ook geen afwegingen zijn aangetroffen ten aanzien van doelmatigheid: de vragen of het beleid ten aanzien van 'Veilig Uitgaan' in overeenstemming is met de ambities en mogelijkheden van de gemeente, en of de ingezette middelen in verhouding staan tot genomen maatregelen en resultaten.

Wat opvalt, is dat het veilig uitgaansbeleid zich uitsluitend richt op de horeca. Er zijn echter andere factoren die ook van invloed (kunnen) zijn op de veiligheid in het uitgaansgebied, zoals het gedrag van groepen jongeren en van het publiek dat de Achterdam bezoekt. Dit soort verbanden wordt in het beleid niet gelegd.

Uitvoering

Ondanks het ontbreken van integraal beleid op het gebied van 'Veilig Uitgaan' onderneemt de gemeente samen met externe partners in de praktijk allerlei activiteiten op het gebied van 'Veilig Uitgaan'. De convenanten zijn grotendeels uitgevoerd en ook op het gebied van jeugd, alcohol, drugs en prostitutie is de gemeente actief met maatregelen gericht op verbetering van de veiligheid en vermindering van de overlast in het uitgaanscentrum. Niet of onvoldoende gerealiseerde maatregelen zijn:

- Keurmerk Veilig Ondernemen toepassen in het uitgaansgebied.
- Handhaving op geluidsoverlast.
- Structurele handhaving op vergunningvoorwaarden en brandveiligheid in horeca.

Daarnaast is van diverse in de convenanten 'Veilig Uitgaan' opgenomen maatregelen niet goed na te gaan of ze zijn gerealiseerd, of, wanneer ze zijn opgenomen in beleid, of ze ook daadwerkelijk worden uitgevoerd. Op het gebied van handhaving ontbreekt de registratie om inzicht te krijgen in de gepleegde inspanningen en de resultaten daarvan.

Interne en externe samenwerking

In lijn met het gebrek aan integraliteit van het beleid ten aanzien van 'Veilig Uitgaan' vindt interne afstemming op de bij 'Veilig Uitgaan' betrokken beleidsterreinen ad hoc plaats. Wel spreekt een aantal betrokken gemeentelijke afdelingen elkaar in overleggen met externe partners: de Driehoek en de Overleggroep Horecabeleid. Hierin vindt afstemming met externe partijen plaats en worden activiteiten gekoppeld aan waargenomen trends in objectieve en subjectieve veiligheid.

Verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden zijn voor de bestuurlijk, ambtelijk en uitvoerend betrokkenen over het algemeen duidelijk. Ze zijn op diverse plaatsen vastgelegd, zoals in de convenanten 'Veilig Uitgaan', in projectplannen en in de jaarplannen van de politie. Een duidelijke beschrijving van de integrale verantwoordelijkheid van de gemeente is niet aangetroffen.

Sturing en controle

De gemeenteraad heeft beperkte mogelijkheden voor sturing en controle op 'Veilig Uitgaan'. Een belangrijke reden daarvoor, zoals uit dit hoofdstuk blijkt, is dat de gemeente geen inzicht heeft in het resultaat van de uitgevoerde activiteiten. De belangrijkste reden voor de beperkte sturings- en controle mogelijkheden ligt echter in het begin van de beleidscyclus, in hetgeen in de vorige paragraaf is beschreven: overkoepelend beleid voor 'Veilig

Uitgaan' ontbreekt. Daarnaast valt op dat de raad in het verleden heel algemene kaders heeft gesteld, de uitwerking daarvan volledig aan het college overliet en niet vroeg naar evaluaties. In hoofdstuk 5 wordt de vraag beantwoord in hoeverre dat (naar verwachting) ook geldt voor de nieuwe Kadernota Integraal Veiligheidsbeleid.

3 ONTWIKKELINGEN IN HET UITGAANSCENTRUM

3.1 Uitgaansleven Alkmaar

Het uitgaansleven in Alkmaar concentreert zich wat de horeca betreft rond het Waagplein, de Platte Stenen Brug, de Gedempte Nieuwesloot en het Ritsevoort. In de eerste drie gebieden gaan met name jongeren uit. De horeca in deze gebieden is eenvormig geworden (van bruine cafés naar feestcafés) en trekt niet alleen jeugd uit Alkmaar, maar ook uit de regio.

Bestuurders, ambtenaren, politie en horeca geven aan dat het uitgaansleven verandert: mensen drinken eerst in en gaan later uit, en over het algemeen wordt er meer gedronken. In toenemende mate vindt alcoholgebruik plaats in combinatie met drugs.

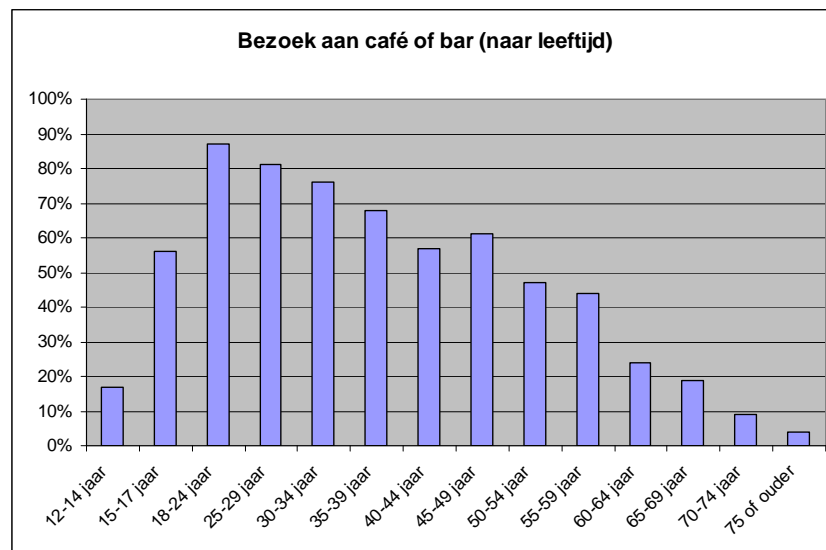
Er is in Alkmaar een toename van grootschalige evenementen.¹ Aanvragen voor evenementen worden besproken in de evenementencommissie, waar ook de politie vertegenwoordigd is. Veiligheid komt daarbij altijd expliciet aan de orde. De politie en ondernemers bespreken samen wie voor welke aspecten of op welke locaties verantwoordelijk is voor de veiligheid. De politie wijst er echter op dat zij uiteindelijk verantwoordelijk blijft voor de veiligheid. Zij voelt zich dan ook niet helemaal prettig bij de toename van dit soort evenementen, omdat het niet altijd mogelijk is extra menskracht te leveren. Daarnaast wijzen zowel de politie als de wethouder erop dat deze evenementen haaks kunnen staan op het horecabeleid. Het Oktoberfest bijvoorbeeld sluit niet aan bij het alcoholmatigingsbeleid dat is opgenomen in het convenant 'Veilig Uitgaan'.

3.1.1 Uitgaanspubliek

De onderstaande figuur toont de leeftijdsverdeling van cafébezoekers in Alkmaar. De figuur is gebaseerd op een vraag uit de omnibusenquête naar welke uitgaansgelegenheden respondenten de laatste twaalf maanden hebben bezocht.

¹ Nota Evaluatie Evenementenbeleid, gemeente Alkmaar, 7 januari 2010.

Figuur 3.1 Bezoek aan café of bar (in percentages, naar leeftijd, vanaf 12 jaar)



Bron: Gemeente Alkmaar, O&S, *Omnibusonderzoek 2005, Uitgaan* (mei 2006)

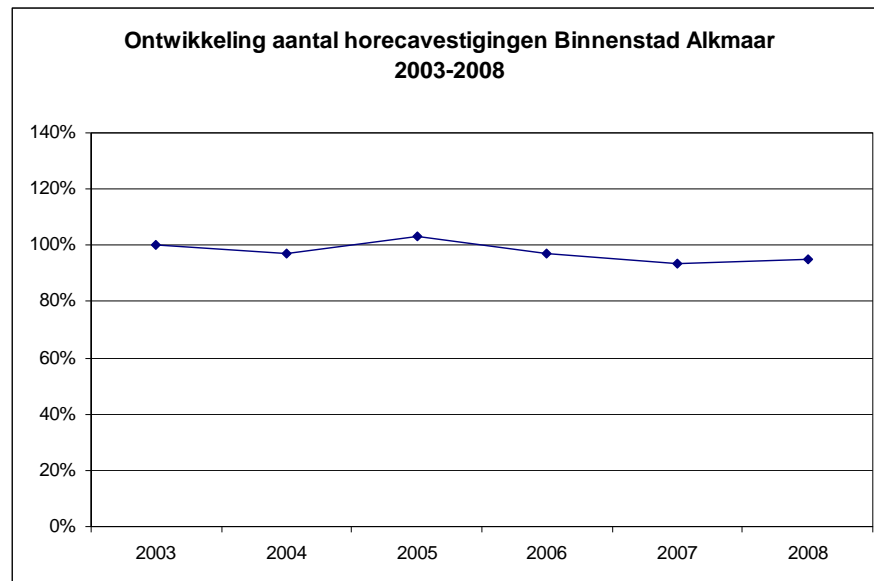
De figuur laat zien dat de groep tussen 18 en 24 jaar het meest naar het café gaat. Uit de omnibusenquête, die is gehouden onder bewoners van heel Alkmaar, blijkt ook dat de jongere leeftijdsgroepen het vaakst uitgaan. Bij de groep 18-24-jarigen gaat 25 procent eens per week uit en 24 procent meerdere keren per maand, bij de groep 25-29-jarigen is dat respectievelijk 16 procent en 23 procent.

De gemeente bezit geen gegevens over de ontwikkeling van de bezoekersaantallen van de horeca sinds 2003. Deze gegevens zijn evenmin via andere bronnen beschikbaar.

3.1.2 Ontwikkeling horeca en evenementen sinds 2003

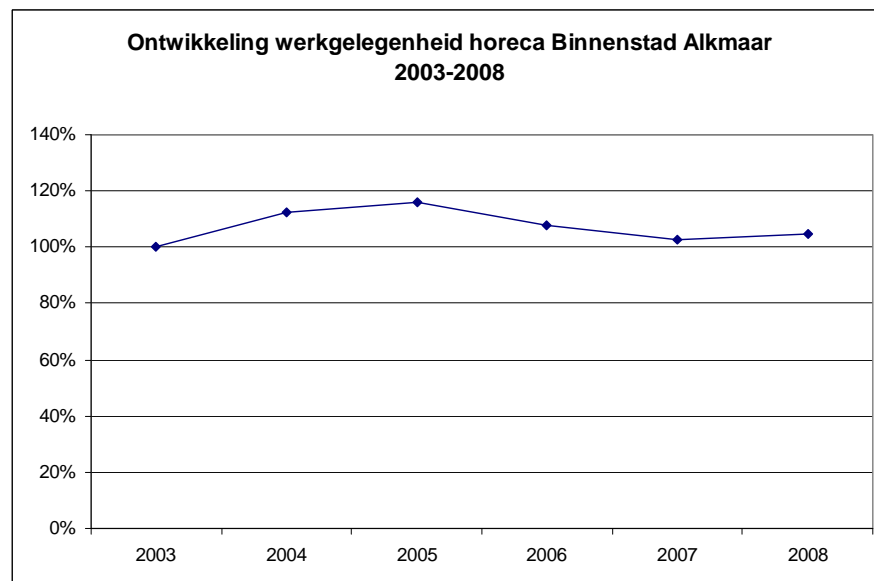
Onderstaande figuren laten de ontwikkelingen in de horeca in de binnenstad van Alkmaar sinds 2003 zien. Figuur 3.2 toont de ontwikkeling in het aantal vestigingen, figuur 3.3 de ontwikkeling van de werkgelegenheid in de horeca. In de grafieken is het aantal vestigingen en arbeidsplaatsen in 2003 op honderd procent gezet. De lijn laat de relatieve ontwikkeling ten opzichte van 2003 zien.

Figuur 3.2 Ontwikkeling aantal horecavestigingen binnenstad Alkmaar



Bron: afdeling Onderzoek en Statistiek, gemeente Alkmaar
Aantal horecavestigingen 2003: 63.

Figuur 3.3 Ontwikkeling werkgelegenheid horeca binnenstad Alkmaar



Bron: afdeling Onderzoek en Statistiek, gemeente Alkmaar
Omvang werkgelegenheid 2003: 1420 arbeidsplaatsen.

Uit deze figuren blijkt dat het aantal horecavestigingen in de binnenstad van Alkmaar sinds 2003 met vijf procent licht gedaald is. In totale aantallen betreft het een daling van 63 naar 60 vestigingen. De werkgelegenheid is met name in de eerste jaren sterk gestegen, en daarna weer gedaald. Ten opzichte van 2003 is in 2008 een lichte stijging van vijf procent zichtbaar, in totaal zeventien arbeidsplaatsen.

Bij de gemeente is inzicht gevraagd in de ontwikkeling van het aantal en de omvang van evenementen sinds 2003. De gemeente heeft enkel totaal-overzichten aan kunnen leveren van alle evenementen die per maand in de onderzochte periode in de gehele stad zijn gehouden. Deze overzichten bevatten geen bezoekersaantallen en maken geen onderscheid tussen verschillende soorten evenementen. De opgenomen evenementen variëren van muzikfestivals tot het uitdelen van proefverpakkingen bij de Ringersbrug. Op basis van deze overzichten is niet na te gaan hoe groot de toename van het aantal evenementen precies is.² De evaluatie van het evenementenbeleid, waarin de gemeente deze toename signaleert, bevat evenmin een dergelijke analyse. De Kaasmarkt is het enige evenement waarvan de gemeente de bezoekersaantallen bijhoudt.

3.2 Veiligheidsontwikkelingen

Bestuurders, ambtenaren en de meeste samenwerkingspartners geven aan dat het over het algemeen veilig is rondom horecagelegenheden in het uitgaanscentrum van Alkmaar. Wel leiden alcohol- en drugsgebruik volgens hen tot incidenten, die vragen om inzet van politie en handhavers. In Noord-Holland Noord kan twintig procent van de geweldsdelicten worden gerelateerd aan uitgaan. Van dat percentage is weer circa negentig procent te relateren aan het gebruik van alcohol en drugs.³ Volgens het OM is het aantal geweldsdelicten in Alkmaar, in vergelijking met andere gebieden in Noord-Holland Noord, relatief groot. In Noord-Holland Noord als geheel is het aantal uitgaansgerelateerde geweldsdelicten relatief hoog; in slechts vier andere Nederlandse politieregio's is dit aantal hoger.⁴ Het Cameraplan Binnenstad Alkmaar 2008-2013 spreekt van “wekelijks vechtpartijen en mishandelingen”. Geïnterviewden noemen als belangrijkste probleem rondom uitgaan geluidsoverlast. Met name de politie noemt echter ook sterker aan veiligheid gerelateerde problemen:

- Meer dan een paar jaar geleden een wat grimmige sfeer in het uitgaanscentrum.
- Toenemend steekwapenbezit.
- De landelijke trend van het korter worden van 'lontjes' is ook zichtbaar in Alkmaar, resulterend in schelden, duwen en trekken.

² Een simpele optelling van het *aantal* evenementen volstaat niet. Met name de bezoekersaantallen en daarmee de omvang van de evenementen, plus de lengte (tijdstippen, doorlooptijd) zeggen iets over de potentiële overlast die evenementen kunnen veroorzaken.

³ Programmabureau Integrale Veiligheid Noord-Holland Noord.

⁴ Bron: interview OM.

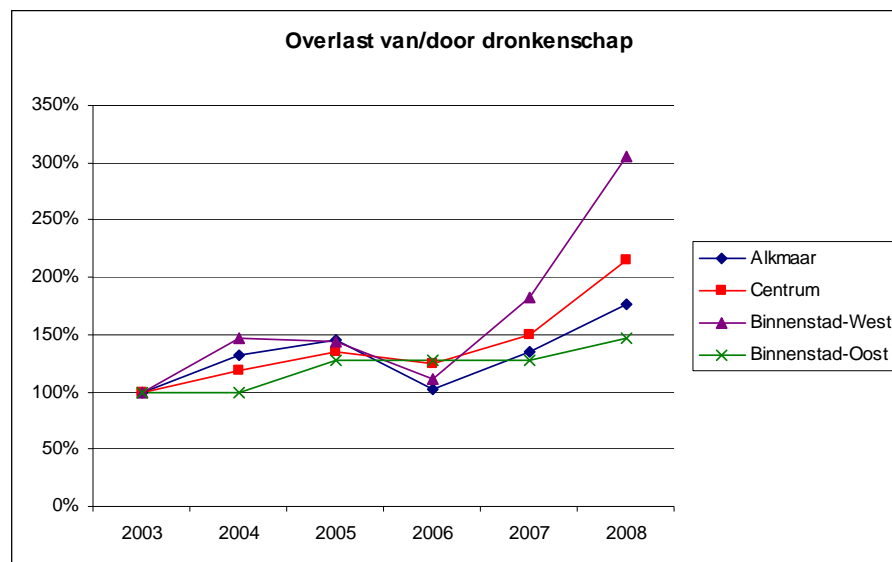
3.2.1 Objectieve veiligheid

Onderstaande figuren zijn gebaseerd op incidentcodes van de politie, dat wil zeggen eigen waarnemingen van en meldingen aan de politie.

Aangiftebereidheid speelt daarom geen rol in de weergegeven ontwikkelingen. Mogelijk spelen fluctuaties wel een rol in de mate van aandacht die bepaalde incidenten van de politie of meldende bewoners krijgen. Daarnaast is het belangrijk op te merken dat de cijfers betrekking hebben op incidenten gedurende de gehele week in de gebieden Centrum, Alkmaar, Binnenstad-West en Binnenstad-Oost. Het betreft niet alleen incidenten die zijn waargenomen op uitgaansavonden.

Opgenomen zijn incidenten die vrij direct te relateren zijn aan uitgaan en horeca. Bijlage 4 bevat daarnaast nog een aantal figuren van incidentcodes die inzicht geven in meer algemene veiligheidsontwikkelingen in het centrum van Alkmaar. In de grafieken is het aantal incidenten in 2003 op honderd procent gezet. De lijn laat de relatieve ontwikkeling sinds 2003 zien. Onder de grafieken zijn de absolute aantallen in 2003 opgenomen. De grafieken bevatten vier relatieve ontwikkelingen: in Alkmaar als geheel, in het centrum van Alkmaar en in twee van de vier buurten die het centrum van Alkmaar vormen en waar de uitgaansactiviteiten in het centrum zich concentreren, Binnenstad-West en Binnenstad-Oost.

Figuur 3.4 Ontwikkeling overlast van/door dronkenschap



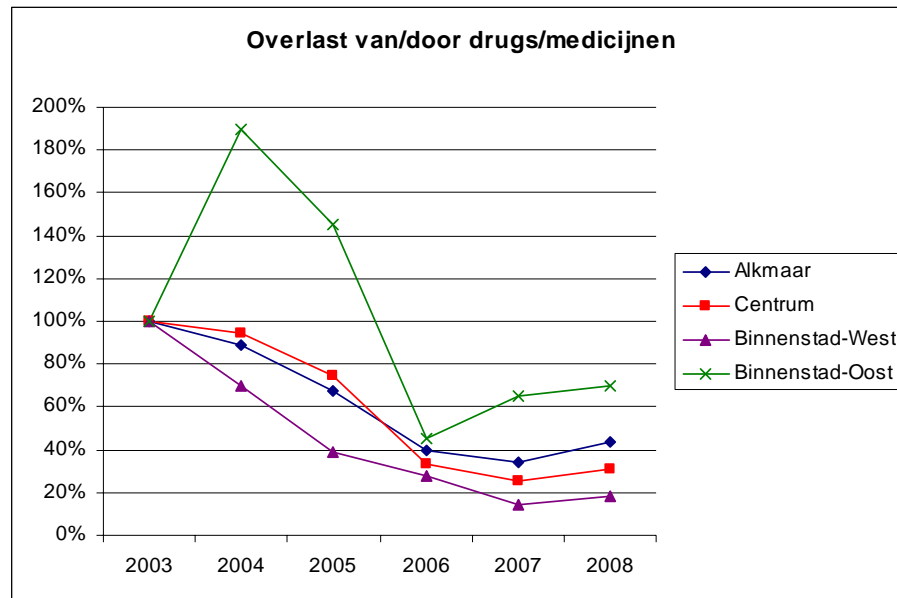
Bron: registratie politie Noord-Holland Noord

Aantal incidenten 2003: Alkmaar 190, Centrum 83, Binnenstad-West 34, Binnenstad-Oost 26.

Sinds 2003 is het aantal incidenten, gerelateerd aan overlast van/door dronkenschap, in het centrum van Alkmaar met 116 procent gestegen. Deze stijging doet zich met name de laatste twee jaar voor. De stijging in

Binnenstad-West is zeer hoog (206%), de stijging in Binnenstad-Oost is aanzienlijk lager (46%).

Figuur 3.5 Ontwikkeling overlast van/door drugs/medicijnen

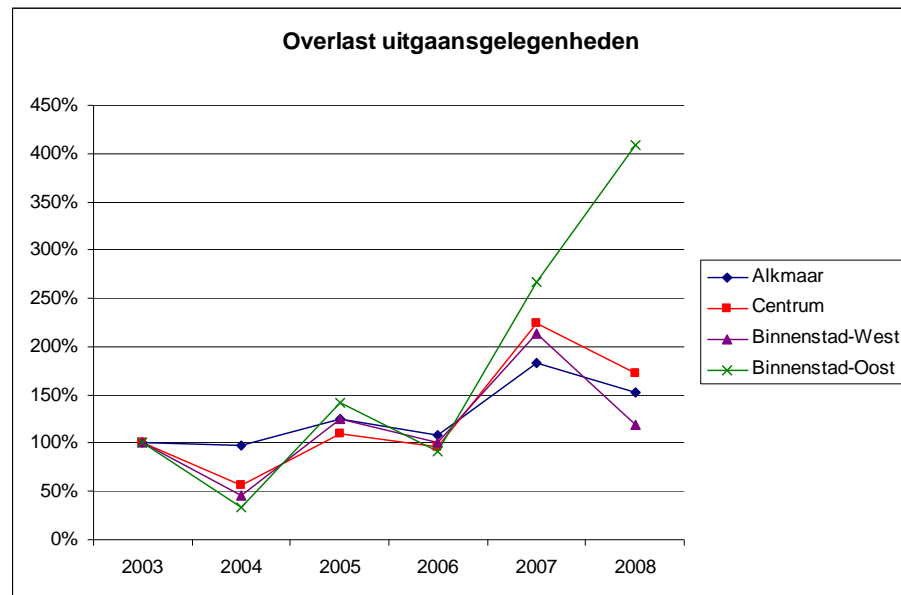


Bron: registratie politie Noord-Holland Noord

Aantal incidenten 2003: Alkmaar 340, Centrum 157, Binnenstad-West 97, Binnenstad-Oost 20.

Het aantal incidenten met betrekking tot overlast van/door drugs/medicijnen is, over de hele linie gedaald. Het grillige verloop van de lijn voor Binnenstad-Oost komt vooral door de lage aantallen (variërend van 9 tot 38 incidenten). De ontwikkeling in het centrum van Alkmaar is vrijwel gelijk aan die in Alkmaar als geheel. De drugs- en drankoverlast in het centrum bedraagt bijna de helft van het totaal in Alkmaar.

Figuur 3.6 Ontwikkeling overlast van uitgaansgelegenheden

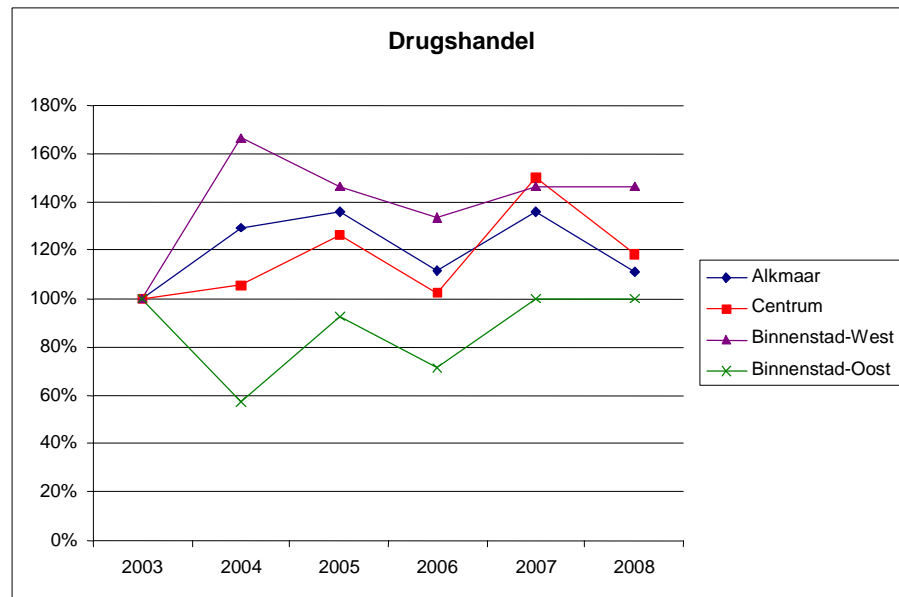


Bron: registratie politie Noord-Holland Noord

Aantal incidenten 2003: Alkmaar 109, Centrum 79, Binnenstad-West 52, Binnenstad-Oost 12.

De overlast van uitgaansgelegenheden (dit betreft met name geluidshinder) is sinds 2003 toegenomen. De ontwikkeling in Binnenstad-West vertoont grote overeenkomsten met die in Alkmaar als geheel. De ontwikkeling in Binnenstad-Oost laat echter een enorme stijging zien in 2007 en 2008. Het is niet precies duidelijk waar deze stijging door wordt veroorzaakt. Uit de notulen van het horecaoverleg blijkt dat er in 2006 incidenten zijn geweest rondom horecagelegenheden op de Platte Stenen Brug. Mogelijk resulteert de toename in incidenten uit een toename van aandacht voor dit gebied naar aanleiding van die incidenten.

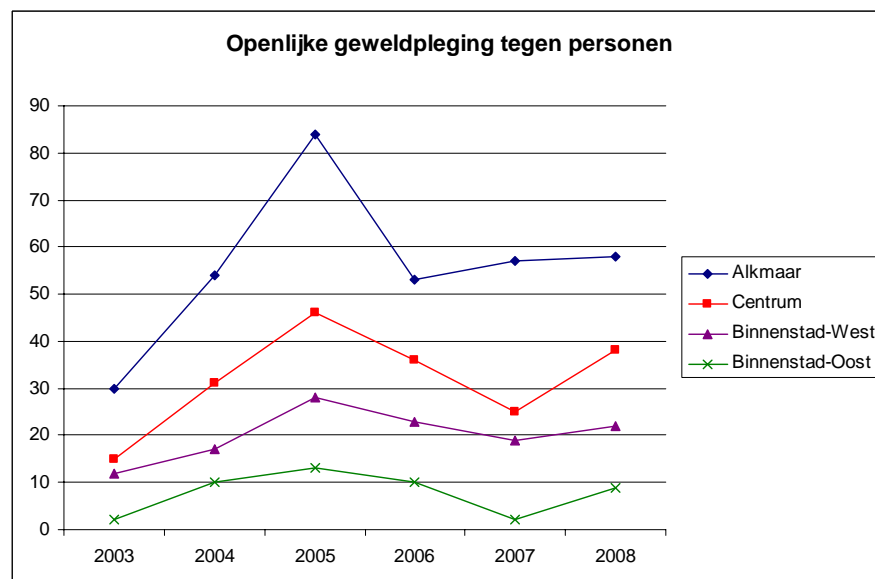
De bewonersvereniging wijst er overigens op dat er sprake kan zijn van een zekere 'meldingsmoeheid'. Dat betekent dat de overlast mogelijk groter is dan uit de cijfers blijkt. Uit de notulen van het horecaoverleg komt ook naar voren dat geluidsoverlast voor bewoners in de binnenstad een blijvend probleem vormt.

Figuur 3.7 Ontwikkeling drugshandel


Bron: registratie politie Noord-Holland Noord

Aantal incidenten 2003: Alkmaar 135, Centrum 38, Binnenstad-West 15, Binnenstad-Oost 14.

De drugshandel vertoont sinds 2003 in Alkmaar als geheel een lichte stijging. In het centrum is deze stijging twintig procent, vooral veroorzaakt door een hoge stijging (47%) in Binnenstad-West. Dat is opmerkelijk, aangezien de proef met cameratoezicht in deze wijk heeft plaatsgevonden, onder andere met het oog op het tegengaan van drugsoverlast. Het aantal incidenten met drugshandel in Binnenstad-Oost is vrijwel gelijk gebleven.

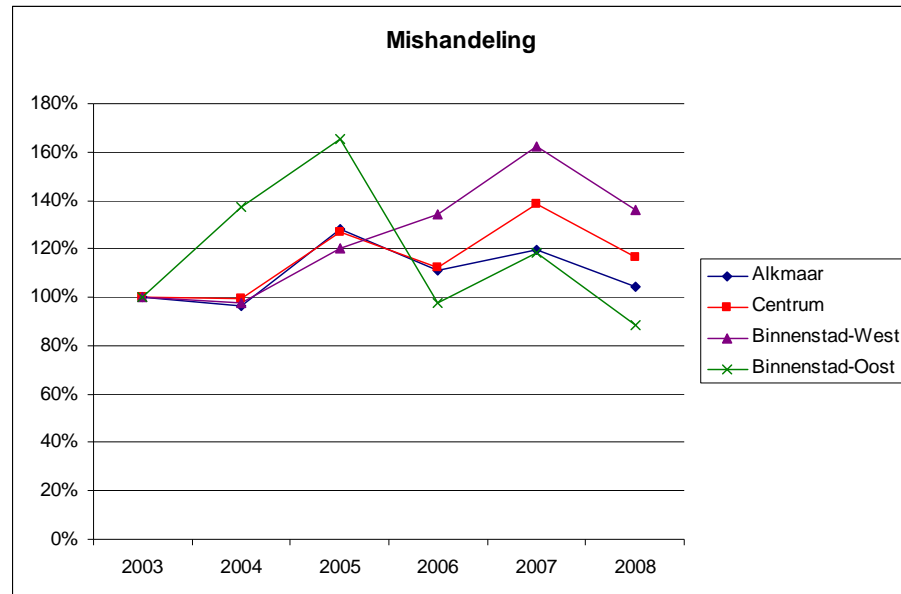
Figuur 3.8 Ontwikkeling openlijke geweldpleging tegen personen


Bron: registratie politie Noord-Holland Noord

Aantal incidenten 2003: Alkmaar 30, Centrum 15, Binnenstad-West 12, Binnenstad-Oost 2.

Openlijke geweldpleging is sinds 2003 toegenomen. De figuur geeft absolute aantallen weer, met name omdat de aantallen in de twee wijken in het centrum vrij klein zijn. Percentueel is de toename in het centrum groter dan in Alkmaar als geheel (153% versus 93%). Ongeveer de helft van de incidenten openlijke geweldpleging vindt plaats in het centrum. Het aantal incidenten in Binnenstad-West is hoger dan in Binnenstad-Oost.

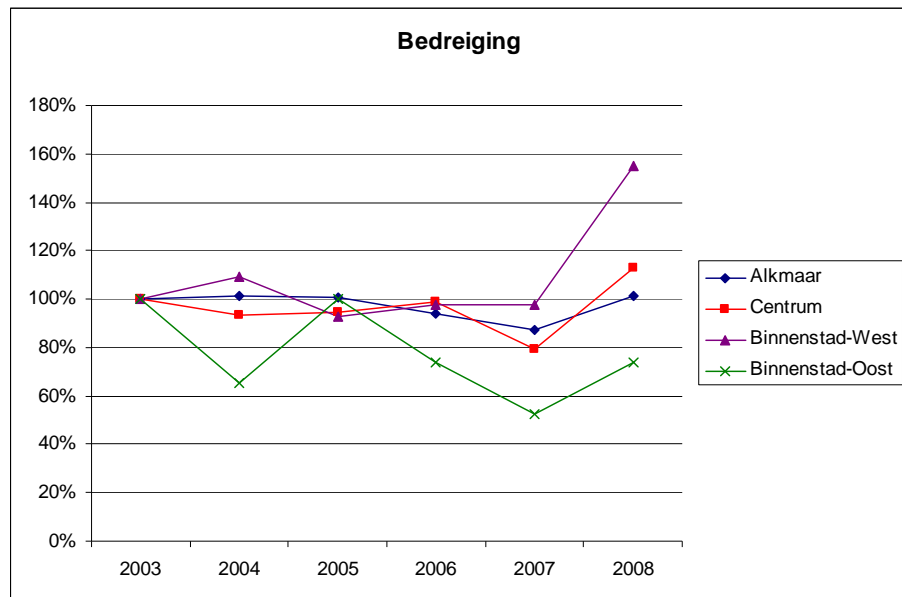
Figuur 3.9 Ontwikkeling incidenten mishandeling



Bron: registratie politie Noord-Holland Noord

Aantal incidenten 2003: Alkmaar 556, Centrum 210, Binnenstad-West 122, Binnenstad-Oost 43.

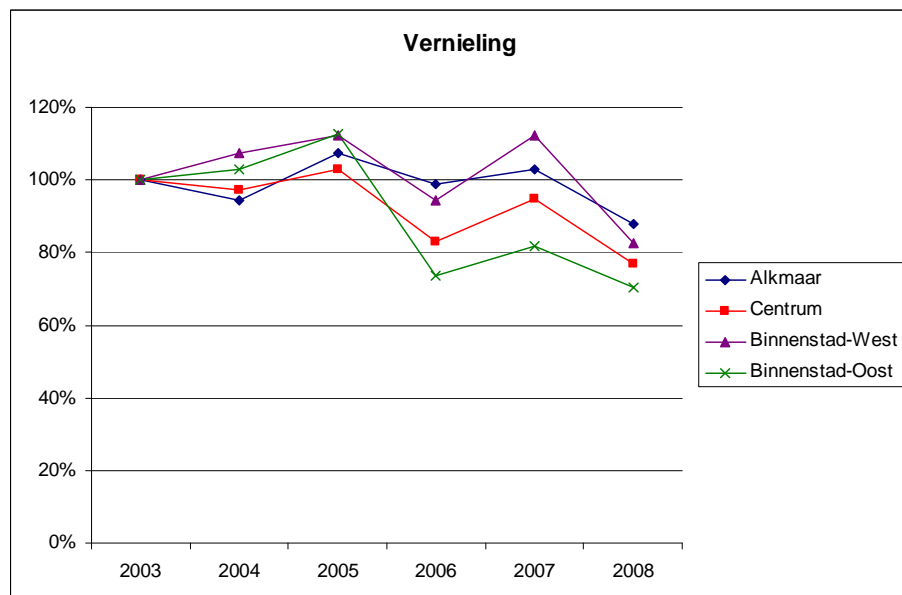
Mishandeling betreft geweld van een persoon tegen een ander persoon, met of zonder wapen, met of zonder verwonding tot gevolg. De stijging in dit soort incidenten is in het centrum hoger (17%) dan in Alkmaar als geheel (4%). In Binnenstad-West is deze stijging aanzienlijk hoger: 136 procent. In Binnenstad-Oost, waar de Achterdam ligt, is het aantal incidenten mishandeling gedaald met twaalf procent. Wel is hier sprake van een zeer grillig verlopende lijn.

Figuur 3.10 Ontwikkeling bedreiging


Bron: registratie politie Noord-Holland Noord

Aantal incidenten 2003: Alkmaar 426, Centrum 92, Binnenstad-West 42, Binnenstad-Oost 23.

Uit bovenstaande figuur blijkt de ontwikkeling van bedreiging voor Alkmaar als geheel een vrijwel rechte lijn te laten zien. In het centrum is sprake van een stijging in 2008 ten opzichte van 2003, met name veroorzaakt door een scherpe stijging in Binnenstad-West in 2008.

Figuur 3.11 Ontwikkeling vernieling


Bron: registratie politie Noord-Holland Noord

Aantal incidenten 2003: Alkmaar 2390, Centrum 490, Binnenstad-West 207, Binnenstad-Oost 132.

Het aantal vernielingen is sinds 2003 gedaald, zowel in het centrum van Alkmaar (23%) als in Alkmaar als geheel (12%). De daling zette in het centrum eerder in, is tevens wat groter en doet zich in beide wijken van de binnenstad voor. Een heel klein deel van de onder vernieling geregistreerde incidenten betreft graffiti en kladden/plakken. Het grootste deel betreft overige vernieling/beschadiging en vernielingen aan auto's.

Bovenstaande cijfers maken onderscheid tussen het gebied waar het grootste deel van de horeca geconcentreerd is (Binnenstad-West) en het gebied waar de Achterdam in ligt (Binnenstad-Oost). De prostitutie op de Achterdam is volgens de meeste geïnterviewden vrijwel geheel gescheiden van de horeca: er zit volgens hen amper overlap in het publiek dat de prostitutie bezoekt, en het horecapubliek. De bewonersvereniging wijst er echter op dat de prostitutie belangrijke consequenties heeft voor de veiligheid in het uitgaanscentrum. De sfeer zou er grimmig zijn, er zou drugs verhandeld worden en het aantal incidenten zou daar hoger zijn dan in het horecagebied. Uit de politiecijfers blijkt dat het aantal incidenten met betrekking tot overlast van drugs en alcohol in Binnenstad-Oost aanzienlijk lager is dan in Binnenstad-West, hetgeen ook geldt voor openlijke geweldpleging en mishandeling. Vergelijken we de relatieve ontwikkeling van de diverse vormen van overlast en geweld, dan hebben drugsoverlast en mishandeling in Binnenstad-Oost een piek gekend in 2004 en 2005, maar zijn inmiddels afgenomen. Op dit moment is de belangrijkste indicator waarop Binnenstad-Oost slechter scoort dan Binnenstad-West de overlast van uitgaansgelegenheden (geluidshinder).

3.2.2 Subjectieve veiligheid

Tussen 2000-2009 is het percentage inwoners dat zich wel eens onveilig voelt in de eigen buurt in Alkmaar als geheel ongeveer gelijk gebleven. In het centrum is dit percentage echter gestegen, van 31 procent in 2006 naar 42 procent in 2009. Bewoners van het centrum voelen zich bovendien structureel minder veilig in de eigen buurt dan bewoners in Alkmaar als geheel, waarvan ongeveer 23 procent zich wel eens onveilig voelt in de eigen buurt. De frequentie waarmee mensen zich vervolgens wel eens onveilig voelen, is in het centrum en in Alkmaar als geheel ongeveer gelijk: ongeveer driekwart van de mensen voelt zich soms onveilig in de eigen buurt en acht procent vaak.⁵

Het rapportcijfer dat bewoners van het centrum de veiligheid in hun buurt geven is tussen 2000 en 2006 gedaald, van een 7,1 naar een 6,6. Het rapportcijfer dat de bewoners van het centrum aan hun buurt als geheel geven, is echter tussen 2000 en 2006 ongeveer gelijk gebleven, rond de 7. Wel zijn in de beleving van de bewoners van het centrum tussen 2000 en

⁵ Gemeente Alkmaar, afdeling Onderzoek en Statistiek, *Alkmaarse trends in leefbaarheid en veiligheid. Analyse monitor leefbaarheid en veiligheid. Trends 2000 t/m 2006* (januari 2007) en *Omnibusonderzoek 2009*.

2006 in hun buurt overlast, vermogensdelicten en (met name) dreiging toegenomen. De bewonersvereniging geeft ook aan dat de geluidsnormen in het centrum vrij consequent worden overtreden, maar dat er nauwelijks capaciteit is om daarop te handhaven.

'Vernieling aan auto', 'fietsendiefstal' en 'rommel op straat' worden in 2006 door de bewoners van het centrum de voornaamste buurtproblemen genoemd. Daarnaast zijn zij 'geluidsoverlast' en 'dronken mensen op straat' tussen 2000 en 2006 als grotere problemen gaan zien.⁶ Mogelijk houdt dit verband met de toename van grootschalige evenementen. De gemeente beschikt niet over recentere cijfers over deze onderwerpen.

3.2.3 Benchmarkgegevens

Objectieve veiligheid

Voor een benchmark van de objectieve veiligheid is gebruikgemaakt van cijfers van de politie Noord-Holland Noord over de centra van Heerhugowaard, Hoorn en Schagen. Alleen voor de trend 'drugshandel' waren geen benchmarkgegevens voorhanden. De grafieken van deze benchmark zijn opgenomen in bijlage 5.

Uit de benchmark blijkt over het algemeen dat de aantallen incidenten in de drie andere gemeenten dusdanig laag zijn dat vergelijking lastig is. 'Vernieling' is hier in Hoorn en Schagen een uitzondering op. De trend laat in deze twee gemeenten een lichte stijging zien, terwijl in Alkmaar op dit punt een daling te zien is.

Met Hoorn biedt de benchmark daarnaast nog de mogelijkheid tot een voorzichtige (want nog steeds gebaseerd op vrij lage aantallen) vergelijking op de aspecten 'overlast van/door dronkenschap' en 'overlast van uitgaansgelegenheden'. In Hoorn vertoont de trend sinds 2003 een daling, waar in Alkmaar grote stijgingen te zien zijn.

Subjectieve veiligheid

De landelijke trend zowel in onveiligheidsgevoelens in het algemeen als onveiligheidsgevoelens rondom uitgaansgelegenheden is een daling van het onveiligheidsgevoel. Hetzelfde geldt voor de politieregio Noord-Holland Noord.⁷

⁶ Gemeente Alkmaar, afdeling Onderzoek en Statistiek, *Alkmaarse trends in leefbaarheid en veiligheid. Analyse monitor leefbaarheid en veiligheid. Trends 2000 t/m 2006* (januari 2007) en *GSB-monitor Leefbaarheid en Veiligheid, trends 2000-2002-2004*. Interview bewonersvereniging.

⁷ Bron: CBS.

3.3 Deelconclusie

De beschrijving in dit hoofdstuk laat het volgende beeld van de ontwikkeling van het uitgaansleven in Alkmaar zien. Het uitgaansleven concentreert zich wat de horeca betreft rond het Waagplein, de Platte Stenen Brug, de Gedempte Nieuwesloot en het Ritsevoort. De horeca in de eerste drie gebieden is vrij eenvormig en trekt vooral jongeren, zowel uit Alkmaar als uit de regio. De veranderingen in het uitgaansleven in Alkmaar sinds 2003 hebben vooral betrekking op het gedrag van bezoekers, en niet zozeer op de omvang of de locatie van de horeca. De veranderingen in gedrag betreffen een toename van alcoholgebruik, een toename van alcoholgebruik in combinatie met drugs en verruwing van omgangsvormen. Daarnaast lijkt het aantal grootschalige evenementen sinds 2003 te zijn toegenomen, hoewel niet bekend is hoe groot deze toename is.

Politiecijfers laten sinds 2003 in het centrum een toename zien in overlast van/door alcoholgebruik (het hoogst in Binnenstad-West), overlast van uitgaansgelegenheden (geluidsoverlast), drugshandel, bedreiging, openlijke geweldpleging tegen personen, mishandeling (met uitzondering van Binnenstad-Oost) en een daling in overlast van/door drugs en in vernieling. De stijgingen zijn soms aanzienlijk, zoals een stijging van overlast van/door dronkenschap in het centrum met 200 procent en van overlast van uitgaansgelegenheden in het centrum met 170 procent. Het OM geeft aan dat het aantal geweldsdelicten in Alkmaar, in vergelijking met andere gebieden in Noord-Holland Noord, relatief groot is.

De subjectieve veiligheid van bewoners in het centrum van Alkmaar is afgenomen ten opzichte van 2003, in tegenstelling tot de veiligheidsbeleving van bewoners in Alkmaar als geheel, die vrijwel gelijk bleef.

Bij zowel de objectieve als de subjectieve veiligheid dient wel te worden aangetekend dat de cijfers waarop de trends zijn gebaseerd, niet alleen betrekking hebben op uitgaansavonden, maar op het algemene beeld in de genoemde gebieden.

Uit de benchmark blijkt dat wanneer de ontwikkeling van de objectieve veiligheid in het centrum van Alkmaar wordt vergeleken met de ontwikkeling van de objectieve veiligheid in de centra van Heerhugowaard, Hoorn en Schagen, Alkmaar een positievere ontwikkeling op het aspect 'vernieling' laat zien. Op de aspecten 'overlast van/door dronkenschap' en 'overlast van uitgaansgelegenheden' is de ontwikkeling in Alkmaar negatief, ten opzichte van een positieve ontwikkeling in Hoorn. Voor het overige biedt de benchmark, wegens lage aantallen, geen goede vergelijkingsmogelijkheden.

De stijging in veel overlastvariabelen in het centrum van Alkmaar komt overeen met de bevindingen uit interviews en notulen van het horecaoverleg dat bewoners geluidshinder blijven ervaren, er rond de horeca op de Platte

Stenen Brug problemen zijn (geweest) en bewoners rondom de Achterdam enige jaren veel overlast van neveneffecten van de prostitutie hebben ervaren.

De subjectieve veiligheid ontwikkelt zich in het centrum van Alkmaar, afgezet tegen landelijke trends, ongunstig. De reden daarvoor is niet geheel duidelijk, aangezien de ontwikkeling op de onderzochte variabelen in het centrum vaak weinig afwijkt van die in Alkmaar als geheel, terwijl het onveiligheidsgevoel in Alkmaar als geheel stabiel is gebleven.

4 DOELTREFFENDHEID EN DOELMATIGHEID BELEID

4.1 Doeltreffendheid

Voor het meten van doeltreffendheid is het noodzakelijk de door de gemeente ondernomen activiteiten te koppelen aan gemeten effecten, in de zin van bereikte doelen. Nu bevatten gemeentelijke beleidsdocumenten geen doelen ten aanzien van 'Veilig Uitgaan'. Aangenomen mag echter worden dat de gemeente als doel heeft geweld (scriminaliteit) en overlast in het uitgaansgebied zo veel mogelijk tegen te gaan. Doelbereik houdt dan in dat op deze aspecten in ieder geval geen toename te zien is sinds het begin van de onderzochte periode, 2003. Hetzelfde geldt voor het veiligheidsgevoel van inwoners. In onderstaande tabel zijn de prestaties van de gemeente op de vier deelterreinen opgenomen en gekoppeld aan deze doelstelling. De koppeling betreft nadrukkelijk een reconstructie die door de onderzoekers gemaakt is; de gemeentelijke documentatie ten aanzien van de genoemde prestaties bevat vaak geen duidelijke doelstellingen en de gemeente houdt tot op heden geen effectindicatoren bij (daar komt verandering in met de komst van het Lokaal Integraal Veiligheidsprogramma). Vervolgens is in de derde kolom, met behulp van de informatie uit het vorige hoofdstuk, aangegeven of de doelstelling op deze punten ook is bereikt. Daarbij wordt aangetekend dat het erg moeilijk is causale verbanden aan te brengen tussen de inspanningen en de resultaten; het is alleen mogelijk aan te geven of het gewenste resultaat is bereikt en niet of dat dankzij de gemeentelijke inspanning is gebeurd.

Tabel 4.1 Prestaties gemeente in relatie tot doelstelling en effecten

| Prestaties | Veronderstelde doelen en effecten | Werkelijk doelbereik/resultaat |
|--|---|---|
| Deel terrein integraal veiligheidsbeleid | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Aanpak slooproutes • Cameratoezicht | <p>Effect van aanpak slooproutes is zichtbaar als vandalisme/vernielingen door uitgaanspubliek onderweg van het uitgaansgebied naar station of woonwijken afneemt.</p> <p>Effect van cameratoezicht is zichtbaar als het aantal verstoringen van de openbare orde is teruggebracht, daders eenvoudiger worden opgespoord en het veiligheidsgevoel van bewoners en bezoekers toeneemt.</p> | <p>Vernielingen zijn sinds 2003 stadsbreed en in het centrum afgenomen.</p> <p>Over de opsporing van daders is niets bekend. De verstoringen van de openbare orde zijn niet eenduidig teruggebracht en het veiligheidsgevoel van bewoners is afgenomen.</p> |

Vervolg tabel 4.1 Prestaties gemeente in relatie tot doelstelling en effecten

| Prestaties | Veronderstelde doelen en effecten | Werkelijk doelbereik/resultaat |
|--|---|--|
| Deelterrein jeugdbeleid | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Voorlichting over risicogedrag • Wijkgerichte aanpak jongerenoverlast | <p>Bijkomend effect van voorlichting kan zijn via vermindering van middelengebruik, geweld tijdens en overlast van uitgaan te verminderen. De wijkgerichte aanpak van jongerenoverlast is geslaagd wanneer de overlast van specifiek groepen jongeren vermindert.</p> | <p>Deze doelen zijn in Alkmaar niet bereikt.</p> <p>Voor zover bekend is er in de binnenstad één overlastgevende jeugdgroep.</p> |
| Deelterrein horecabeleid | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Convenanten Veilig Uitgaan • Actief gebruik vergunningenstelsel • Geluidsnormen en preventief toezicht bij evenementen | <p>De convenanten zijn geslaagd wanneer een afname van geweld(scriminaliteit) en overlast in het uitgaanscentrum zichtbaar zijn. Door een actief gebruik van het vergunningenstelsel zijn in vergunningen voorwaarden opgenomen ten behoeve van vermindering van overlast en geweld(scriminaliteit). Indirect kan het daarom bijdragen aan het beoogde doel. Geluidsnormen en preventief toezicht bij evenementen zijn effectief wanneer (geluids)overlast en geweld bij evenementen in ieder geval niet toenemen.</p> | <p>Dat is niet het geval.</p> <p>Overlast en geweld zijn in het uitgaanscentrum niet afgenomen.</p> <p>Ten aanzien van de handhaving van geluidsnormen is niets geregeld. Over geweld bij evenementen is niets bekend.</p> |
| Deelterrein beleid ten aanzien van alcohol, drugs en prostitutie | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Maatregelen tegen neveneffecten prostitutie • Aanpak verslaafde veelplegers • Samenwerking met VWA | <p>Maatregelen zijn effectief wanneer (drugs)overlast en geweld(scriminaliteit) rondom de Achterdam afnemen. De aanpak van verslaafde veelplegers is geslaagd wanneer drugsoverlast en drugsgerelateerde criminaliteit verminderen. De samenwerking met de VWA is geslaagd wanneer consequent wordt gecontroleerd en gehandhaafd op wettelijke voorschriften ten aanzien van het schenken aan minderjarigen en zonder vergunning. Indirect draagt dit bij aan vermindering van door alcoholgebruik veroorzaakte overlast en geweld.</p> | <p>Dit is deels het geval.</p> <p>Drugsoverlast is afgenomen. Over drugsgerelateerde criminaliteit is niets bekend. Over de handhaving door de VWA is niets bekend.</p> |

De gemeente Alkmaar zet een mix van instrumenten in tegen de overlast en geweld (scriminaliteit) die gepaard gaan met het uitgaan in de stad. De effectiviteit van de afzonderlijke instrumenten is daardoor moeilijk te meten. Desalniettemin is het belangrijk per instrument te onderzoeken wat bekend is over de resultaten en de effecten. Op die manier bestaat beter inzicht in de verschillende elementen van de 'mix' en eventueel meer of minder effectieve elementen daarin.

Aanpak slooproutes

Het aantal vernielingen is zowel stadsbreed, als in het centrum, als in de binnenstad sinds 2003 afgenomen. Het is mogelijk dat de aanpak van slooproutes hieraan heeft bijgedragen, met name omdat andere maatregelen vaak specifiek gericht zijn op het horecaconcentratiegebied. De precieze locaties van de afname zijn echter niet bekend, waardoor het onmogelijk blijft met zekerheid een effect vast te stellen.

Cameratoezicht

De gemeente Alkmaar zet cameratoezicht in om verstoringen van de openbare orde tegen te gaan, het opsporen van daders eenvoudiger te maken en het veiligheidsgevoel van bewoners en bezoekers te laten toenemen. Deze effecten zijn volgens de evaluatie van de proef met cameratoezicht in 2005 bereikt. Een uitzondering daarbij is het gebruik van cameratoezicht bij het opsporen van daders: dat gebeurt in 2005 nog slechts mondjesmaat. Dat is overigens de enige van de hierboven gestelde doelstellingen voor cameratoezicht die volgens landelijk en wetenschappelijk onderzoek met dit toezicht kan worden bereikt. Effecten van cameratoezicht op het voorkomen van bepaalde vormen van criminaliteit en overlast en op het veiligheidsgevoel van bewoners en bezoekers zijn tot dusverre niet aangetoond. In het geval van veiligheidsgevoel heeft Brits onderzoek zelfs aangetoond dat cameratoezicht dit niet verbetert. Met name op geweld zou cameratoezicht daarnaast weinig effect hebben, omdat geweld vaak onder invloed van alcohol of hevige emoties wordt gepleegd, waardoor rationaliteit niet meer geldt en men zich niet laat weerhouden door de camera. Wel kan de politie sneller ingrijpen wanneer een incident dreigt te escaleren of cameragegevens achteraf gebruiken om daders op te sporen.¹

Voorlichting over risicogedrag

Voorlichting over risicogedrag moet leiden tot vermindering van (problematisch) middelengebruik door jongeren. Indirect kan het dan leiden tot vermindering van overlast gerelateerd aan het uitgaansleven, omdat de bezoekers van de horeca veelal jongeren zijn en middelengebruik vaak een rol speelt bij overlast en geweld. Een gestructureerde aanpak van deze voorlichting is van vrij recente datum. Wanneer het onderzoek naar middelengebruik onder

¹ L. van Noije en K. Wittebrood (2009), *Overlast en verloedering ontsleuteld. Veronderstelde en werkelijke effecten van het Actieplan overlast en verloedering* (Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau) en RegioPlan (2008) *Evaluatie cameratoezicht op openbare plaatsen. Tweemeting* (Amsterdam: RegioPlan).

jongeren uit 2008 als nulmeting wordt gebruikt, is een eerste effectmeting mogelijk in 2011.

Wijkgerichte aanpak jongerenoverlast

De aanpak van jongerenoverlast is voor het grootste deel niet gericht op het uitgaanscentrum, maar juist op de woonwijken. Alkmaar kent echter één jeugdgroep die in het centrum veel overlast veroorzaakt, de 'McDonalds-groep'. Deze groep heeft zich vrij recent gemanifesteerd. Het effect van de aanpak moet daarom nog blijken.

Convenanten Veilig Uitgaan

De maatregelen die in deze convenanten zijn opgenomen, zijn deels gericht op het tegengaan van overlast, deels op het tegengaan van (gewelds)criminaliteit. Zowel de overlast van/door dronkenschap als de overlast van uitgaansgelegenheden is sinds 2003, en met name sinds 2006, toegenomen. Alleen op het gebied van drugsoverlast is een afname te zien en de maatregelen die daartegen worden genomen, komen veelal uit een andere hoek dan de convenanten. Op het gebied van overlast lijken de convenanten dan ook onvoldoende effect te sorteren. Hetzelfde geldt voor geweld: alle indicatoren uit de politiecijfers op dit terrein laten een stijging zien.

Actief gebruik vergunningenstelsel

Het actief gebruik van het vergunningenstelsel kan alleen effect sorteren wanneer vergunningvoorwaarden consequent worden gecontroleerd en gehandhaafd. De gemeente Alkmaar beschikt echter niet over informatie over de (frequentie van) controle op en handhaving van vergunningvoorwaarden. Effectiviteit van het beleid op dit punt is daarom niet vast te stellen.

Geluidsnormen en preventief toezicht bij evenementen

Het meten van de ontwikkeling van aan evenementen gerelateerde (geluids)overlast en geweld vereist gedetailleerder onderzoek. Op dit moment is uitsluitend bekend dat juist geluidsoverlast enorm is toegenomen sinds 2003 en geweld in verschillende vormen eveneens een toename laat zien. Het aandeel van evenementen daarin is niet duidelijk. De gemeente geeft in de evaluatie van het evenementenbeleid ook aan de mogelijkheden om meer op (het voorkomen van) geluidsoverlast te sturen en te handhaven te gaan onderzoeken.

Maatregelen tegen neveneffecten prostitutie

Drugsoverlast en mishandeling zijn beide na een aanvankelijke stijging in 2004 en 2005, sinds 2006 afgenomen in Binnenstad-Oost. Het aantal incidenten met betrekking tot openlijke geweldpleging tegen personen is hier laag en bedreiging laat in dit gebied als enige een daling ten opzichte van 2003 zien. Dat wijst op een effectieve middeleninzet op dit punt, omdat specifiek naar aanleiding van signalen van inwoners acties zijn ondernomen door de gemeente.

Aanpak verslaafde veelplegers

Het effect van de aanpak van verslaafde veelplegers is tot op heden niet gemeten. Het is, samen met de toename van toezicht in het centrum, de enige maatregel die zich specifiek op drugsoverlast richt. Duidelijk is dat met het GAVO-project ongeveer 35 verslaafden worden bereikt. Of dit geleid heeft tot de waargenomen afname van drugsoverlast blijft echter onbekend, omdat niet duidelijk is hoe dit aantal zich tot de hele groep verslaafden verhoudt en of juist de overlastgevende verslaafden worden bereikt, of minder overlastgevende verslaafden.

Samenwerking met VWA

De gemeente beschikt niet over registratiegegevens van de controles en handhaving door de VWA. De effectiviteit van deze maatregel is daarom niet na te gaan. Wel interessant in dit kader is de opmerking van de politie dat de gemeente niet altijd sanctionerend optreedt wanneer de politie overtreding van de leeftijdsgrenzen voor het schenken van alcohol signaleert (zie paragraaf 2.1.3).

4.2 Doelmatigheid

De voornaamste norm ten aanzien van doelmatigheid is dat de inspanningen die de gemeente pleegt op het gebied van Veilig Uitgaan in verhouding staan tot de problematiek en tot de nagestreefde doelen.

Doelmatig beleid

De gemeente zelf heeft geen afwegingen gemaakt ten aanzien van de doelmatigheid van het beleid, met uitzondering van de inzet van cameratoezicht. Aangezien de gemeente 'Veilig Uitgaan' niet als apart beleidsthema beschouwt, bestaat er geen totaaloverzicht van de met de diverse maatregelen gepaard gaande kosten. Op basis van openbare (en voor de gemeenteraad toegankelijke) documenten is het ook niet mogelijk dit overzicht te reconstrueren. Over het algemeen ontbreken financiële paragrafen in nota's of zijn deze slechts zeer algemeen. Dat geldt ook voor de programmabegrotingen en jaarrekeningen. Dat betekent dat de gemeente het kostenaspect niet kan gebruiken om de uitvoering aan te sturen.

Vanuit integrale veiligheid worden geen structurele middelen ingezet voor 'Veilig Uitgaan'. Voor de komende jaren is er een 'aanjaagbudget' van jaarlijks €80.000, dat wordt ingezet om de integrale veiligheidsketen, daar waar nodig, sluitend te maken. Dat zal echter grotendeels niet aan 'Veilig Uitgaan' worden besteed. In de convenanten Veilig Uitgaan zijn geen kostenramingen opgenomen. De kosten die voor de gemeente uit deze convenanten voortvloeien, betreffen met name extra schoonmaakkosten, kosten voor extra toiletten, extra verlichting, stimulering open rolluiken en kosten voor extra bestuurlijk sanctioneren bij overtreding van vergunningvoorwaarden. De kosten voor de meeste voorlichtingsactiviteiten over middelengebruik, de

aanpak van jongerenoverlast, de maatregelen die zijn genomen tegen de neveneffecten van de prostitutie en de aanpak van verslaafde veelplegers zijn evenmin apart terug te vinden in de beleidsnota's en de begrotingen. De meeste maatregelen worden waarschijnlijk gefinancierd uit vaste budgetten. Alleen de kosten voor het cameratoezicht (investeringen € 877.000, uitvoeringskosten € 125.000 per jaar exclusief kapitaallasten) en het Werkplan Alcoholmatiging Jeugd (€ 16.580,66 in 2009 en 2010) zijn duidelijk.

Een duidelijke afweging van de kosten tegen de problematiek en de beoogde doelen door de raad kan op dit punt daarom niet hebben plaatsgevonden. De doelmatigheid van het beleid is door de vele onduidelijkheden rondom de kosten niet vast te stellen.

Doelmatige organisatie

Een doelmatige organisatie vereist betrokkenheid van alle relevante partijen op een dusdanige manier dat afstemming plaatsvindt waar nodig, zonder dat onnodig overleg wordt gevoerd of dubbel werk plaatsvindt. Daarnaast vereist een doelmatige organisatie beschikbaarheid van die informatie die nodig is voor een goede aansturing van de uitvoering.

De interne organisatie van 'Veilig Uitgaan' is geconcentreerd bij de concernstaf. Waar nodig vindt ad hoc overleg plaats met andere afdelingen. Verschillende partijen constateren dat met name het preventieve aspect van 'Veilig Uitgaan' hierdoor onvoldoende aan bod komt.

De externe organisatie betreft de Driehoek/het Veiligheidsoverleg en het Horecaoverleg. Alle relevante partijen zitten aan tafel en betrokken partijen ervaren deze overleggen als noodzakelijk, prettig en effectief. De overleggen worden actief benut voor afstemming. Uit de notulen van het horecaoverleg blijkt dat de mening van de deelnemers door de gemeente serieus wordt genomen en dat de diverse belangen over het algemeen goed tegen elkaar worden afgewogen.

Een goede registratie van gegevens die nodig zijn om de stand van zaken omtrent 'Veilig Uitgaan' vast te stellen, is niet aangetroffen. De uitvoering van de convenanten 'Veilig Uitgaan' wordt niet stelselmatig bijgehouden, de gemeente beschikt niet over gegevens over de controle van en de handhaving op vergunningvoorwaarden en houdt geen dossiers bij van horecaondernemers. Ook beschikt de gemeente niet over op 'Veilig Uitgaan' toegespitste analyses van politicijfers.

4.3 Deelconclusie

Zowel de doeltreffendheid van het gemeentelijk beleid ten aanzien van 'Veilig Uitgaan' als de doelmatigheid daarvan zijn moeilijk vast te stellen. Dat heeft te maken met het ontbreken van een aantal basisvoorwaarden: een probleemanalyse, doelstellingen en afwegingen ten aanzien van de in te zetten middelen. Gaan we er echter vanuit dat het doel van de gemeente is geweest het aantal incidenten te laten verminderen, of in ieder geval niet te laten stijgen, en het veiligheidsgevoel van bewoners en bezoekers te verhogen, dan valt vast te stellen dat dit doel niet is bereikt. Uit de analyse van de ontwikkeling van objectieve en subjectieve veiligheid in het uitgaanscentrum blijkt immers dat sinds 2003 geen stabilisatie of daling van overlast en geweld (scriminaliteit) in dit gebied heeft plaatsgevonden, hoewel sinds 2006 op sommige punten een verbetering zichtbaar is. Daaruit blijkt dat de mix van maatregelen die de gemeente inzet op dit moment niet het gewenste effect sorteert. Door de vele onduidelijkheden is echter niet vast te stellen of dat aan het gemeentelijk beleid ligt of aan externe ontwikkelingen waar de gemeente geen grip op heeft. De situatie kan elders immers erger zijn. Dat blijkt niet uit de benchmark die in hoofdstuk 3 is uitgevoerd, maar het tegendeel blijkt evenmin: de mogelijkheden tot benchmarken zijn beperkt.

Van een aantal door de gemeente genomen maatregelen kan worden gesteld dat zij op zichzelf wel effectief lijken te zijn. Het betreft de aanpak van slooproutes, maatregelen tegen de neveneffecten van de prostitutie en de aanpak van drugsverslaafde veelplegers. Minder effectieve instrumenten in de toegepaste mix lijken de maatregelen uit de convenanten. Van een aantal andere genomen maatregelen is het nog te vroeg om een effect vast te kunnen stellen (voorlichting, cameratoezicht, aanpak jongerenoverlast). Van handhavingsmaatregelen tot slot is het vaststellen van effectiviteit niet mogelijk wegens het ontbreken van een gemeentelijke registratie op dit gebied: het is niet bekend in welke mate toezicht gehouden en wordt gehandhaafd.

Beleid noch organisatie ten aanzien van 'Veilig Uitgaan' zijn doelmatig. Een uitzondering daarop is de externe organisatie in overleggen met ketenpartners, die wel doelmatig verloopt. De gemeente heeft geen afwegingen gemaakt ten aanzien van de te plegen inzet in relatie tot de problematiek en de doelstellingen en de kosten die met de genomen maatregelen gepaard gaan, zijn onduidelijk. Tot slot ontbreekt een goede registratie van inspanningen en resultaten. Daardoor kan de gemeente niet in één oogopslag zien waar mogelijke problemen zijn, hoe die problemen worden aangepakt, hoe ze zich ontwikkelen, waar mogelijk meer en waar mogelijk minder inzet nodig is.

5 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk worden bij wijze van conclusie de onderzoeksvragen beantwoord. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

In hoeverre is sinds 2003 de ontwikkeling van het centrum als uitgaansgebied samengegaan met een doeltreffend en doelmatig beleid ten aanzien van de veiligheidsaspecten die met deze functie samenhangen?

Voor de beantwoording van deze hoofdvraag worden hieronder eerst de ontwikkelingen in het uitgaan, in het gemeentelijk beleid ten aanzien van 'Veilig Uitgaan' en in de objectieve en subjectieve veiligheid in het uitgaansgebied beschreven (paragraaf 5.1, 5.2 en 5.3). Vervolgens worden deze drie aspecten aan elkaar gekoppeld (paragraaf 5.4) en vindt beantwoording van de hoofdvraag plaats (paragraaf 5.5). Het hoofdstuk eindigt met een slotbeschouwing.

5.1 Ontwikkeling van het centrum als uitgaansgebied

Hoe heeft sinds 2003 het uitgaan zich qua aard en omvang ontwikkeld in het Centrum van Alkmaar?

De belangrijkste veranderingen in de aard en omvang van het uitgaansleven in het centrum van Alkmaar sinds 2003 zijn:

- Een (ervaren) toename van grootschalige evenementen; aard en omvang van deze toename zijn overigens niet bekend.
- een wijziging in het gedrag van de bezoekers: een toename van het alcoholgebruik en van alcoholgebruik in combinatie met drugs, en verruwing van de omgangsvormen.
- aard en omvang van het aanbod (aantal en aard van de horecagelegenheden) zijn nauwelijks veranderd.

Welke (externe) factoren hebben de veiligheid in het uitgaansgebied extra beïnvloed?

Het onderzoek heeft geen eenduidig antwoord op deze vraag opgeleverd. Uit de gevoerde interviews en doorgenomen documenten ontstaat echter het beeld dat zowel (de uitvoering van) het gemeentelijk beleid als externe factoren een mogelijke invloed gehad hebben:

- Sinds 2007 beschikt de gemeente over een nieuw evenementenbeleid.
- De landelijke trends van 'kortere lontjes', sneller ergens kwaad om worden en agressief reageren, worden in Alkmaar herkend. Hieruit vloeien veiligheidsrisico's voort.

5.2 Gemeentelijk beleid

Wat zijn de maatregelen die sinds 2003 door of onder regie van de gemeente Alkmaar tot stand gekomen?

De gemeente Alkmaar heeft, met name in het kader van de convenanten 'Veilig Uitgaan', samen met horeca, politie en OM, activiteiten ondernomen gericht op het verminderen van uitgaansgerelateerde overlast en (gewelds)criminaliteit. Daarnaast zijn op de terreinen integrale veiligheid, jeugd, alcohol, drugs en prostitutie maatregelen genomen die aan deze vermindering kunnen bijdragen. Voorbeelden zijn cameratoezicht, voorlichting aan jongeren over risicogedrag en de aanpak van drugsverslaafde veelplegers. Een gedetailleerde beschrijving van deze maatregelen is opgenomen in hoofdstuk 2. Eén bevinding in het bijzonder is het waard hier apart vermeld te worden: de gemeente blijkt niet structureel te sturen op de naleving van vergunningsvoorwaarden. Dat blijkt uit het feit dat de benodigde registratie voor een systematisch en structureel toezicht en handhaven ontbreekt.

Is het beleid van de gemeentelijke sectoren die van doen hebben met 'Veilig Uitgaan' samenhangend geweest?

De gemeentelijke sectoren die van doen hebben met 'Veilig Uitgaan' stemmen hun activiteiten op dit thema niet structureel op elkaar af. De incidentele afstemming die wel plaatsvindt, heeft in de onderzochte periode niet geleid tot samenhangend beleid. Daaruit vloeit voort dat de uitvoering onvoldoende vanuit een geïntegreerd beeld van de problematiek heeft plaatsgevonden. Overigens blijkt dat in de praktijk van met name het Horecaoverleg wel wordt geprobeerd om alle relevante gemeentelijke sectoren/afdelingen bij de uitvoering van specifieke activiteiten te betrekken. Omdat een geïntegreerde probleemanalyse ontbreekt, is het echter niet mogelijk vast te stellen of deze afstemming in de praktijk ook in alle gevallen gebeurt waarin dit *vanuit de problematiek beschouwd* nodig is.

Hoe heeft de beleidscyclus plaatsgevonden?

Voor 'Veilig Uitgaan' is geen aparte beleidscyclus aangetroffen. Een visie op, een probleemanalyse van en een doelstelling voor 'Veilig Uitgaan' zijn er niet. Op de vier deelterreinen waarop beleid ten aanzien van 'Veilig Uitgaan' mag worden verwacht, is met name in de operationele sfeer beleid aangetroffen. Op het gebied van integraal veiligheidsbeleid, horecabeleid, jeugdbeleid en beleid ten aanzien van prostitutie, alcohol en drugs onderneemt de gemeente samen met partners in het veld allerlei activiteiten die van invloed kunnen zijn op de veiligheid in het uitgaanscentrum. Deze vier beleidsterreinen worden op dit punt echter onvoldoende met elkaar verbonden. Dat leidt ertoe dat samenhang in het beleid ontbreekt, dat de resultaten van de uitvoering niet meetbaar zijn en de raad weinig heeft om op te sturen. Omdat probleemanalyses ontbreken, is het bovendien niet mogelijk vast te stellen of de gemeente met deze activiteiten de juiste maatregelen neemt, of ze 'de lading dekken'.

Hoe is de raad geïnformeerd over het gevoerde beleid en bereikte prestaties?

Sinds de vaststelling van de Kadernota Integrale Veiligheid en het Horecabeleid in 2003 is de raad nauwelijks geïnformeerd over de resultaten van (de uitvoering van) het beleid ten aanzien van 'Veilig Uitgaan'. Er is in 2006 wel een evaluatie van het integraal veiligheidsbeleid uitgevoerd, onder andere op basis van de Stadsgesprekken, maar deze evaluatie heeft nauwelijks tot aanpassing van het beleid geleid en 'Veilig Uitgaan' vormde bovendien geen duidelijk afgebakend onderdeel van het beleid.

Er zijn ook geen aanwijzingen dat de raad zelf om informatie over de resultaten op dit gebied heeft gevraagd. Naast vrij algemene kaders in de genoemde nota's heeft de raad geen duidelijke doelstellingen voor 'Veilig Uitgaan' geformuleerd. De voortgang van de uitvoering van de afspraken die in de convenanten 'Veilig Uitgaan' zijn gemaakt, is sinds 1999 niet op een structurele manier in de raad aan de orde geweest. Op onderdelen van flankerend beleid, die samenhangen met 'Veilig Uitgaan', is de raad wel door het college betrokken. De beste voorbeelden daarvan zijn het cameratoezicht en het beleid ten aanzien van de vermindering van de overlast van prostitutie.

5.3 Veiligheidsontwikkelingen uitgaanscentrum Alkmaar

Hoe heeft sinds 2003 de objectieve veiligheid zich ontwikkeld in het uitgaanscentrum van Alkmaar?

De objectieve veiligheid is gemeten met behulp van een analyse van de door de politie geregistreerde incidenten. Daarbij dient te worden aangetekend dat fluctuaties in de mate van aandacht die bepaalde incidenten van de politie of meldende bewoners krijgen een rol kunnen spelen in de samengestelde trends en dat de cijfers niet alleen betrekking hebben op uitgaansavonden, maar op alle momenten gedurende de week in de onderzochte gebieden. Er is gekeken naar een aantal overlastindicatoren (overlast van/door dronkenschap, drugsoverlast, geluidsoverlast van uitgaansgelegenheden) en een aantal indicatoren voor (gewelds)criminaliteit (openlijke geweldpleging tegen personen, mishandeling, drugshandel, bedreiging en vernieling). Vrijwel al deze indicatoren wijzen voor de periode 2003-2008 in het centrum van Alkmaar op een stijging van overlast en (gewelds)criminaliteit. De enige uitzonderingen zijn drugsoverlast en vernieling. Benchmarking is slechts beperkt mogelijk. Het beeld dat uit de beschikbare benchmarkgegevens ontstaat, wijst er echter op dat Alkmaar het op het aspect 'vernieling' relatief goed doet, maar op de aspecten 'overlast van/door dronkenschap' en 'overlast uitgaansgelegenheden' relatief slecht. Dit beeld is echter gebaseerd op een benchmark met zeer kleine aantallen en dient daarom voorzichtig geïnterpreteerd te worden.

Hoe heeft sinds 2003 de subjectieve veiligheid zich ontwikkeld in het uitgaanscentrum van Alkmaar?

In de periode 2000-2009 zijn inwoners van het centrum van Alkmaar zich onveilig in de eigen buurt gaan voelen. Tussen 2006 en 2009 steeg het percentage inwoners in het centrum dat zich wel eens onveilig voelt in de eigen buurt van 31 naar 42 procent. Dat is opmerkelijk, omdat dat niet geldt voor de inwoners van Alkmaar als geheel. Daarnaast is in de periode 2000-2006 het cijfer dat inwoners van het centrum de veiligheid in hun buurt geven, gedaald van 7,1 naar 6,6. In die periode zijn de bewoners van het centrum geluidsoverlast en dronken mensen op straat als grotere problemen gaan zien. Onbekend is hoe de (on)veiligheidsgevoelens van het uitgaanspubliek in het centrum van Alkmaar zich hebben ontwikkeld in de periode 2003-2009.

De ontwikkeling van de subjectieve veiligheid in het centrum is negatiever dan de landelijke ontwikkeling. De landelijke trend betreft een afname van onveiligheidsgevoelens rondom uitgaansgelegenheden. Het algemene onveiligheidsgevoel neemt landelijk eveneens, in tegenstelling tot in het centrum van Alkmaar, af.

5.4 Koppeling ontwikkelingen uitgaan, beleid en veiligheid

Welk verband bestaat er (causaal/plausibel) tussen de door de gemeente genomen maatregelen en de veiligheidsontwikkeling?

Uit hetgeen hierboven beschreven is, blijkt dat de ontwikkelingen met betrekking tot overlast en veiligheid in het uitgaanscentrum van Alkmaar in de periode 2003-2008 negatief zijn, op een aantal punten (overlast van/door dronkenschap, overlast van uitgaansgelegenheden en veiligheidsgevoel) ook in relatie tot vergelijkbare ontwikkelingen elders in de regio en landelijk. Het is niet mogelijk deze ontwikkelingen een-op-een aan de door de gemeente Alkmaar gerealiseerde beleidsprestaties te koppelen. De belangrijkste reden daarvoor is dat het beleid niet meetbaar is geformuleerd: het is niet bekend welke ontwikkeling de gemeente met de inspanningen beoogde. Bovendien maken de prestaties deel uit van een mix, waarvan het niet mogelijk is de effecten van enkele prestaties te isoleren van het totaaleffect.

Een gedetailleerde beschrijving van mogelijke beleidseffecten per inspanning is opgenomen in hoofdstuk 4. Daaruit blijkt dat sommige maatregelen te recent genomen zijn om al effect te kunnen sorteren. Van een aantal maatregelen (zoals de aanpak van slooproutes en de maatregelen tegen neveneffecten van de prostitutie) is aannemelijk dat ze effect hebben gesorteerd. De maatregelen die specifiek zijn gericht op het verminderen van overlast en (gewelds)criminaliteit in het uitgaansleven en de horeca (de convenanten 'Veilig Uitgaan', het actief gebruik van het vergunningenstelsel) lijken echter onvoldoende effect te sorteren: juist op de aspecten overlast en geweld is over het algemeen in het centrum van Alkmaar een toename van de problematiek zichtbaar. Tot slot

blijkt uit het onderzoek dat de gemeente op beleidsniveau onvoldoende zicht heeft op de naleving van vergunningsvoorwaarden en wet- en regelgeving door de horeca en organisatoren van evenementen.

Hoe doelmatig is het overleg geweest met onder andere politie, brandweer, Horeca Alkmaar en FOCA?

Zowel uit gesprekken met betrokkenen als uit de notulen blijkt dat het Horecaoverleg (waarin naast de gemeente, de politie, bewoners, horeca en winkeliers in de binnenstad vertegenwoordigd zijn) doelmatig is. Het overleg vindt structureel plaats, relevante ontwikkelingen komen aan bod en worden in gezamenlijkheid opgepakt, waarbij de belangen van de verschillende partijen zorgvuldig tegen elkaar worden afgewogen. Dat betekent dat het een efficiënt overleg is, waarin niet meer partijen aan tafel zitten dan noodzakelijk, maar wel de juiste partijen om op operationeel niveau vraagstukken op het gebied van 'Veilig Uitgaan', waaronder de afspraken uit de convenanten, op te pakken.

Op een meer tactisch/strategisch beleidsniveau bespreekt de gemeente relevante veiligheidsontwikkelingen in de Driehoek/het Veiligheidsoverleg met politie en OM. 'Veilig Uitgaan' komt daarbij incidenteel aan de orde. Aangezien kwesties hier op het juiste niveau worden besproken (operationele kwesties worden immers opgepakt in het Horecaoverleg) en alleen wanneer noodzakelijk, kan ook dit overleg als doelmatig worden aangemerkt.

Hoe is de relatie tussen de ingezette (financiële) middelen enerzijds en de prestaties van de gemeente anderzijds, mede gerelateerd aan de bereikte doelen? Zijn daarbij benchmarkgegevens beschikbaar?

De doelmatigheid van het beleid ten aanzien van 'Veilig Uitgaan' is niet vast te stellen. Daar is een aantal redenen voor. 'Veilig Uitgaan' wordt door de gemeente niet als apart beleidsthema beschouwd, waardoor er geen totaaloverzicht is opgesteld van de met de diverse maatregelen gepaard gaande kosten. Daarnaast ontbreken financiële paragrafen in beleidsnota's en bieden programmabegrotingen en jaarrekeningen niet op een dergelijk detailniveau informatie over de met 'Veilig Uitgaan' gepaarde kosten. Dat betekent dat de gemeente het kostenaspect niet voor sturing heeft kunnen gebruiken en dat een benchmark niet mogelijk is. De vraag naar de eventuele beschikbaarheid van benchmarkgegevens is daardoor niet meer relevant.

5.5 Beantwoording hoofdvraag

In hoeverre is sinds 2003 de ontwikkeling van het centrum als uitgaansgebied samen gegaan met een doeltreffend en doelmatig beleid ten aanzien van de veiligheidsaspecten die met deze functie samenhangen?

Het centrum van Alkmaar als uitgaansgebied is sinds 2003 niet veel veranderd. De aard en omvang van de horeca zijn vrijwel gelijk gebleven. Wel

is volgens betrokken partijen het aantal grootschalige evenementen toegenomen. Daarnaast lijkt het gedrag van het uitgaanspubliek gewijzigd te zijn, in de zin van meer middelengebruik en 'kortere lontjes'.

De situatie rondom overlast en veiligheid in het centrum van Alkmaar laat, op twee uitzonderingen na, een negatieve ontwikkeling zien in de onderzochte periode: overlast en (gewelds)criminaliteit laten een stijgende lijn zien en bewoners zijn zich minder veilig gaan voelen.

Die ontwikkeling staat haaks op het veronderstelde doel van het gemeentelijk beleid ten aanzien van het uitgaanscentrum: minder overlast en meer veiligheid. De gemeente heeft zich in de onderzochte periode, samen met ketenpartners, door middel van een breed scala aan maatregelen ingespannen om dit doel te bereiken. Dat is echter, zo blijkt uit dit onderzoek, niet gelukt. In hoeverre Alkmaar hier meegaat in een landelijke of regionale trend is niet duidelijk, omdat benchmarking slechts beperkt mogelijk is. Gezien de onduidelijkheden rondom de aard en omvang van de toename van evenementen, is het op dit moment evenmin mogelijk te stellen dat dit de waargenomen veiligheidstrends veroorzaakt. De precieze oorzaak blijft daarom onbekend. Duidelijk is echter dat het beleid van de gemeente ten aanzien van 'Veilig Uitgaan' niet doeltreffend is. Op operationeel niveau is de inrichting van het beleid veelbelovend: relevante partijen zijn betrokken, er liggen concrete afspraken, de overleggen zijn praktisch ingericht en gesignaleerde problemen worden actief opgepakt. De risico's voor doelmatigheid en doeltreffendheid liggen vooral op strategisch en tactisch beleidsniveau, waar beleid vrijwel geheel ontbreekt en betrokken beleidsterreinen onvoldoende op elkaar zijn afgestemd.

5.6 Ten slotte

Terugblik

Het voorliggende onderzoek heeft aangetoond dat (de uitvoering van) het Alkmaarse beleid inzake 'Veilig Uitgaan' niet op alle fronten even effectief is geweest. De lichte stijging van de overlast- en criminaliteitscijfers laten dat zien, hoewel deze mogelijk onderdeel zijn van een landelijke of regionale trend. Is daarmee gezegd dat Alkmaar een onveilige stad is om uit te gaan? Nee, die conclusie is een brug te ver. De kans om tijdens het uitgaan op het Waagplein en de Platte Stenen Brug te worden geconfronteerd met criminaliteit en overlast of daar zelfs slachtoffer van te worden, is nog steeds betrekkelijk gering. De aantallen incidenten op jaarbasis die ten grondslag liggen aan de grafieken in hoofdstuk 3 van dit rapport getuigen daarvan. De absolute omvang van de diverse soorten incidenten in het uitgaansgebied van Alkmaar rechtvaardigen de conclusie dat er nog steeds sprake is van een beheersbare situatie.

Desalniettemin is het wel opmerkelijk dat ondanks de inspanningen van de gemeente Alkmaar en haar partners, men er de afgelopen jaren niet in geslaagd is het aantal incidenten te laten afnemen. Wellicht kan dit deels

worden gerelateerd aan het beleid van de gemeente Alkmaar, dat op onderdelen wel eens contraproductief zou kunnen zijn als het gaat om overlast en criminaliteit in het uitgaansgebied te reduceren. In dat verband hebben meerdere gesprekspartners gewezen op bijvoorbeeld het Oktoberfeest dat relatief veel (geluids)overlast veroorzaakt. Bij dit soort evenementen hebben bewoners en horeca duidelijk tegengestelde belangen. Het is aan de gemeente om deze belangen zorgvuldig tegen elkaar af te wegen. Het evenementenbeleid botst hier niet alleen met het beleid waar de convenanten 'Veilig Uitgaan' symbool voor staan, maar ook met het alcoholmatigingsbeleid. Veel van de uitgaansgerelateerde geweldsincidenten zijn immers alcoholgerelateerd.

Zorgwekkender is dat de gemeente Alkmaar in de door ons onderzochte periode weliswaar een groot aantal maatregelen heeft getroffen om het uitgaan in Alkmaar veilig te maken of te houden, maar die maatregelen niet heeft genomen vanuit een weloverwogen beleidskader. Kort en kernachtig kan het Alkmaarse veilig uitgaansbeleid worden getypeerd als 'veel maatregelen, geen beleid'. De afzonderlijke maatregelen hebben een hoog ad-hocgehalte en zijn niet in hun onderlinge samenhang genomen. Dat verklaart naar onze mening in belangrijke mate waarom er geen deugdelijke evaluatie van het veilig uitgaansbeleid heeft plaatsgevonden en de gemeenteraad dus ook niet in staat is geweest om (de uitvoering van) dit beleid op hoofdlijnen te sturen. Overigens heeft de raad in de door ons onderzochte periode op geen enkel moment gevraagd om een dergelijke evaluatie. Klaarblijkelijk had men niet de behoefte om te sturen.

Vooruitblik

Wellicht dat het nieuwe integrale veiligheidsbeleid (de Kadernota Integraal Veiligheidsbeleid 2009-2013) meer samenhang kan aanbrengen in de veilig-uitgaanmaatregelen. Deze nota is sinds het voorjaar van 2008 in ontwikkeling. Een reden voor deze lange voorbereiding is de wens van de gemeente om de nota samen met relevante externe partijen vorm te geven. Doelstelling van de kadernota is dan ook: 'om met partners een raamwerk af te spreken om tot betere resultaten te komen en voor een periode van vier jaar te focussen op tien prioritaire veiligheidsthema's.' 'Horeca/uitgaan' is benoemd als één van deze prioritaire thema's. Deze prioriteiten zijn tijdens een openbare opiniërende discussie door gemeenteraadsleden en partners in een peiling benoemd. Ze zijn niet gebaseerd op een probleemanalyse. Voor het bepalen van de prioriteiten is gebruikgemaakt van globale gegevens over de stand van zaken rondom veiligheid. De gemeente heeft ervoor gekozen een uitgebreide risicoanalyse pas uit te voeren na vaststelling van de prioriteiten. De gemeente wilde op die manier voorkomen dat onderwerpen waarop zich dit moment geen grote problemen op voordoen, uit beeld verdwijnen.

Doelstellingen op het gebied van de prioriteiten en thema's zijn niet in de kadernota opgenomen. Dat maakt de kaders nog erg algemeen. De kaders van het integrale veiligheidsbeleid worden nader uitgewerkt in het Lokaal

Integraal VeiligheidsProgramma (LIVP), dat naar verwachting begin 2010 gereed is. Het LIVP zal per thema een probleemanalyse, doelstellingen en meetbare indicatoren bevatten. Mogelijk brengt dit verandering in de geschiedenis van ontbrekende probleemanalyses en doelstellingen en algemene kaders. Aangezien deze uitwerking nog niet gereed is, is het echter nog te vroeg hierover een definitieve bevinding te formuleren.

Met de nieuwe Kadernota Integrale Veiligheid is één wenselijke verandering in ieder geval wel gerealiseerd: het beleid op de diverse deelterreinen van veiligheid is beter op elkaar afgestemd in de totstandkoming van de nota. Of dat ook op het gebied van 'Veilig Uitgaan' zal gebeuren, moet nog blijken. Meer samenhang zal dan moeten leiden tot een meer integrale afweging inzake de inzet van de beleidsinstrumenten, de doelen die men wil bereiken en de wijze waarop de mate van doelbereik wordt gemonitord. Pas dan kan daadwerkelijk worden vastgesteld of het veilig uitgaansbeleid van de gemeente Alkmaar doelmatig en doeltreffend is. Pas dan kan de raad daadwerkelijk haar kaderstellende en controlerende rol oppakken en aangeven welke doelen prioriteit moeten krijgen en welke accenten in de uitvoering gelegd moeten worden.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

Toetsingskader

Tabel B1.1 De opzet (het systeem) en samenhang van het beleid is integraal

| Norm | Aandachtspunten |
|---|--|
| <p>Er is integraal beleid gericht op de veiligheidsaspecten die samenhangen met de uitgaansfunctie van het centrum van Alkmaar. Dit beleid heeft in ieder geval betrekking op:</p> <ul style="list-style-type: none"> - openbare orde; - fysieke veiligheid; - leefbaarheid; - beleid inzake horeca, alcohol- en drugsgebruik en prostitutie; - jeugd en veiligheid; - vergunning en handhaving. <p>Het integrale beleid omvat die beleidsvelden en beleidsthema's waarop, gelet op de specifieke veiligheidssituatie in het uitgaanscentrum, beleid noodzakelijk is. Als op bepaalde beleidsvelden en thema's geen beleid is geformuleerd, wordt dat onderbouwd.</p> <p>Het veiligheidsbeleid ten aanzien van het uitgaanscentrum van Alkmaar wordt periodiek afgestemd op zowel bestuurlijk en ambtelijk niveau als ook met de externe uitvoerende partijen. Daarbij is oog voor zowel de objectieve als de subjectieve doelstellingen van het veiligheidsbeleid.</p> <p>Het beleid van de gemeentelijke sectoren die van doen hebben met veiligheid in het uitgaanscentrum van Alkmaar is op elkaar afgestemd.</p> | <p>Extra aandacht voor motiveringen om geen beleid te voeren op specifieke thema's. Extra aandacht voor die situaties waarin wel beleid wordt gevoerd, maar niet onder vlag integraal beleid. Samenhang moet onder andere blijken uit de organisatie van het beleid.</p> |

Tabel B1.2 De gemeente heeft inzicht in trends in ontwikkeling centrum Alkmaar als uitgaansgebied en veiligheid in centrum

| Norm | Aandachtspunten |
|--|---|
| <p>De volgende ontwikkelingen zijn voor de gemeente inzichtelijk geweest:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ontwikkeling van de objectieve veiligheid in het uitgaanscentrum van Alkmaar sinds 2003 - ontwikkeling van de subjectieve veiligheid in het uitgaanscentrum van Alkmaar sinds 2003 - de ontwikkeling van de aard en omvang van het uitgaan in het centrum van Alkmaar sinds 2003 - (externe) factoren die de veiligheid in het uitgaansgebied sinds 2003 (extra) hebben beïnvloed - de prestaties die sinds 2003 door of onder regie van de gemeente Alkmaar tot stand zijn gekomen <p>De gemeente heeft het beleid ten aanzien van veilig uitgaan in Alkmaar aan deze ontwikkelingen aangepast.</p> | <p>Waar mogelijk extra aandacht voor de relatieve ontwikkeling van Alkmaar, in relatie tot vergelijkbare gemeenten.</p> |

Tabel B1.3 De raad heeft voldoende sturings- en controlemogelijkheden

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

Tabel B1.4 Het beleid is gericht op relevante risico's

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

Tabel B1.5 Bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn duidelijk omschreven

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

Tabel B1.6 Het beleid is doeltreffend

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

Tabel B1.7 De doelmatigheid van het beleid

| Norm | Aandachtspunten |
|--|---|
| De gemeente heeft zichtbaar de afweging gemaakt: <ul style="list-style-type: none">- of het veiligheidsbeleid in overeenstemming is met de ambitie en de mogelijkheden van de gemeente;- of de ingezette (financiële) middelen voor de uitvoering van het beleid gericht op Veilig Uitgaan in Alkmaar in verhouding staan tot de genomen maatregelen en de bereikte resultaten. | Het veiligheidsbeleid legt een proportioneel beslag op de middelen van de gemeente. |

Tabel B1.8 De rechtmatigheid van het beleid

| Norm | Aandachtspunten |
|--|------------------------|
| De gemeente maakt optimaal gebruik van de mogelijkheden die de wet- en regelgeving bieden. | |

BIJLAGE 2

Geraadpleegde documenten

- Convenanten Veilig Uitgaan 1999 en 2008, Actieplan Veilig Uitgaan 2006.
- Documenten uit de planning- en controlcyclus van de gemeente Alkmaar.
- Notulen van het horecaoverleg tussen december 2002 en februari 2007.
- Documenten met betrekking tot de totstandkoming en uitvoering van het integraal veiligheidsbeleid uit de periode 2001-2009, waaronder evaluatie, kadernota's, wijkveiligheidsplannen, eerste opzet LIVP.
- Documenten met betrekking tot de totstandkoming en uitvoering van het cameratoezicht, inclusief raadsinitiatief, raadvragen, evaluatieproef en actueel cameraplan.
- Documenten met betrekking tot het jeugdbeleid, waaronder de Kadernota lokaal jeugdbeleid 2006-2009, de tussenevaluatie daarvan en het Convenant Veilige School.
- Documenten met betrekking tot het beleid ten aanzien van alcohol, drugs en prostitutie, waaronder plannen voor de herinrichting van de Dijk en de aanpak van neveneffecten van prostitutie en de evaluatie daarvan, het beleidsplan lokaal gezondheidsbeleid, het Wmo-beleidskader, het Programmaplan Alcoholmatiging Jeugd Noord-Kennemerland, de Aanpak drugserelateerde overlast in het stadscentrum.
- Documenten met betrekking tot het horecabeleid, waaronder de horecanota en stukken met betrekking tot de totstandkoming daarvan.
- Cijfermateriaal van de afdeling Onderzoek en Statistiek, onder andere omnibusonderzoek en 'Alkmaarse trends in leefbaarheid en veiligheid'.
- Het Evenementenbeleid.
- De Algemene Plaatselijke Verordening en de exploitatievergunning op basis daarvan.
- Collegeprogramma's 2002-2006 en 2006-2010.
- Meerjarenontwikkelingsprogramma 2005-2009.
- I&O Research, *Effecten van het project Veilig Uitgaan in Noord-Holland Noord* (Hoorn, 2009).

BIJLAGE 3

Geïnterviewde personen

Gemeente Alkmaar

- De heer P.M. Bruinooge, burgemeester
- De heer W.A.J. van Veen, coördinerend wethouder veiligheidsbeleid
- Mevrouw M. Hartog, adviseur openbare orde en veiligheid, voorheen wijkcoördinator centrum
- Mevrouw J. Mölck, adviseur openbare orde en veiligheid
- De heer J. Pels, hoofd afdeling Stadstoezicht, voorheen beleidsmedewerker openbare orde en veiligheid
- De heer J. de Voogd, beleidsmedewerker jeugdbeleid

Externe partners

- De heer J.J. van den Aakster, voorzitter Werkgroep Sanering Oostelijk Stadsdeel 1
- De heer J. de Caluwé, wijkagent Alkmaar Centrum
- De heer B. Heusy, secretaris Horeca Belangengroep Alkmaar
- De heer J. Keller, districtschef politie Noord-Holland Noord
- De heer N.D. Modder, Hoofd programmabureau integrale veiligheid Noord-Holland Noord
- Mevrouw K. Rood, beleidsmedewerker politie en openbaar bestuur Openbaar Ministerie
- De heer J. Steenis, voorzitter Koninklijk Horeca Nederland, afdeling Alkmaar
- Mevrouw F. Vellinga, groepschef Alkmaar Centrum, politie Noord-Holland Noord

Gemeenteraadsleden

- Mevrouw Y. van den Brakel Visser (CDA)
- De heer R.J. Heerema (VVD)
- Mevrouw E.C. Konijn (D66)
- De heer E.A.H. van de Leijgraaf (ChristenUnie, fractieassistent)
- Mevrouw J. de Mol van Otterloo (PvdA)
- De heer D.J.A.M. van Os (GroenLinks)
- De heer H.J. Verboom (Leefbaar Alkmaar)

BIJLAGE 4

Toelichting op de trendanalyse

Voor de weergave van trends in objectieve veiligheid in de jaren 2003 tot en met 2008 is de registratie van de politie Noord-Holland Noord voor de gemeente Alkmaar, en specifiek voor het centrum, Binnenstad-Oost en Binnenstad-West op de volgende incidentcodes geanalyseerd:

- 552: overlast van/door dronkenschap
- 553: overlast van/door drugs/medicijnen
- 451: geluidshinder horeca (overlast van uitgaansgelegenheden)
- 325: openlijk geweld tegen personen
- 342: bedreiging
- een gecombineerde trend van drugshandel (combinatie van 384 softdrugs en 385 harddrugs)
- een gecombineerde trend van vernieling, door de volgende codes op te tellen:
 - 260: vernieling/beschadiging
 - 261: vernieling auto
 - 263: vernieling aan openbare gebouwen
 - 264: vandalisme/baldadigheid
 - 266: graffiti
 - 269: overige vernieling/beschadiging
 - 326: openlijk geweld tegen goederen
 - 554: overlast van/door kladden/plakken
- een gecombineerde trend van mishandeling, door de volgende codes op te tellen:
 - 300: geweld zonder letsel
 - 301: geweld zonder letsel zonder wapen
 - 302: geweld zonder letsel met wapen
 - 303: geweld zonder letsel met vuurwapen
 - 310: geweld met letsel
 - 311: geweld met letsel zonder wapen
 - 312: geweld met letsel met wapen
 - 313: geweld met letsel met vuurwapen

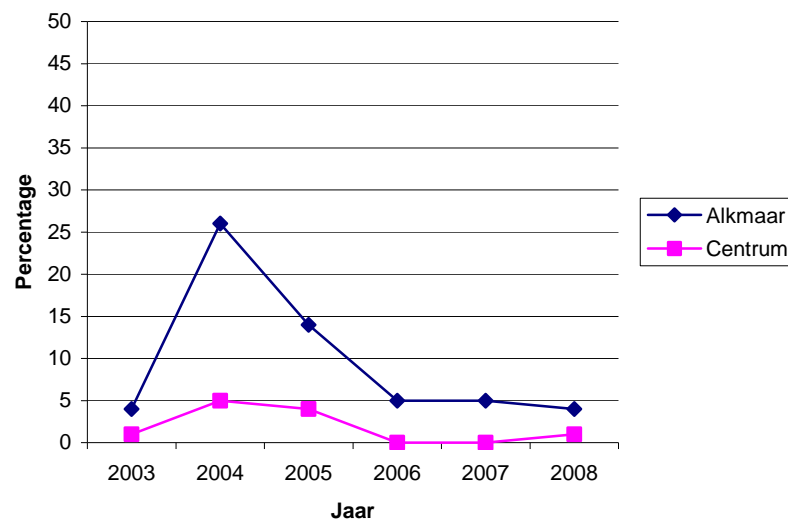
De volgende incidentcodes zijn geanalyseerd voor heel Alkmaar en centrum:

- discriminatie (753)
- moord-doodslag (combinatie van 322 geweld dodelijk met wapen en 323 geweld dodelijk met vuurwapen)
- zakkenrollen (233)
- overlast van/door jeugd (562)

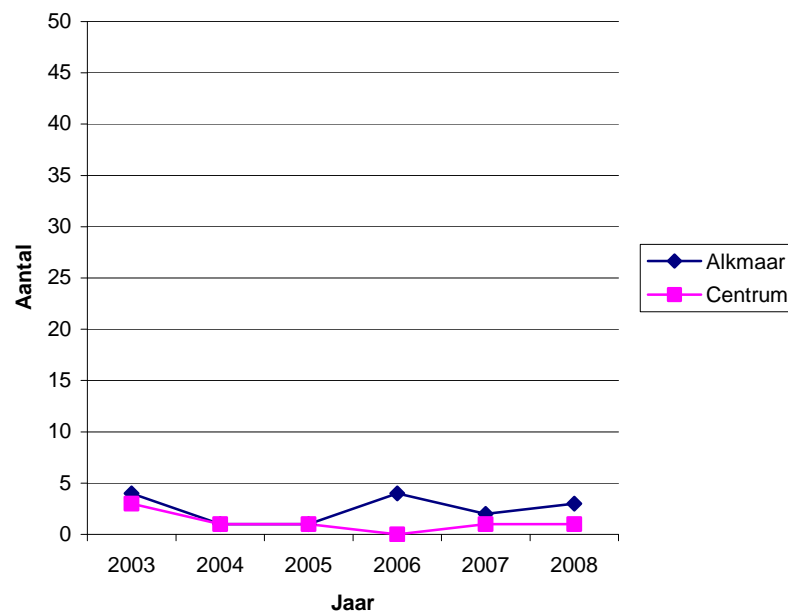
- overval (241)
- beroving (242)

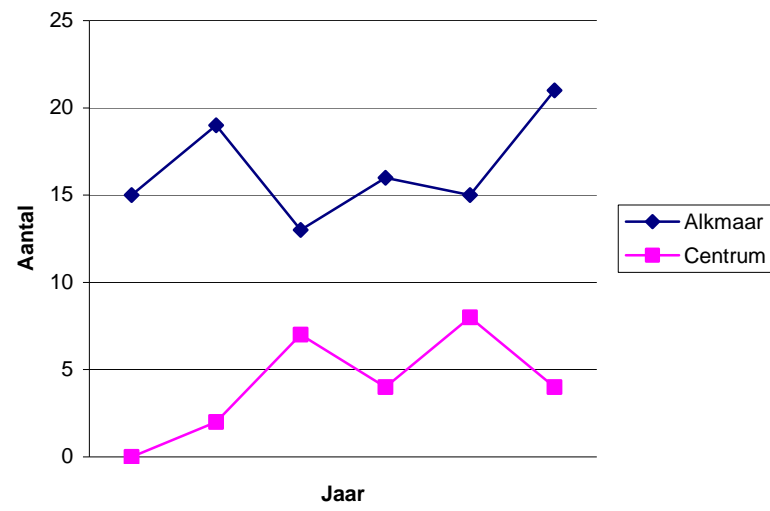
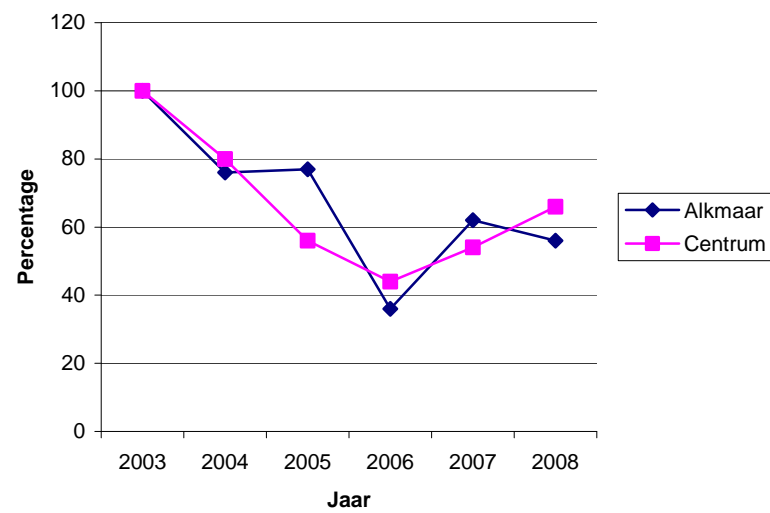
De aard van deze incidenten en de vaak lage aantallen maken een onderscheid naar Binnenstad-West en -Oost niet zinvol. De samenhang met uitgaan is bij deze incidenten bovendien minder sterk aanwezig. Daarom zijn de betreffende trends hieronder opgenomen en niet in het rapport zelf.

Figuur B4.1 Discriminatie

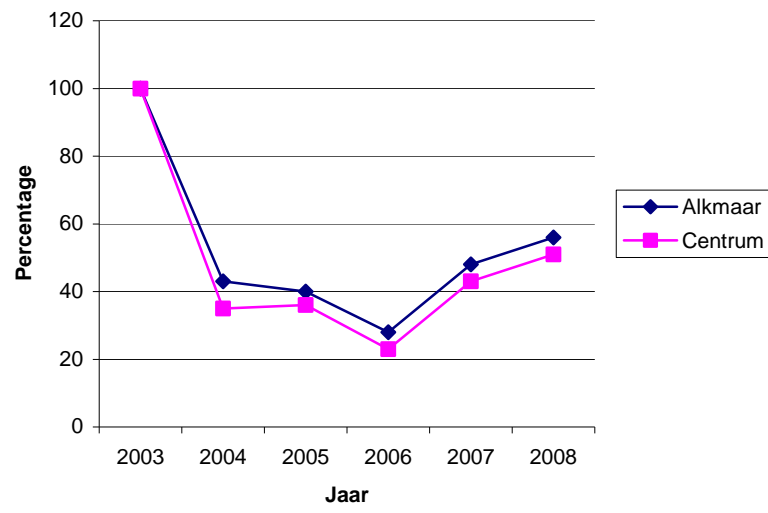


Figuur B4.2 Moord-doodslag



Figuur B4.3 Overval

Figuur B4.4 Straatroof


Figuur B4.5 Zakkenrollerij

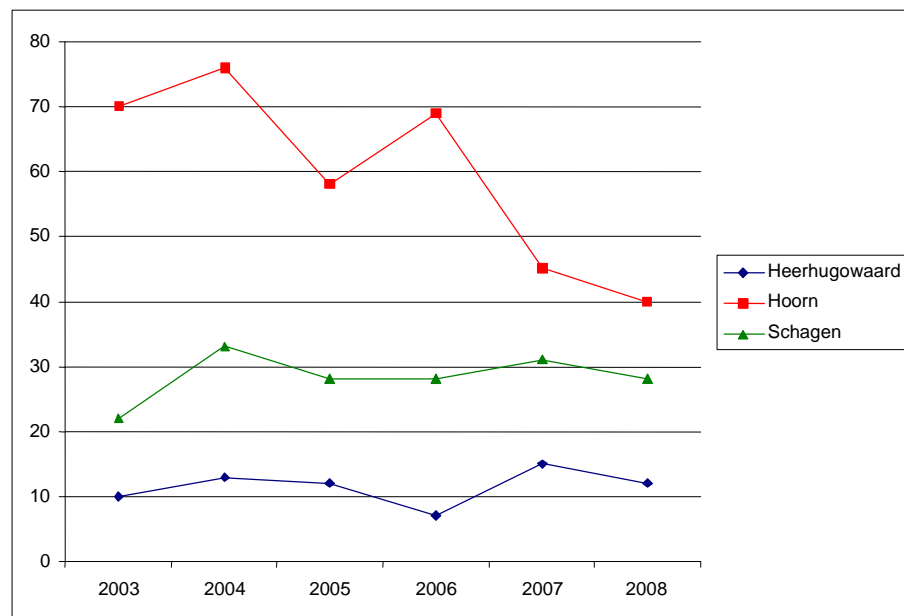


BIJLAGE 5

Benchmarkgegevens Noord-Holland Noord

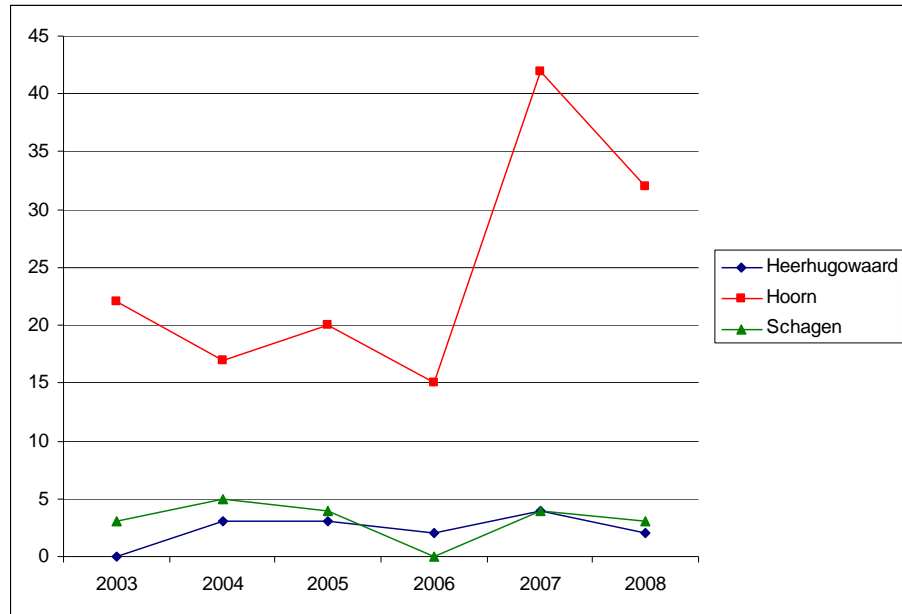
Deze bijlage bevat de grafieken van de uitgevoerde benchmark van overlast en (gewelds)criminaliteit in drie andere gemeenten in Noord-Holland Noord, te weten Heerhugowaard, Hoorn en Schagen. Dit zijn de grafieken waarnaar in paragraaf 3.2.3 wordt verwezen. Bij de trends 'vernieling' en 'mishandeling' waren de aantallen groot genoeg om de trend te percenteren. Het aantal incidenten in 2003 is daar op honderd procent gezet en de lijn laat de relatieve ontwikkeling sinds 2003 zien. De absolute aantallen in 2003 zijn onder de grafiek opgenomen. In de overige gevallen waren de absolute aantallen, met name in Heerhugowaard, erg klein en geven de grafieken absolute aantallen weer.

Figuur B5.1 Ontwikkeling overlast van/door dronkenschap



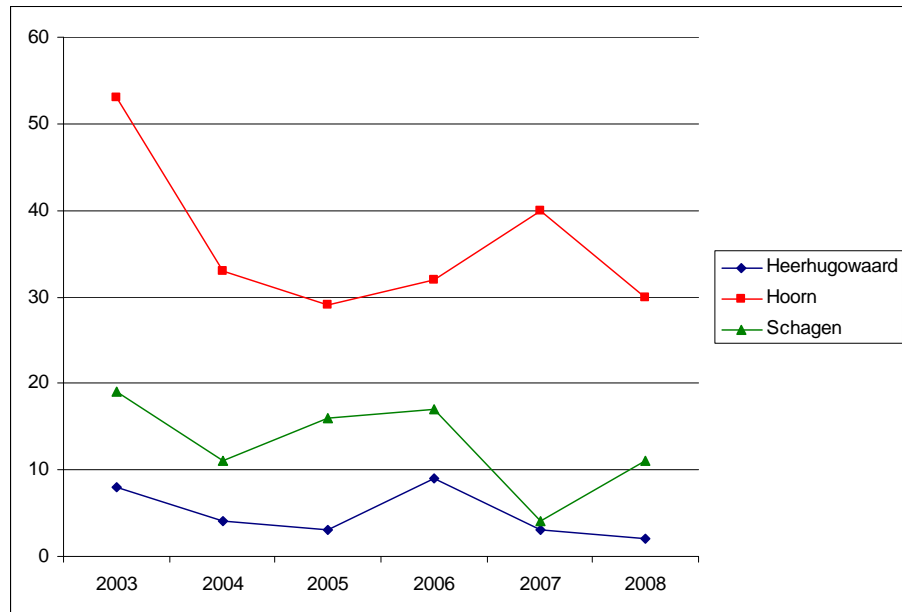
Bron: registratie politie Noord-Holland Noord

Figuur B5.2 Ontwikkeling overlast van/door drugs/medicijnen



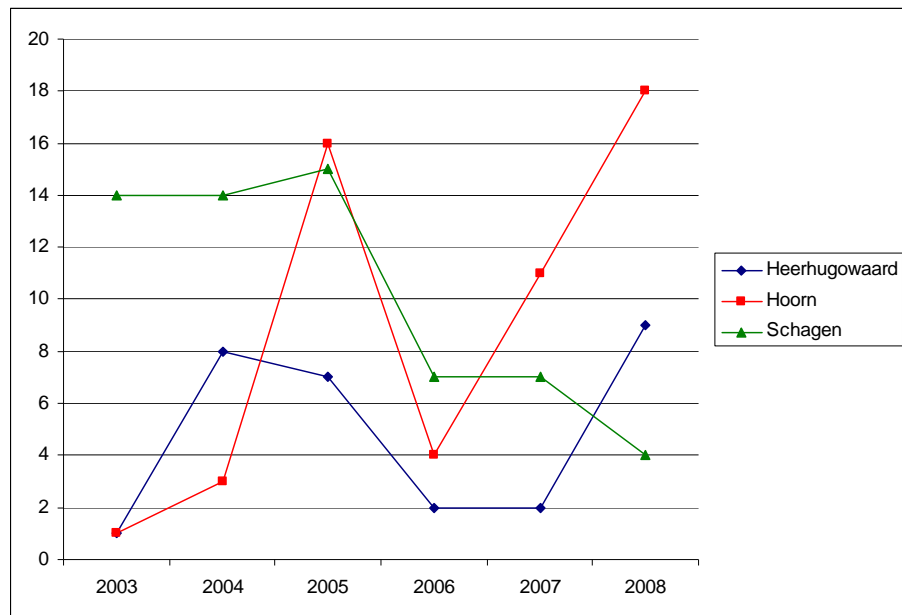
Bron: registratie politie Noord-Holland Noord

Figuur B5.3 Ontwikkeling overlast van uitgaansgelegenheden



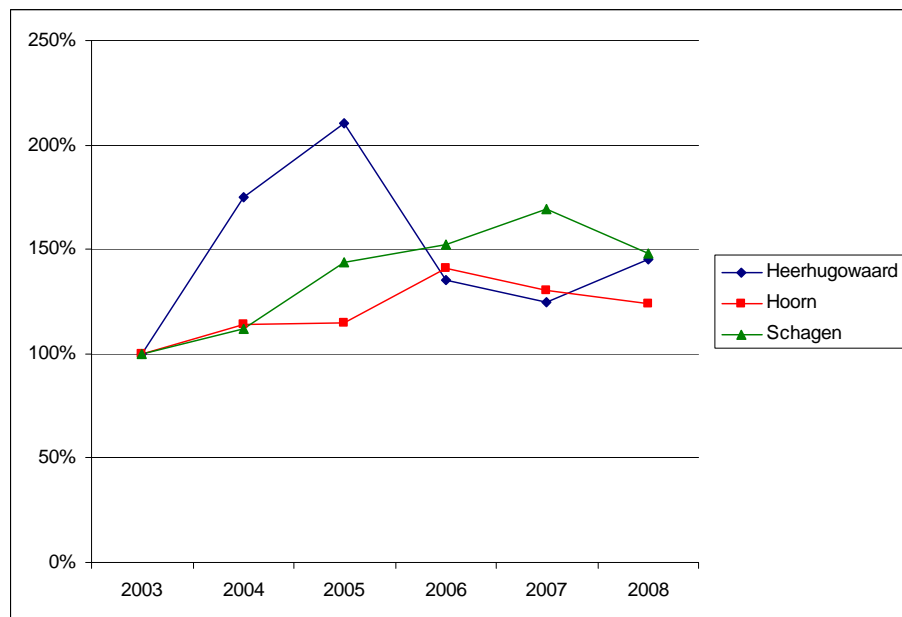
Bron: registratie politie Noord-Holland Noord

Figuur B5.4 Ontwikkeling openlijke geweldpleging tegen personen



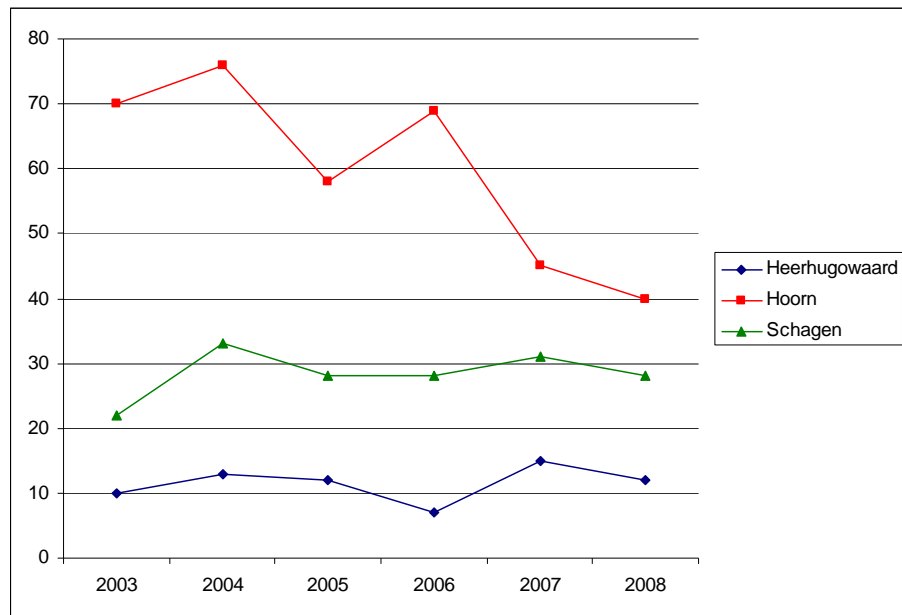
Bron: registratie politie Noord-Holland Noord

Figuur B5.5 Ontwikkeling incidenten mishandeling

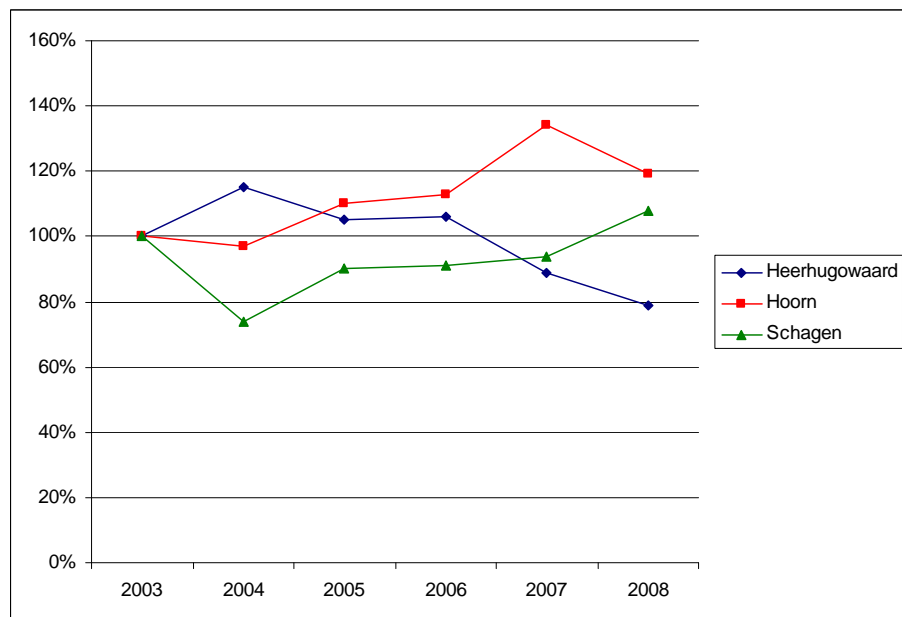


Bron: registratie politie Noord-Holland Noord

Aantal incidenten 2003: Heerhugowaard 20, Hoorn 129, Schagen 77.

Figuur B5.6 Ontwikkeling bedreiging


Bron: registratie politie Noord-Holland Noord

Figuur B5.7 Ontwikkeling vernieling


Bron: registratie politie Noord-Holland Noord

Aantal incidenten 2003: Heerhugowaard 84, Hoorn 262, Schagen 265.

REGIOPLAN BELEIDSONDERZOEK

Nieuwezijds Voorburgwal 35

1012 RD Amsterdam

T 020 531 531 5

F 020 626 519 9

E info@regioplan.nl

I www.regioplan.nl



De voorzitter van de Rekenkamercommissie Alkmaar
De heer N.J.M. Appelman
p/a raadsgriffie Alkmaar
Postbus 53
1800 BC ALKMAAR

Uw kenmerk
2010/005

Ons kenmerk
CS/OOV/5836

Toestelnummer
072-548 8661

Uw brief d.d.

Behandeld door
J. Krieckaert

Bijlagen

Onderwerp
Ambtelijk wederhoor rekenkamerrapport
Veilig Uitgaan

Datum
31 maart 2010

Geachte heer Appelman,

In het kader van ambtelijk wederhoor geef ik u hierbij een reactie op het rapport over veilig uitgaan van de Rekenkamercommissie Alkmaar.

Achtereenvolgens wil ik in algemene zin ingaan op het rapport, vervolgens enige onjuistheden benoemen die mij zijn opgevallen en tenslotte ingaan op de conclusie van het rapport.

Algemeen

In de interviews die zijn gehouden met de betrokken ambtenaren en het gebruikte onderzoeksmateriaal, is door de onderzoekers een andere scoop gehanteerd op het onderwerp dan door de ambtenaren. Het beleidskader van de commissie is naar nu blijkt breder onderzocht dan alleen op horeca en de reikwijdte van het afgesloten covenant Veilig Uitgaan, ook al staat op pagina 2 en 3 omschreven dat het onderzoek zich richt op 'aan uitgaan gerelateerde overlast en (gewelds)criminaliteit'. Door de commissie zijn bijvoorbeeld ook evenementenbeleid en prostitutiebeleid hierin betrokken.

Destijds is bij het vaststellen van het horecabeleid (2003) en de convenanten van 2006 en 2008 gekozen voor een separate aanpak, gericht op horeca. De andere beleidsterreinen zijn op een andere manier geborgd. Ook naar aanleiding van de stadsgesprekken is in 2005 weloverwogen door de raad gekozen om het beleid weliswaar op 2 punten bij te stellen maar het op hoofdlijnen voort te zetten. Hierbij is er dus impliciet voor gekozen om met horeca en veilig uitgaan verder te gaan op de toen ingeslagen weg. De gekozen aanpak op afzonderlijke onderdelen wordt nu integraal beoordeeld en dat wringt.

Met het opstellen van de Kadernota Integrale Veiligheid is op basis van nieuwe inzichten in 2009 wél gekozen voor een integrale benadering, zoals de commissie ook heeft geconcludeerd. Er wordt dan ook reeds gewerkt aan sterkere verbinding van de beleidsterreinen die te maken hebben met veiligheid en uitgaan in brede zin en aan verbetering van de ketensamenwerking op dit punt.

Daarnaast volgt er dit jaar een update van het bestaande Horecabeleid "Tussen Lust en Last" waarin, naast een duidelijk vergunningenkader voor de horeca, ook de integrale aanpak van veiligheid op dit terrein nadrukkelijker dan in de afgelopen periode aan de orde komt.

* *bezoekadres*
MALLEGATSPLEIN 10
* *Postadres*
POSTBUS 53
1800 BC ALKMAAR

* *bank*
BNG 28.50.27.573
* *www.alkmaar.nl*

* *telefoon*
(072) 548 88 88
* *telefax*
(072) 548 87 77

Vervolg brief d.d. 30 maart 2010
(blz. 2)

Onjuistheden

Waarschijnlijk zijn in de veelheid van informatie wat onduidelijkheden opgetreden. Ik maak daarom van de gelegenheid gebruik om in deze reactie enige feitelijke onjuistheden uit het rapport aan te geven en daar waar relevant er meteen op te reageren.

- Pagina 10, 2^e alinea: uitgaan is geen prioriteit in de Kadernota integrale Veiligheid, jongeren wel.
- Pagina 13 (maar ook pagina 24): 'Exploitatievergunning opnemen in APV' etc: Exploitatievergunning is opgenomen in APV. De portiersregeling is wél opgenomen in de exploitatievergunning voor bedrijven waarop dat van toepassing is. Het toegangszeggingenbeleid is niet opgenomen in de vergunning maar is wel een convenantafpraak die onder regie van de politie wordt uitgevoerd. Alle bedrijven hebben de huisregels van Koninklijk Horeca Nederland geaccepteerd.
- Pagina 14:
 - Stelselmatig verwijderen van graffiti: daarvoor heeft de gemeente een speciale regeling getroffen waar ondernemers aan deel kunnen nemen.
 - Bevordering open rolluiken: de regeling is destijds goed gebruikt, maar het was gefinancierd met eenmalig geld en daarna is de regeling beëindigd.
- Pagina 16 (en ook pagina 23 en 48): de constatering van de commissie dat de gemeente niet zou beschikken over een dossier per horecaondernemer is niet juist. Ook de opmerking in het rapport dat registratie van vergunningen en toezicht, controle en handhaving daarop niet goed geregeld zouden zijn, klopt niet. Ook de vervolgconclusie hierop zoals verwoord op pagina 48, 1^e alinea, over het ontbreken van sturing op naleving van vergunningvoorwaarden klopt daardoor niet. In mailverkeer daarover is hierover e.e.a. toegelicht aan de onderzoekers door de adviseur van team Openbare Orde en Veiligheid. Een juiste interpretatie hiervan is van belang voor de conclusie over de rol van de gemeente bij het bevorderen van veilig uitgaan.

De dossiervorming in eerste aanleg bij de afdeling Bijzondere wetten van de politie is juridisch gezien de registratie voor de gemeente geweest. De werkzaamheden die Bijzondere wetten voor de gemeente in mandaat uitvoerde, werden gedaan onder verantwoordelijkheid van de burgemeester. Toezicht, controle en handhaving én dossiervorming werden dus in juridische zin wel degelijk door de gemeente gedaan. De uitwisseling hierover tussen Bijzondere wetten en de gemeente verliep goed.
- Pagina 20: refererend aan de opmerking in paragraaf 2.2.1 2^e alinea over de wijze waarop de gemeentelijke partners overleg voeren, wil ik hierbij graag een tekstvoorstel doen:

De formele overlegmomenten voor afstemming van beleid en werkzaamheden zijn het Veiligheidsoverleg (de lokale driehoek), de Overleggroep Horecabeleid van de burgemeester en het horeca-exploitatieoverleg. Als er zich buiten deze overleggen om knelpunten voordoen die vragen om tussentijdse afstemming, dan coördineert de beleidsadviseur van OOV dit binnen het team OOV en/of met andere partners en adviseert zij hierover aan de betrokken partners, zowel in- als extern en aan de burgemeester. Zij verzorgt ook de terugkoppeling.
- Pagina 21, 1^e alinea: 2010 moet zijn 2009 of "met ingang van 2010". Ook in de 1^e alinea: veilig uitgaan is geen apart onderdeel van de matrix integrale veiligheid.
- Pagina 22, 3^e alinea: monitoren zal gebeuren met behulp van de matrix integrale veiligheid, een regionaal gehanteerd instrument. Het woord veiligheidsindex is hier onjuist.

De conclusie uit het rapport:

In de conclusie is mij het volgende opgevallen:

In paragraaf 5.3 wordt gesignaleerd dat de inwoners van Alkmaar zich onveilig zijn gaan voelen in de periode 2000-2009. Dit is echter niet dezelfde periode als de periode van het onderzoek naar veilig uitgaan. De vraag is in hoeverre de cijfers over 2001-2002 van invloed zijn op deze deelconclusie. Er kan hierdoor immers een vertekend beeld zijn ontstaan omdat de daling van de veiligheidsgevoelens al voor 2003 ingezet kan zijn. Daarmee is de basis voor de conclusie minder stevig.

In paragraaf 5.4. wordt naar mijn mening een wat ongenueanceerde uitspraak gedaan over de toename van geweld in het centrum van Alkmaar. Deze toename kan niet één op één causaal worden toegerekend aan horeca en uitgaan. Los daarvan hebben we namelijk in de onderzochte periode ook te maken gehad met incidenten en ernstige misdrijven.



Vervolg brief d.d. 30 maart 2010
(blz. 3)

Zoals eerder aangegeven in deze brief is de opmerking over sturen op naleving van vergunningvoorwaarden en registratie van toezicht, controle en handhaving hier niet op zijn plaats.

In paragraaf 5.6. op pagina 53 staat dat veilig uitgaan een van de 10 prioritaire thema's is in de Kadernota Integrale veiligheid (die overigens ondertussen is vastgesteld). Dit is echter niet juist; horeca is een prioriteit. Dit heeft gevolgen voor de inzet van ambtelijke capaciteit die op het onderwerp veilig uitgaan kan worden ingezet.

Tot zover mijn reactie in het kader van ambtelijk wederhoor. Mocht u naar aanleiding hiervan nog vragen hebben dan ben ik uiteraard graag bereid om zonodig een nadere toelichting te geven.

Ik hoop dat u hiermee voldoende uit de voeten kunt om het conceptrapport aan te passen.

Met vriendelijke groet,

Ir. J.A.M. Kriekaart,
Sectorhoofd Concernstaf.

EVALUATIE BELEID VEILIG UITGAAN IN ALKMAAR (2003-2009)

- reactie op ambtelijk wederhoor -

Drs. K.B.M. de Vaan
Drs. F. Kriek

Amsterdam, 7 april 2010
Regioplan publicatienr. 1908

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

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

Inleiding

Op 1 april 2010 ontving RegioPlan Beleidsonderzoek van de Rekenkamercommissie Alkmaar het commentaar uit het ambtelijk wederhoor op het rapport *Evaluatie Beleid Veilig Uitgaan in Alkmaar 2003-2009*. In onderstaande tekst wordt telkens eerst verwezen naar de ambtelijke reactie. Vervolgens is een toelichting opgenomen op de verwerking van deze reactie.

Algemene opmerkingen uit de ambtelijke reactie

Ambtelijke reactie

In de algemene opmerkingen gaat de reactie in op de scope van het onderwerp, dat breder is dan de wijze waarop dit in de periode 2003-2009 door de gemeente is gedefinieerd.

Toelichting van de onderzoekers

De gemeente Alkmaar kent geen expliciet, integraal beleid op het gebied van 'Veilig Uitgaan'. Wel kent het uitvoeringsgerichte convenanten onder deze naam. De doelstelling van deze convenanten is te komen tot een prettig, veilig en beheersbaar uitgaansklimaat in Alkmaar. Een dergelijk klimaat kan niet alleen via het horecabeleid gerealiseerd worden; ook integraal veiligheidsbeleid, jeugdbeleid en beleid op het gebied van alcohol, drugs en prostitutie zijn van invloed op de mate waarin en de wijze waarop het doel van 'Veilig Uitgaan' gerealiseerd wordt. Het past daarom binnen de doelstelling van de convenanten om het gemeentelijk beleid op het gebied van 'Veilig Uitgaan' te reconstrueren langs deze vier beleidslijnen en te onderzoeken in hoeverre deze beleidslijnen op elkaar worden afgestemd.

Inderdaad heeft de Rekenkamercommissie geconstateerd dat de gemeente met de nieuwe Kadernota Integrale Veiligheid meer samenhang tussen de diverse beleidsterreinen, die met 'Veilig Uitgaan' samenhangen, aanbrengt. In het kader van de bevindingen van de commissie is dat dan ook een positieve ontwikkeling.

Onjuistheden

In de ambtelijke reactie worden een aantal onjuistheden in het feitenrelaas geconstateerd. Hieronder wordt onder verwijzing naar de opmerkingen in de ambtelijke reactie op deze constatering ingegaan.

Pagina 10, 2^e alinea: uitgaan is geen prioriteit in de Kadernota Integrale Veiligheid, jongeren wel

De verwijzing naar 'horeca/uitgaan' als prioriteit voor het integraal veiligheidsbeleid is gebaseerd op pagina 21 van de kadernota, waar tien

prioriteiten voor de komende jaren zijn opgenomen, benoemd door externe partners en de gemeenteraad op 2 september 2008. Jongeren worden op pagina 22 genoemd als een bevolkingsgroep die “binnen het veiligheidsbeleid de komende jaren bijzondere aandacht” krijgt.

De ambtelijke reactie geeft geen reden tot wijziging van de tekst.

Pagina 13 en 24: exploitatievergunning is opgenomen in APV etc.

De tekst in tabel 2.1 is als volgt aangepast:

“Exploitatievergunning opgenomen in APV, portiersregeling in exploitatievergunning van bedrijven waarop deze van toepassing is. Toegangszeggingenbeleid niet opgenomen in vergunning, maar wordt onder regie van politie uitgevoerd. Alle bedrijven hebben huisregels KHN geaccepteerd.”

In de toelichting op de tabel en in de deelconclusie is de verwijzing naar “Portiersregeling, toegangszeggingenbeleid en huisregels opnemen in exploitatievergunning of APV” als niet of onvoldoende gerealiseerde maatregel verwijderd.

Pagina 14: stelselmatig verwijderen van graffiti

- volgende toelichting opgenomen in tabel 2.1: regeling inzake verwijdering graffiti waar ondernemers aan deel kunnen nemen
- uit toelichting onder tabel 2.1: “Stelselmatig en snel verwijderen van vernielingen en graffiti” verwijderd als maatregel waarvan niet goed na te gaan is of ze gerealiseerd en/of uitgevoerd is.

Pagina 14: bevordering open rolluiken

- volgende toelichting opgenomen in tabel 2.1: “Stimuleringsregeling ontworpen, goed gebruikt, was eenmalig, nu beëindigd”
- uit toelichting onder tabel 2.1: “Bevordering open rolluiken” verwijderd als maatregel waarvan niet goed na te gaan is of ze gerealiseerd en/of uitgevoerd is.

Pagina 16: dossiervorming per horecaonderneming door gemeente

Naar aanleiding van de ambtelijke reactie is de tekst verduidelijkt. Punt van zorg van de Rekenkamercommissie is niet zozeer wie zorg draagt voor de dossiervorming, maar vooral het algemene zicht dat bij de gemeente bestaat op naleving van vergunningvoorwaarden door horecaondernemers. Dit is alleen inzichtelijk door per horecaondernemer in het dossier te zoeken. De commissie concludeert hierover dat dit structurele sturing op naleving bemoeilijkt; sturing is in deze situatie vooral incidenteel. De tekst op pagina 16 is als volgt aangepast:

“In de periode 2003-2009 waren gemiddeld twee politiemedewerkers van de afdeling Bijzondere Wetten eens per veertien dagen een weekend in de horeca voor geheel vergunningtoezicht. Deze diensten werden niet alleen in de gemeente Alkmaar gedraaid, maar ook in Bergen, Heiloo en Castricum.

Daarnaast voerde de afdeling Bijzondere Wetten incidentele, gerichte controles uit bij individuele ondernemingen, soms samen met de Voedsel- en Warenautoriteit (VWA), de brandweer of de afdeling Bouwen van de gemeente. Wanneer overtredingen actie door de gemeente vereisten, gaf de politie dit door aan de gemeente. De gemeente startte dan, indien nodig na de eerste handhaving, een bestuursrechtelijk traject.

De politie hield per horecaonderneming een dossier bij. Een registratie op geaggregeerd niveau van hoe vaak, waar en in samenwerking met welke instanties/afdelingen controles werden uitgevoerd, welke overtredingen daarbij geconstateerd werden en welke acties daarop ondernomen zijn, is niet bijgehouden, noch door de politie, noch door de gemeente. Hoewel de gemeente aangeeft zo op den duur wel te weten welke ondernemers in de gaten gehouden moeten worden¹, kan een compleet beeld van de naleving alleen verkregen worden door de dossiers van de horecaondernemers individueel te bestuderen.”

In deze zin zijn ook de zinsneden in de deelconclusie van hoofdstuk 2 en in hoofdstuk 5 over dit onderwerp aangepast.

Pagina 20, tekstvoorstel over formele overlegmomenten voor onder 2.2.1
Het tekstvoorstel betreft overlegmomenten met externe partners. Paragraaf 2.2.1 betreft echter de interne organisatie. Om recht te doen aan de in het tekstvoorstel geschetste situatie, is dit onderscheid verduidelijkt en de tweede zin van het voorstel overgenomen. Omdat de onderzoekers begrijpen dat het horeca-exploitatieoverleg zich met name over kwesties van vergunningaanvragen buigt en niet over de maatregelen rondom ‘Veilig Uitgaan’, is de verwijzing naar dit overleg (dat ook in het onderzoek niet ter sprake is gekomen) niet overgenomen.

Pagina 21, 1^e alinea, opmerkingen t.a.v. jaartal 2010 en veiligheidsmatrix
Overgenomen, tekst aangepast.

Pagina 22, t.a.v. matrix integrale veiligheid
Overgenomen, tekst aangepast.

De conclusie uit het rapport

Paragraaf 5.3, inwoners zijn zich onveiliger gaan voelen in periode 2000-2009
Terecht wordt opgemerkt dat, op deze wijze geformuleerd, niet duidelijk is of de stijging in onveiligheidsgevoelens voor of tijdens de onderzochte periode 2003-2009 heeft plaatsgevonden. Daarom is de volgende zin toegevoegd: “Tussen 2006 en 2009 steeg het percentage inwoners in het centrum dat zich wel eens onveilig voelt in de eigen buurt van 31 naar 42 procent.”

¹ E-mailwisseling met adviseur van team Openbare Orde en Veiligheid, 23 december 2009.

Paragraaf 5.4, over de toename van geweld in het centrum van Alkmaar

Eerder in de tekst wordt erkend dat de toename niet een-op-een causaal kan worden toegerekend aan horeca en uitgaan. Toch valt de stijgende lijn in het aantal geweldsincidenten op. Het is daarbij van belang hier te benadrukken dat het hier de incidentcode 'openlijke geweldpleging tegen personen' betreft. Het gaat daarbij altijd om incidenten, hetgeen uit de relatief lage aantallen blijkt. Dat geldt voor de periode 2003-2009 net zo goed als voor andere perioden. Verwacht mag worden dat het gemeentelijk beleid is gericht op het verminderen van dit soort incidenten.

Op dit punt noopt de ambtelijke reactie daarom niet tot wijzigingen in de tekst.

Paragraaf 5.4, sturen op naleving van vergunningvoorwaarden

De tekst is hier aangepast in dezelfde zin als hierboven, bij hetzelfde onderwerp, aangegeven.

Paragraaf 5.6, uitgaan/horeca als prioriteit in de Kadernota

Dit is verbeterd in 'horeca/uitgaan', zie ook hierboven.

De voorzitter van de Rekenkamercommissie Alkmaar
De heer N.J.M. Appelman
p/a raadsgiffie Alkmaar
Postbus 53
1800 BC ALKMAAR

Uw kenmerk
2010/012

Uw brief d.d.
31 maart 2010

Onderwerp
Bestuurlijk wederhoor rekenkamerrapport
Veilig Uitgaan

Ons kenmerk
8703/CS/OOV/bestuurlijk wederhoor

Behandeld door
M. Hartog

Toestelnummer
072-548 8661

Bijlagen

Datum
25 mei 2010

Geachte heer Appelman,

In het kader van bestuurlijk wederhoor ontvangt u hierbij de reactie van het college van burgemeester en wethouders op het rapport over Veilig Uitgaan van de Rekenkamercommissie Alkmaar.

Als eerste complimenteren wij u met het uitgebreide onderzoek en het heldere resultaat daarvan in de vorm van uw evaluatie. Onze reactie is daarom vrij beknopt en kan worden samengevat met de opmerking dat wij de hoofdlijn uit uw conclusie onderschrijven.

Ook wij vinden Veiligheid en de rol van de gemeente daarin van het grootste belang. Dit hebben wij eerder ook met de gemeenteraad besproken bij de behandeling van de Kadernota Integraal Veiligheidsbeleid 2009-2013. Daarin is veel aandacht besteed aan de beleidscyclus om samen met de raad tot een gedegen en SMART geformuleerde aanpak van veiligheidsproblemen in de stad te komen. Horeca en uitgaan zijn hierin als één van de prioriteiten benoemd. Wij hebben toegezegd om de prioritaire thema's uit te werken in het Lokaal Integraal Veiligheidsplan (LIVP) waaraan momenteel gewerkt wordt. Daarmee onderschrijven wij de door u genoemde noodzaak van een heldere beleidscyclus, duidelijke doelstellingen en verbinding en samenhang met andere beleidsterreinen binnen het thema Veilig Uitgaan.

Door hierover afspraken te maken binnen het LIVP met interne en externe partners én het opstellen van nieuw horecabeleid denken wij in 2010 aan de aanbevelingen uit uw rapport tegemoet te komen.

Burgemeester en wethouders van Alkmaar,


P.M. Bruinooge, burgemeester.

drs. J.C.M. Cox, secretaris.


Het college van burgemeester en wethouders

Rekenkamercommissie

Uw kenmerk

Ons kenmerk
2010/019

Toestelnummer
072-5489342

Uw brief d.d.

Behandeld door
J.F. Ningen

Bijlagen

Onderwerp

Reactie op bestuurlijk wederhoor evaluatie
'Beleid Veilig Uitgaan in Alkmaar'

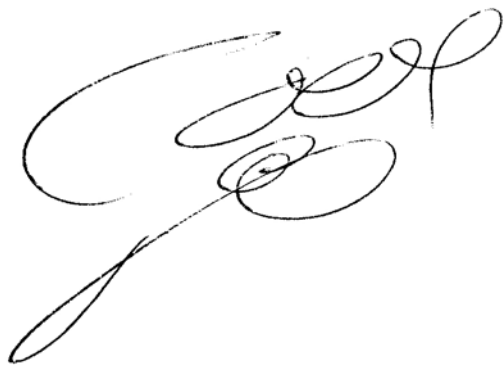
Datum
03.06.2010

Geacht college,

Bedankt voor uw reactie op onze evaluatie 'Beleid Veilig Uitgaan in Alkmaar'. De rekenkamercommissie zal die als bijlage bij het rapport voegen.

De uitvoering van de aanbevelingen zal de rekenkamercommissie naar verwachting in 2011 evalueren.

Hoogachtend,
namens de rekenkamercommissie,



N.J.M. Appelman,
voorzitter

* **bezoekadres**
LANGESTRAAT 97
* **postadres**
POSTBUS 53
1800 BC ALKMAAR

* **bank**
POSTBANK 116121
BNG 28.50.00.179
* www.alkmaar.nl

* **telefoon**
(072) 548 88 88
* **telefax**
(072) 548 87 77

| | | | |
|---|---|----------------------------------|---------------------------|
| Nota aan burgemeester en wethouders | | | PH: J.C. Meijer |
| Sector: Concernstaf steller: K. Kraakman tel.nr.: 9009 datum: 7 januari 2010 | naar AMT ja in college op: 19 januari 2010 raadsvergadering | commissie: Bestuur & middelen | |
| Stuknummer: 281 | openbaar: ja | | openbare bekendmaking nee |
| Onderwerp: Evaluatie Evenementenbeleid | | | |
| Probleemstelling: Op 6 december 2007 stelde de gemeenteraad de beleidsnota "Evenementen in Alkmaar; een Feest voor Iedereen" vast, alsmede het bijbehorende evenementenkader gericht op vergunningverlening. Bij de vaststelling is door de gemeenteraad bij motie bepaald dat er binnen twee jaar een evaluatie van het beleid zou plaatsvinden, waarbij de ambities rond evenementen (nader) worden bepaald. Onderhavige nota verwoordt de resultaten van de evaluatie en daarop gebaseerde aanbevelingen. | | | |
| Besluit: | | | |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. De evaluatie van het evenementenbeleid ter kennis te brengen van de commissie Bestuur & Middelen. 2. De evenementencommissie opdracht te geven voor het maken van een voorstel voor een nieuw evenementenkader, gebaseerd op de aanbevelingen uit de evaluatie met specifieke aandacht voor het geluidsniveau van evenementen in vergelijkbare steden met inzicht in de financiële gevolgen daarvan. 3. De gemeenteraad in overweging te geven het opstellen van een stadspromotiebeleid aan te bevelen als overdrachtsactiviteit voor de nieuwe raads- en collegeperiode. | | | |



Onderwerp: Evaluatie Evenementenbeleid

Het aantal evenementen in Alkmaar neemt de laatste jaren sterk toe. Bij de groei van het aantal evenementen in de openbare ruimte gaat het naast culturele en sportieve evenementen ook om commerciële evenementen. Evenementen ondersteunen het doel van stadspromotie; het zijn van een aantrekkelijke stad, een stad waar mensen graag op af komen om dingen te beleven, uiteraard met de bijkomende economische spin-off. Bij een toenemend evenementenaanbod en een beperkte capaciteit in ruimte en middelen om deze te faciliteren, ontstaat behoefte aan een beoordeling welke evenementen meer of minder bijdragen aan de doelen, die met stadspromotie worden nagestreefd.

Daarnaast geeft het toenemend aantal evenementen druk op de leefbaarheid in met name de binnenstad en de directe omgeving. Om evenementen in Alkmaar 'een feest voor iedereen' te laten zijn, zal het nu nog indicatieve beleid, een meer limitatief karakter moeten krijgen. Vraag is dan wat vanuit de optiek van respectievelijk stadspromotie en leefbaarheid aanvaardbare evenementen zijn en hoe deze qua aard en frequentie op de verschillende locaties in de stad passen? Een helder afwegingskader voor deze zaken ontbreekt tot op heden in het beleid.

Evaluatie

Vanuit de ambitie dat evenementen in Alkmaar een feest voor iedereen moeten zijn richt deze evaluatie zich op een evenwichtig afweging van de diverse belangen. In november en december 2009 zijn daartoe bijeenkomsten belegd met de organisatoren, binnenstadsbewoners, leden van het evenementenplatform en de evenementencommissie en medewerkers van de gemeente Alkmaar. Aan de hand van concrete vragen zijn hierbij de in 2007 geformuleerde beleidsdoelen geëvalueerd: de kwaliteit en de programmering van evenementen, de clustering van evenementen, de verscheidenheid in evenementen gerelateerd aan doelgroepen en het functioneren van de evenementendesk, maar ook de acceptatie van bewoners van geluid en eindtijden bij evenementen.

De verslagen van de verschillende evaluatiebijeenkomsten leveren het algemene beeld op dat er met het evenementenbeleid in Alkmaar de afgelopen twee jaar 'meters zijn gemaakt', maar ook dat er aanleiding is om ambities verder uit te werken. Het beleid om de stad door middel van evenementen te laten leven en te promoten werkt. Er is sprake van een toename van evenementen, w.o. enkele nieuwe grootschalige A-evenementen, zoals Kaeskoppenstad en de Alkmaarse Plus Wandel4daagse.

Ook neemt echter de (over)last van evenementen toe, die bewoners van de binnenstad e.o. ervaren. Met name de frequentie van het aantal evenementen per locatie, de geluidsnormering die wordt opgelegd aan organisatoren en de handhaving daarvan leiden daarbij tot 'rumoer'. Belangrijk zijn ook de openbare orde en veiligheidsaspecten. Bij grootschalige evenementen is afstemming van de beschikbare capaciteit van veiligheidsorganisaties op regionale schaal nodig gebleken.

Ook blijkt de evenementendesk te voorzien in de behoefte van organisatoren

Hieronder volgt een weergave van opmerkingen die tijdens de evaluatiebijeenkomsten zijn gemaakt.

Stadspromotie

Het uitnodigende klimaat voor evenementen en de economisch rendement ervan voor de stad staat als doel voorop. De gemeente moet daarbij vooral inzetten op evenementen die aansluiten bij het profiel van de stad. Hiervoor is stadspromotie- of citymarketingbeleid van belang. Bij het toenemend aanbod van evenementen is een helder profiel van Alkmaar nodig, op basis waarvan keuzes gemaakt kunnen worden en er openbare aanbesteding kan plaatsvinden.

De gemeente is voor het realiseren van het doel, het neerzetten van een breed gedragen en gevarieerd programma afhankelijk van de aanbieders van evenementen. Zonder profiel kan de gemeente daar geen sturing op geven. Bij een bepaald profiel passen bepaalde evenementen en die kunnen wordt 'vermarkt' door aanbesteding.

Een ander aspect van het toetsingskader zijn de doelgroepen. De gemeente wil er voor zorgen dat voor herkenbare doelgroepen binnen de eigen bevolking passende evenementen worden aangeboden. Met name de jongeren (16-25 jaar) vragen hierbij aandacht. Voor mensen van buiten Alkmaar geldt dat de aantrekkelijkheid van Alkmaar sterk aansluit bij de beleving van de leeftijdsgroep 50+ (cultuurtoerisme, winkelen).

Belangrijk is dat er naast profiel en doelgroepen ook op kwaliteit en clustering kan worden gestuurd. Clustering van elkaar aanvullende evenementen (en soms zelfs concurrerende) evenementen vergroten de aantrekkingskracht. Het opschalen van de promotie van deze evenementen naar een regionale en landelijke uitstraling is een uitdaging. Naast clustering is daarbij ook het onderscheidend karakter van de Alkmaarse A-evenementen van belang. Versnippering van inspanningen van organisatoren en andere belanghebbenden draagt hier niet aan bij. Zo kan de publiciteit richting landelijke media rond evenementen nog worden verbeterd

Leefbaarheid

Doel van de evenementencommissie is om zoveel mogelijk evenementen mogelijk te maken binnen de geldende kaders en regels. De aandacht is daarbij gericht op veiligheid en de invloed van evenementen op de leefbaarheid door bijvoorbeeld geluid. Bewoners zijn, zo blijkt, wel bereid last te accepteren, maar geen overlast. Klachten gaan niet zozeer over de voorgeschreven geluidsnormen, als wel over de controle en de handhaving ervan. Bewoners klagen dat de geluidsnormen regelmatig met voeten worden getreden. Daarbij is ook de frequentie van de evenementen toegenomen. Men wordt er radeloos van (voorbeeld: 'Vier dagen Oktoberfeesten is teveel. De laatste twee dagen waren verschrikkelijk'), waarbij het niet zozeer de soort muziek is, als wel de basdreunen die de overlast geven. Naast geluid leiden ook de gehanteerde eindtijden en frequentie van evenementen tot veel reacties.

Het ontbreekt thans aan een kader waarin wordt benoemd hoeveel evenementen en met welke geluidsnormering er op een bepaalde locaties mogen plaatsvinden. Ten aanzien van de handhaving van de geluidsoverlast is niets geregeld. Ook blijken de weigeringsgronden voor evenementen beperkt. Bij de APV gaat het slechts om de weigering op grond van a. openbare orde, b. de openbare veiligheid, c. de volksgezondheid en d. de bescherming van het milieu. In het kader van de volksgezondheid kan afgewezen worden op grond van geluidsoverlast, maar hierover moet eerst beleid worden vastgesteld. Weigeren is evenmin mogelijk gelet op het concurrentiebeding en de Europese dienstrichtlijnen.

Het toestaan van een jaarlijks terugkerend luidruchtig evenement gericht op een specifieke doelgroep (voorbeeld: CityMoves), is een bestuurlijke afweging. Feit is dat andere aanbieders van een dergelijk evenement, in het geval zij aan de eisen voldoen, niet kunnen worden geweigerd. Clustering van evenementen vergroot de acceptatie van bewoners waar het gaat om overlast van geluid e.d. (Voorbeeld: Bij clustering van Kaeskoppenstad en Wandel4daagse wordt het aantal 'drukte' dagen en het aantal geluidsdagen teruggebracht van acht naar zes). Ook wordt er gedacht aan een weekend zonder geluidomvattende evenementen indien er maximaal drie opeenvolgende geluidomvattende evenementen hebben plaatsgevonden.

Het is noodzakelijk nader onderzoek te verrichten naar wettelijke mogelijkheden om op te treden en de wijze waarop daadwerkelijk kan worden opgetreden tegen overschrijding van de geluidsnormering. In een dergelijk onderzoek kan ook een benchmarkonderzoek worden gedaan naar de wijze waarop andere gemeenten hun geluidslimieten hebben vastgesteld en de wijze waarop zij deze meten en handhaven. Zo worden meetsystemen aangeboden waarmee op afstand (inloggen op server) geluidsniveaus uitgelezen kunnen worden. Bij overschrijding van de norm gaat er een sms uit naar de handhavers. Toegang tot de informatie kan ook mogelijk worden gemaakt voor organisatoren en burgers. Ook kan gekozen worden voor een optie mét audio, waardoor het geluid opgenomen kan worden met het oog op bewijsvoering. Gemeente Almere deed een pilot met dit product. De ervaring met de pilot is positief gebleken en Almere is overgegaan tot aankoop. Prijsindicatie € 1000 -€ 1200 per meetpunt + jaarlijkse bijdrage van € 300 - € 400.

Veiligheidsaspecten

Grootschalige evenementen vragen om regionale afstemming tussen de veiligheidsorganisaties. Zo maakten de huldiging van AZ als landskampioen en het muziekfestival Indian Summer in recreatiegebied Geestmerambacht in Langedijk, dat samenviel met de Alcmariafeesten en de Wandel4daagse, duidelijk dat afstemming nodig is van de inzet van de verschillende veiligheidsinstanties als GHOR en politie op de schaal van de veiligheidsregio Noord-Holland Noord.

De beoordeling van evenementenvergunningen m.b.t. de brandveiligheidsaspecten gaan per 1 januari 2010 over van Brandweer Alkmaar naar de afdeling Bouwen van de gemeente.

Evenementendesk

De evenementendesk die met het vaststellen van het evenementenbeleid in 2007 is ingesteld, heeft als doel organisatoren professioneel te ondersteunen. De evenementendesk houdt zich onder meer bezig met informatieverstrekking, advisering over onder meer vergunningsaanvragen en actieve begeleiding van organisatoren, het in overleg met het evenementenplatform en de evenementencommissie sturen op programmering en clustering van evenementen, sponsormogelijkheden, de promotie en acquisitie van evenementen.

De ervaringen met de evenementendesk tot nu toe zijn positief. Steeds meer organisatoren worden doorverwezen naar de desk of weten deze inmiddels zelf te vinden. De desk voorziet daarmee in een behoefte. De desk heeft inmiddels veel kennis opgebouwd en dat wordt door organisatoren gewaardeerd. De evenementendesk adviseert organisatoren over vergunningen en staat daarover in nauw contact met de evenementencommissie. De desk functioneert daarmee als een soort buffer tussen organisatoren en commissie. Hiermee wordt voorkomen dat de organisatoren van diverse zijden verschillende berichten ontvangen. Door het werk van de desk ontstaat tevens een helder beeld van het werk van evenementencommissie, i.c. het beoordelen van vergunningsaanvragen. Het levert dus niet alleen voordelen op voor organisatoren, maar ook voor de gemeente. Als de evenementencommissie en de evenementendesk tegen beleid aanlopen dat discutabel is, dan wordt bezien wat de mogelijkheden zijn.

Bij het toenemende aanbod evenementen in Alkmaar spant de desk zich in om evenementen te clusteren. De desk biedt dan ook een duidelijke verbetering bij de programmering en promotie van evenementen, o.a. door de evenementenkalender en de synergie met de Alkmaarpas en –card. De publiciteit richting landelijke media rond evenementen kan nog worden verbeterd (zie ook onder stadspromotie). De afstemming tussen koopzondagen en evenementen(-locaties) vraagt nog meer aandacht. Naar het in voorbereiding zijnde handboek voor de organisatoren voor evenementen wordt met belangstelling uitgezien.

Weliswaar neemt de concurrentie tussen steden op het vlak van evenementen steeds meer toe, door citymarketing in andere gemeenten groeit ook aanbod van concepten, die een gemeente kan inkopen. Daarom speelt de evenementendesk ook steeds vaker een rol bij inspanningen om evenementen naar Alkmaar toe te halen (acquisitie).

Organisatoren krijgen van de desk ook advies over onder meer sponsormogelijkheden.

Overige aspecten

Veel organisatoren zijn op zoek naar financiën. Over subsidies en het om niet beschikbaar stellen van faciliteiten blijkt dat laagdrempelige evenementen, georganiseerd door bewoners, worden vrijgesteld van leges en precariorechten. Ook zijn er enkele evenementen die van oudsher van de gemeente subsidie ontvangen (voorbeeld: 8-octobervereeniging). Over het algemeen betaalt iedere organisator echter voor zijn eigen evenement. Er is geen budget beschikbaar om faciliteiten aan organisatoren beschikbaar te stellen. Wel levert de afdeling Stadsbeheer actieve ondersteuning en worden de in rekening te brengen kosten zo laag mogelijk gehouden.

De vraag is voorts waar in Alkmaar een alternatieve locatie gevonden kan worden voor grootschalig evenementen als het evenemententerrein aan de Olympiaweg niet langer beschikbaar is. De stad heeft immers weinig tot geen locaties voor grootschalige evenementen.

Drankgebruik bij evenementen staat op gespannen voet met het alcoholmatigingsbeleid van de gemeente. De “Oktoberfeesten” op het Waagplein, met de nodige ‘openbare dronkenschap’ waren wat dit betreft als pilot aangemerkt. Een afzonderlijke evaluatie moet uitwijzen of dit aanvaardbaar is.

Aanbevelingen

Op grond van de hiervoor weergegeven reacties en bevindingen zijn de volgende aanbevelingen geformuleerd:

1. Er wordt een limitatief evenementenkader gehanteerd, waarmee op grond van aard, soort en geluidbelasting voor de woonomgeving van een evenement kan worden bepaald waar en wanneer, welke evenementen hoeveel maal per jaar mogen plaatsvinden. Als richtinggevend kader wordt daarbij meegegeven:
 - a. het aanscherpen van geluidsnormen en handhaven hiervan.
 - b. het terugbrengen van de eindtijd op zondag van 23.30 naar 22.00 uur;

- c. het vaststellen van een rustweekend in de vorm van geen geluidomvattende evenementen indien er maximaal drie opeenvolgende geluidomvattende evenementen hebben plaatsgevonden;
 - d. het hanteren van een eenduidig en eenvoudig te controleren meetsysteem voor geluidsbelasting.
- 2. De werkzaamheden van de evenementendesk worden onverkort doorgezet, waarbij ook het handboek voor organisatoren beschikbaar komt.
- 3. Er wordt een stadspromotiebeleid ontwikkeld met als doel een door de partners in de stad gezamenlijk gedragen profiel, waarmee Alkmaar zich op het gebied wonen, werken en recreëren krachtig kan onderscheiden en op grond waarvan evenementen getoetst kunnen worden op geschiktheid en kwaliteit.