

**Rapport rekenkameronderzoek
Veiligheid in de fysieke woon- en
leefomgeving**

Heemskerk



Colofon

Projectnummer: FC 732

Auteurs: Yorick van den Berg
Ghislaine Hieralal
Claudia Mui
Artem Vardanyan

B&A B.V.
Bezuidenhoutseweg 161
Postbus 829
2501 CV Den Haag

070 - 3029500
info@bagroep.nl
www.bagroep.nl

Den Haag, juli 2026

© Copyright B&A B.V. 2025.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Op alle opdrachten en werkzaamheden zijn de Algemene voorwaarden van B&A B.V. van toepassing, gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel Haaglanden onder dossiernummer: KvK Haaglanden 27177844. De Algemene voorwaarden treft u als bijlage aan en kunt u tevens inzien op onze website, www.bagroep.nl.

B&A is gevestigd in Den Haag, Amsterdam en Rotterdam.



Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
1.1 Aanleiding en centrale onderzoeksvraag	4
1.2 Theoretisch kader	4
1.3 Landelijke ontwikkelingen en lokale context	5
1.4 Samenvattende bevindingen	6
2. Beleid en opgaven	9
2.1 Inleiding	9
2.2 Bevindingen opgaven, problemen, doelen en beoogde resultaten en verschillen per doelgroep	9
2.3 Bevindingen betrokkenheid actoren bij beleid	12
3. Inrichting (beoogde) uitvoering	13
3.1 Inleiding	13
3.2 Bevindingen verantwoordelijke partijen, rollen en verantwoordelijkheden	13
3.3 Bevindingen inrichting sturing en monitoring	14
4. Aanpak in de praktijk	17
4.1 Inleiding	17
4.2 Bevindingen samenwerking betrokken partijen	17
4.3 Bevindingen leer- en verbetercyclus	18
4.4 Bevindingen sturing op beoogde resultaten	20
4.5 Bevindingen waardering inzet wijkagenten	21
5. Resultaten en sturing	23
5.1 Inleiding	23
5.2 Bevindingen ontwikkeling objectieve en subjectieve veiligheid en verschillen in groepen en wijken	23
5.3 Bevindingen effecten integraal veiligheidsplan	31
5.4 Bevindingen rol van de raad	34
5.5 Bevindingen effectiviteit aanpak personen met onbegrepen gedrag	36
6. Vooruitblik	38
6.1 Inleiding	38
6.2 Bevindingen leren en toekomst	38
Bijlage 1: onderzoeksverantwoording	42
Bijlage 2: onderzoeksvragen	44
Bijlage 3: toetsing normenkader	46
Bijlage 4: opgaven, doelen en doelgroepen van beleid	52

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en centrale onderzoeksvraag

Veiligheid en leefbaarheid in de woon- en leefomgeving vormen een belangrijke randvoorwaarde voor het welzijn van inwoners en de sociale samenhang in wijken en buurten. Gemeenten hebben hierin een centrale rol, niet alleen vanuit hun wettelijke taken op het gebied van openbare orde en veiligheid, maar ook als regisseur van samenwerking tussen inwoners, maatschappelijke organisaties, het bedrijfsleven en veiligheidspartners zoals de politie. In Heemskerk is deze rol uitgewerkt in het Integraal Veiligheids- en Handhavingsplan (IVHP) 2021-2024, waarin de ambitie centraal staat om te komen tot een 'zichtbaar en merkbaar veiliger' Heemskerk.

Dit rapport bevat de resultaten van een rekenkameronderzoek naar de doeltreffendheid van (de uitvoering van) het veiligheidsbeleid op het gebied van de fysieke woon- en leefomgeving, met nadruk op leefbaarheid in de wijken. De centrale vraag is:

In hoeverre het beleid heeft bijgedragen aan verbeteringen in de veiligheid en veiligheidsbeleving, en of dit aansluit bij de problemen zoals inwoners die ervaren.

Het onderzoek richt zich op de periode 2021 tot en met heden en is gebaseerd op een analyse van beleidsdocumenten, monitoringsgegevens en gesprekken met inwoners, ondernemers en betrokken professionals. Het huidige Integraal Veiligheids- en Handhavingsplan is aan herziening toe. Met dit onderzoek wil de rekenkamer niet alleen onderzoeken in hoeverre dit plan heeft geleid tot de beoogde resultaten, maar ook handvatten aanreiken voor een nieuw veiligheidsplan.

1.2 Theoretisch kader

Visie op leefbaarheid en veiligheid

In dit onderzoek staat de leefbaarheid in de wijken centraal. Leefbaarheid heeft betrekking op de kwaliteit van de woon- en leefomgeving en de mate waarin inwoners hun buurt als prettig en veilig ervaren. Leefbaarheidsvraagstukken staan echter niet op zichzelf. Problemen die zichtbaar worden in de wijk kunnen samenhangen met bredere sociale en maatschappelijke vraagstukken, zoals jeugdproblematiek, zorgvraagstukken of ondermijnende criminaliteit. Veiligheid en leefbaarheid worden daarom in dit onderzoek beschouwd als samenhangende thema's, waarbij oog is voor de onderliggende oorzaken van problemen en de verbinding met andere beleidsdomeinen.

Objectieve en subjectieve veiligheid

Binnen de veiligheidsliteratuur wordt onderscheid gemaakt tussen objectieve en subjectieve veiligheid. Objectieve veiligheid heeft betrekking op feitelijke en meetbare ontwikkelingen, zoals criminaliteit, overlast en verkeersonveiligheid. Subjectieve veiligheid verwijst naar de veiligheidsbeleving van inwoners, waaronder gevoelens van onveiligheid en vermijdingsgedrag.

Deze twee dimensies hangen met elkaar samen, maar ontwikkelen zich niet altijd in dezelfde richting. Een afname van incidenten leidt niet automatisch tot een groter veiligheidsgevoel. Daarom wordt in dit onderzoek zowel gekeken naar feitelijke veiligheidsontwikkelingen als naar de manier waarop inwoners hun leefomgeving ervaren.

Theoretische perspectieven op veiligheid en leefbaarheid

1. *Broken Windows Theory: signaleren en interveniëren.* De Broken Windows Theory (Wilson & Kelling, 1982) stelt dat zichtbare tekenen van fysieke en sociale wanorde, zoals zwerfafval, vernielingen en overlast, bijdragen aan gevoelens van onveiligheid en normoverschrijdend gedrag kunnen stimuleren.

Vanuit deze benadering ligt de nadruk op het vroegtijdig signaleren van problemen en het snel ingrijpen om verdere escalatie te voorkomen. Meldingen van inwoners, registraties van incidenten en signalen van professionals vormen daarbij belangrijke informatiebronnen.

2. *Collective Efficacy Theory: sociale cohesie en informele sociale controle.* De Collective Efficacy Theory (Sampson, Raudenbush & Earls, 1997) benadrukt het belang van vertrouwen tussen bewoners, gedeelde normen en de bereidheid om verantwoordelijkheid te nemen voor de leefomgeving. Buurten met een sterke sociale cohesie beschikken over meer informele sociale controle en zijn beter in staat overlast en criminaliteit te voorkomen. Veiligheid wordt vanuit dit perspectief niet alleen bepaald door handhaving en fysieke maatregelen, maar ook door de kwaliteit van sociale relaties in de buurt.
3. *Structurele en gebiedsgerichte benadering.* Een derde perspectief richt zich op de invloed van structurele kenmerken van buurten op veiligheid en leefbaarheid. Factoren zoals sociaaleconomische omstandigheden, woningvoorraad, bevolkingssamenstelling, voorzieningen en de kwaliteit van de openbare ruimte kunnen van invloed zijn op het ontstaan en voortbestaan van veiligheidsproblemen. Vanuit deze benadering wordt gestuurd op het verbeteren van deze achterliggende omstandigheden via een programmatische en gebiedsgerichte aanpak, waarin fysieke, sociale en veiligheidsmaatregelen in samenhang worden ingezet.

De drie beschreven theoretische perspectieven leiden tot verschillende, maar elkaar aanvullende uitvoeringsstrategieën. De Broken Windows Theory benadrukt het belang van signalering, toezicht en snelle interventies bij concrete problemen. De Collective Efficacy Theory legt de nadruk op sociale cohesie, betrokkenheid van bewoners en informele sociale controle. De structurele en gebiedsgerichte benadering richt zich op het verbeteren van wijkenmerken die van invloed zijn op veiligheid en leefbaarheid. In de praktijk vullen deze perspectieven elkaar aan. Veiligheids- en leefbaarheidsvraagstukken zijn doorgaans het resultaat van een samenspel van fysieke, sociale en structurele factoren. Een effectieve aanpak vereist daarom samenwerking tussen verschillende beleidsvelden en organisaties, waaronder openbare orde en veiligheid, handhaving, beheer openbare ruimte, welzijn, zorg, woningcorporaties en politie. Zo vraagt de aanpak van fysieke verloedering niet alleen om handhaving of extra onderhoud, maar ook om inzicht in de achterliggende oorzaken van het gedrag dat tot de problemen leidt. Ook de aanpak van personen met onbegrepen gedrag vraagt niet alleen om maatregelen gericht op de persoon zelf, maar eveneens om samenwerking tussen zorg- en veiligheidsorganisaties en ondersteuning van de directe leefomgeving. Veiligheid en leefbaarheid worden daarmee gezien als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van overheid, maatschappelijke partners en inwoners.

1.3 Landelijke ontwikkelingen en lokale context

Om de bevindingen uit dit onderzoek te kunnen duiden, is het relevant de situatie in Heemskerk te plaatsen binnen de bredere landelijke ontwikkelingen op het gebied van veiligheid en leefbaarheid. Uit de Veiligheidsmonitor 2023¹ blijkt dat de leefbaarheid en veiligheid in Nederlandse woonbuurten de afgelopen jaren relatief stabiel zijn gebleven. Inwoners beoordelen hun woonbuurt gemiddeld met een 7,6 en geven de veiligheid in de buurt gemiddeld een 7,5. Tegelijkertijd ervaart 45,2% van de Nederlanders veel overlast in de woonomgeving en voelt 15,0% zich weleens onveilig in de eigen buurt.

Tegen deze achtergrond laat Heemskerk een overwegend positief beeld zien. Inwoners beoordelen hun woonbuurt eveneens met een 7,6, waarmee de gemeente aansluit bij het landelijke gemiddelde. Ook de sociale cohesie wordt door inwoners vergelijkbaar beoordeeld als elders in Nederland.

¹ CBS Veiligheidsmonitor 2023

Op verschillende aspecten van leefbaarheid scoort Heemskerk iets gunstiger dan het landelijke beeld. Zo ervaart 43,6% van de inwoners veel overlast in de woonomgeving, tegenover 45,2% landelijk. Fysieke verloedering wordt door 17% van de inwoners als een probleem ervaren, terwijl dit landelijk 21% bedraagt. Ook sociale overlast komt volgens inwoners minder vaak voor (11% tegenover 13% landelijk). Alleen verkeersoverlast ligt met 31% vrijwel op hetzelfde niveau als het landelijke gemiddelde (32%). Ook de veiligheidsbeleving van inwoners van Heemskerk wijkt beperkt af van het landelijke beeld. 16% van de inwoners voelt zich weleens onveilig in de eigen buurt, tegenover 15% landelijk. Tegelijkertijd geeft 83% van de inwoners aan zich meestal veilig te voelen in de buurt. Het rapportcijfer voor veiligheid bedraagt in Heemskerk 7,4 tegenover 7,5 landelijk.

Per saldo laten de cijfers zien dat Heemskerk op het gebied van veiligheid en leefbaarheid dicht bij het landelijke gemiddelde ligt, maar op verschillende vormen van ervaren overlast iets gunstiger scoort dan Nederland als geheel. De leefbaarheid van de woonomgeving wordt positief gewaardeerd en de veiligheidsbeleving van inwoners is vergelijkbaar met het landelijke beeld.

Het regionale beeld laat zien dat Heemskerk niet op alle onderdelen hetzelfde beeld laat zien als uit de landelijke vergelijking naar voren komt. Volgens de veerkrachtanalyse IJmond zijn er binnen Heemskerk duidelijke verschillen tussen wijken en verloopt de ontwikkeling van overlast en veiligheid in delen van Heemskerk minder gunstig dan in omliggende gemeenten.

1.4 Samenvattende bevindingen

Ambities en opgaven

Het veiligheidsbeleid van de gemeente Heemskerk richt zich op een breed spectrum aan veiligheids- en leefbaarheidsvraagstukken. In het Integraal Veiligheids- en Handavingsplan (IVHP) en aanvullende beleidsstukken zijn met name opgaven benoemd rondom jeugdoverlast, sociale overlast, geweld, fysieke verloedering, ondermijnende criminaliteit, cybercrime en polarisatie. De beleidsdoelen richten zich op het terugdringen van overlast en criminaliteit, het verbeteren van de leefbaarheid en veiligheidsbeleving en het vergroten van de weerbaarheid van inwoners. Daarbij wordt aandacht besteed aan specifieke doelgroepen, zoals jeugdigen, kwetsbare inwoners en slachtoffers van bepaalde vormen van criminaliteit. Op verschillende onderdelen is sprake van een gebiedsgerichte benadering, waarbij extra inzet plaatsvindt op locaties en wijken waar problematiek zich concentreert.

Organisatie van het veiligheidsbeleid

Bij het opstellen en uitvoeren van het veiligheidsbeleid zijn veel verschillende partijen betrokken. Naast de gemeente spelen onder meer politie, Openbaar Ministerie, zorg- en jeugdhulporganisaties, onderwijsinstellingen, woningcorporaties, ondernemers en inwoners een rol. De gemeente vervult hierin de centrale regierol en zorgt voor de afstemming tussen betrokken partners. De uitvoering van veiligheid en leefbaarheid is georganiseerd als een netwerk van publieke, maatschappelijke en private partijen. Rollen en verantwoordelijkheden zijn voor sommige thema's duidelijk uitgewerkt, maar bij meer domeinoverstijgende vraagstukken minder scherp belegd. Samenwerking vindt plaats via convenanten, werkafspraken en diverse overlegstructuren waarin signalen worden gedeeld, prioriteiten worden bepaald en gezamenlijke acties worden afgestemd.

Sturing, monitoring en leren

De gemeente beschikt over verschillende instrumenten om te sturen op veiligheid en leefbaarheid, waaronder beleidsplannen, uitvoeringsprogramma's, dashboards, meldingen, rapportages en periodieke

overleggen. Voor thema's als handhaving en jeugdveiligheid zijn relatief duidelijke sturings- en monitoringscycli ingericht. Voor bredere leefbaarheidsvraagstukken is de werkwijze minder uniform. Binnen de organisatie zijn verschillende leer- en verbeterprocessen aanwezig. Via overlegstructuren, casusbesprekingen, meldingen en dashboards wordt informatie verzameld en gebruikt om de aanpak bij te stellen. De mate van systematiek verschilt echter per onderwerp. Een integraal systeem waarin informatie structureel wordt samengebracht en vertaald naar organisatiebrede bijsturing ontbreekt. Hierdoor blijft de leer- en verbetercyclus grotendeels gefragmenteerd.

Samenwerking in de praktijk

De samenwerking tussen gemeente, politie, maatschappelijke partners, ondernemers en inwoners is breed georganiseerd en vormt een belangrijke pijler onder de veiligheidsaanpak. Professionals ervaren de samenwerking overwegend als functioneel en werkbaar. Korte lijnen, regelmatig overleg en gezamenlijke inzet rondom concrete problematiek dragen hieraan bij. Tegelijkertijd is de samenwerking complex. De organisatie verschilt per onderwerp en domein en is deels afhankelijk van persoonlijke contacten. Daarnaast bestaan knelpunten in informatie-uitwisseling. Voor inwoners en ondernemers is de samenwerking vaak minder zichtbaar; zij beoordelen deze vooral op basis van de resultaten die zij in hun leefomgeving ervaren.

Uitvoering van het veiligheidsbeleid

De gemeente stuurt in de praktijk actief op veiligheid en leefbaarheid via meldingen, dashboards, signalen uit de wijk en overlegstructuren. De uitvoering is in belangrijke mate adaptief en gericht op actuele problematiek. Meldingen van inwoners, incidenten en signalen van professionals bepalen in hoge mate waar capaciteit en aandacht worden ingezet. Hierdoor kan snel worden gereageerd op urgente problemen, maar ligt de nadruk vooral op operationele en kortcyclische sturing. Langetermijnsturing op structurele resultaten is minder expliciet zichtbaar. Inwoners en ondernemers herkennen sturing vooral wanneer deze leidt tot zichtbare verbeteringen in de openbare ruimte of de aanpak van concrete problemen.

De rol van de wijkagent

Wijkagenten vervullen volgens beleidsmakers, uitvoerende professionals en maatschappelijke partners een belangrijke verbindende rol binnen de lokale veiligheidsaanpak. Hun kennis van de wijk, signalerende functie en bijdrage aan samenwerking worden breed gewaardeerd. Tegelijkertijd wordt hun inzet begrensd door capaciteit en taakbelasting. Hierdoor zijn wijkagenten niet altijd zichtbaar of beschikbaar in de mate die inwoners en ondernemers wensen. De waardering voor de functie is positief, maar hangt sterk samen met de feitelijke aanwezigheid en bereikbaarheid in de wijk.

Ontwikkeling van veiligheid en leefbaarheid

De ontwikkeling van veiligheid en leefbaarheid laat een gemengd beeld zien. Verschillende vormen van overlast fluctueren door de jaren heen, terwijl fysieke verloedering een dalende trend laat zien. Tegelijkertijd verandert de aard van de problematiek. Zo neemt jeugdoverlast af, terwijl meldingen rond personen met onbegrepen gedrag toenemen. De veiligheidsbeleving van inwoners is tussen 2021 en 2023 grotendeels stabiel gebleven. Het veiligheidsgevoel, het rapportcijfer voor veiligheid en het aandeel inwoners dat zich onveilig voelt veranderen slechts beperkt. Wel blijkt dat dagelijkse leefbaarheidsproblemen, zoals parkeeroverlast, verkeersonveiligheid en overlast door jongeren, een belangrijke invloed hebben op de ervaren veiligheid. Daarnaast bestaan duidelijke verschillen tussen wijken. Politie- en meldingsgegevens laten zien dat veiligheids- en leefbaarheidsproblemen zich niet gelijkmatig over de gemeente verdelen. Zo komen in wijken als Hofland, Oosterwijk en Zuidbroek relatief veel meldingen voor, terwijl wijken als Heemskerkerduin en Noorddorp en Oostelijk Heemskerk een rustiger beeld laten zien. Ook factoren zoals

sociaaleconomische omstandigheden, woningkwaliteit en sociale cohesie blijken samen te hangen met verschillen in ervaren veiligheid en leefbaarheid.

Doeltreffendheid van het beleid

De onderzochte aanpak levert op verschillende locaties en binnen specifieke projecten zichtbare resultaten op. Deze effecten zijn echter vaak lokaal en tijdelijk van aard en niet altijd structureel aantoonbaar op gemeentelijk niveau. Hoewel het beleid inhoudelijk goed aansluit bij de ervaren problematiek in de gemeente, is de uitvoering sterk gericht op meldingen, incidenten en zichtbare problemen. Hierdoor ligt de nadruk vaak op het oplossen van symptomen, terwijl onderliggende oorzaken van onveiligheid en leefbaarheidsproblemen minder structureel worden aangepakt.

De rol van de gemeenteraad

Uit gesprekken met de gemeenteraad blijkt dat de raad haar kaderstellende en controlerende rol slechts gedeeltelijk kan vervullen. De betrokkenheid en bereidheid om te sturen zijn aanwezig, maar de informatievoorziening wordt als versnipperd ervaren. Raadsleden missen structureel inzicht in ontwikkelingen op wijkniveau en hebben behoefte aan meer duiding van cijfers, signalen en effecten van beleid. Hierdoor is het lastig om niet alleen op incidenten, maar ook op structurele ontwikkelingen in veiligheid en leefbaarheid te sturen.

Personen met onbegrepen gedrag

De aanpak van personen met onbegrepen gedrag wordt door betrokken partijen als gedeeltelijk effectief beschouwd. Positief is dat het vraagstuk wordt herkend, partijen samenwerken en acute situaties doorgaans worden opgepakt. Tegelijkertijd is de aanpak beperkt beleidsmatig geborgd en daardoor grotendeels reactief van aard. Onduidelijkheid over regie, complexe samenwerking en beperkte aandacht voor preventie en onderliggende oorzaken verminderen de effectiviteit op de langere termijn. De huidige aanpak slaagt erin acute situaties te beheersen, maar is minder effectief in het voorkomen van nieuwe problemen en het duurzaam verbeteren van de situatie in wijken.

Blik vooruit

Uit de ontwikkelkamer met beleidsmakers en uitvoerende professionals komt naar voren dat Heemskerk voor de komende beleidsperiode vooral kansen ziet in een meer samenhangende en structurele aanpak van veiligheid en leefbaarheid. Daarbij worden vijf ontwikkelrichtingen genoemd: het verder opschalen van wijkgerichte werkwijzen, het expliciet organiseren van regie bij complexe vraagstukken, het beter benutten van data en analyses, het structureel borgen van samenwerking en het versterken van de verbinding tussen zorg en veiligheid. Deze ontwikkelrichtingen sluiten aan bij de belangrijkste bevinding uit dit onderzoek: Heemskerk beschikt over een breed netwerk van betrokken partners, een actieve uitvoeringspraktijk en een stevige basis voor de aanpak van veiligheid en leefbaarheid, maar kan de effectiviteit van het beleid vergroten door meer samenhang, structurele sturing en aandacht voor onderliggende oorzaken van problematiek.

2. Beleid en opgaven

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen over het veiligheidsbeleid en de bijbehorende opgaven weergegeven. Eerst zijn in de grijze kaders de bevindingen per deelvraag op hoofdlijnen weergegeven, gevolgd door een onderbouwing.

2.2 Bevindingen opgaven, problemen, doelen en beoogde resultaten en verschillen per doelgroep

1. Welke opgaven en problemen rondom veiligheid en leefbaarheid in de wijken zijn in het IVHP 2021-2024 en andere beleidsstukken benoemd en welke concrete doelen en beoogde resultaten zijn daarbij geformuleerd?
2. Wordt in het beleid rekening gehouden met eventuele verschillen tussen groepen (mannen en vrouwen, jongeren en ouderen) en wijken?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- In het IVHP en andere beleidsstukken zijn vooral opgaven benoemd rondom jeugdoverlast, sociale overlast, geweld, fysieke verloedering en ondermijnende criminaliteit, aangevuld met nieuwere thema's zoals cybercrime en polarisatie.
- De geformuleerde doelen uit de verschillende beleidskaders richten zich hoofdzakelijk op het terugdringen van overlast en criminaliteit, het verbeteren van de leefbaarheid en veiligheidsbeleving en het versterken van weerbaarheid.
- In de beleidsstukken is beperkt expliciet onderscheid gemaakt naar groepen zoals mannen en vrouwen, maar wel impliciet naar doelgroepen zoals jeugd, kwetsbare inwoners en slachtoffers van specifieke vormen van criminaliteit. Daarnaast is sprake van een zekere differentiatie naar rollen (daders en slachtoffers), met name bij thema's als cybercrime, mensenhandel en ondermijning.
- In meerdere beleidsplannen is gekozen voor een gebiedsgerichte aanpak, waarbij extra aandacht uitgaat naar wijken of locaties waar veiligheids- en leefbaarheidsproblemen zich concentreren. De plannen beschrijven echter vaak op hoofdlijnen welke wijken en doelgroepen aandacht vragen, zonder dit verder uit te werken in specifieke maatregelen of doelen per wijk of doelgroep. Uit gesprekken met beleidsmakers blijkt dat de feitelijke inzet en prioritering in de praktijk vooral worden bepaald door actuele meldingen, signalen uit het veld en ontwikkelingen die op dat moment spelen.

Onderbouwing

Uit de verschillende beleidsplannen (lokaal en regionaal) zijn samenvattend de volgende opgaven en problemen opgenomen:

1. Jeugdoverlast, criminele aanwas en complexe casuïstiek bij jeugd
2. Geweld: mishandeling, bedreiging, huiselijk geweld
3. Sociale overlast als gevolg van drugs, alcohol, verwarde personen
4. Fysieke verloedering
5. Ondermijnende criminaliteit zoals drugsproductie, geldstromen en mensenhandel
6. Nieuwere thema's als cyber/digitale dreiging en polarisatie

De volgende doelen en beoogde resultaten blijken uit deze plannen:

1. Terugdringen van overlast
2. Terugdringen van criminaliteit
3. Gedragsverandering en stabilisatie in leefgebieden
4. Basisniveau van weerbaarheid realiseren

Benoemde uitvoeringsstrategieën daarbij zijn:

1. Sluitende ketensamenwerking
2. Wijkgericht datagestuurd beleid via een dashboard
3. Inzet bestuurlijke instrumenten (APV, Bibob, Damocles, cameratoezicht)
4. Inzet op preventie en weerbaarheid bij jongeren
5. Inzet op aanpak ondermijning

De volgende groepen zijn onderscheiden in de plannen.

1. Bewoners (in aantal gevallen wijk/buurtspecifiek)
2. Ondernemers
3. Jeugd
4. Slachtoffers geweld (voor en achter voordeur)
5. Slachtoffers mensenhandel
6. Slachtoffers cybercriminaliteit

In onderstaand schema zijn de opgaven en problemen rondom veiligheid en leefbaarheid, de doelen en resultaten en doelgroepen opgenomen die zijn benoemd in het IVHP 2021-2024 en andere beleidsstukken. Een meer gedetailleerde weergave is opgenomen in de bijlage.

Opgaven en problemen	Doelen en beoogde resultaten	Doelgroepen
IVHP ² 2021-2024: - Overlast (hondenpoep, afval, bekladding) - Jeugdoverlast - Drugsgebruik en handel - Geluidsoverlast horeca/evenementen - Algemene Plaatselijke Verordening-handhaving IMV ³ 2024-2027: - Ondermijning - Groei cybercrime - Polarisation en maatschappelijke onrust - Online intimidatie - Jongeren en criminaliteit	IVHP 2021-2024: - Zichtbaar en merkbaar veilig - Verbeteren leefbaarheid en veiligheidsgevoel - Aanpak sociale en fysieke overlast - Verkeersveiligheid IMV 2024-2027: - Aanpak ondermijning - Aanpak cybercrime - Tegengaan polarisatie - Versterken jeugd- en veiligheidsaanpak	IVHP 2021-2024: - Jongeren - Personen met onbegrepen gedrag - Wijkgerichte doelgroepen IMV 2024-2027: - Jeugd - Daders en slachtoffers cybercrime - Daders en slachtoffers mensenhandel

² Integraal veiligheidsplan van de gemeente Heemskerk

³ Integraal Meerjarenbeleidsplan Veiligheid van de Eenheid Noord-Holland (regionaal). Dit is een gezamenlijk plan van 32 gemeenten, politie, Openbaar Ministerie vanuit de nieuwe werkorganisatie NHVeilig.

- Afname klassieke criminaliteit IMV 2019-2022: - Knelpunten samenwerking zorg- veiligheid Project Europaplein 2023 ⁴ : - Sociale overlast - Geweld - Drugs en alcoholoverlast - Verwarde personen - Fysieke verloedering Ondernijning 2025-2028: - Risico's vrijplaatsen - Vermenging boven- en onderwereld	IMV 2019-2022: - Verbeteren samenwerking zorg- veiligheid Project Europaplein 2023: - Fysieke maatregelen - Versterken toezicht en handhaving - Datagericht werken - Intensieve jongerenaanpak Ondernijning 2025-2028: - Vergroten bewustwording - Verhogen weerbaarheid - Informatiegestuurd werken Overige beleidsdocumenten: - Vooral werkwijzen, geen expliciete doelen	MV 2019-2022: - Kwetsbare inwoners Project Europaplein 2023: - Bewoners - Ondernemers - Jeugd Ondernijning 2025-2028: - Jeugd - Slachtoffers mensenhandel Overige beleidsdocumenten: - Bewoners - Ondernemers - Jeugd
--	---	---

Uit de gesprekken met beleidsmakers van de gemeente blijkt dat de opgaven en doelen die benoemd zijn in niet-gemeentelijke bovenlokale plannen, in de praktijk weinig sturend zijn op de opgaven en doelen in gemeentelijke plannen. Nieuwe wettelijke verplichtingen (bijvoorbeeld rondom mensenhandel) krijgen wel een doorvertaling in beleid en vooral uitvoering. De opgaven en problemen die in gemeentelijk beleid, met name het IVHP, zijn in de praktijk weinig sturend. Het zijn actuele vraagstukken die voortkomen uit lokale Fixi-meldingen en politiemeldingen en het veld die de sturing op de opgaven bepalen. Bij de programmatische aanpak van Europaplein zijn opgaven en doelen meer sturend omdat de opgaven ook verder zijn uitgewerkt op basis van een uitgebreide analyse van data en gesprekken met stakeholders. Beleidsmakers geven aan dat sinds 2026 gestart is met structureel overleg op ambtelijk niveau tussen de beleidsdomeinen zorg en veiligheid. Daarbij constateren de beleidsmakers dat de groep personen met onbegrepen gedrag nog niet beleidsmatig is belegd.

Gemeentelijke partners zijn, op het programmaplan Europaplein na, beperkt tot niet bekend met door de gemeente in beleid benoemde opgaven, problemen en doelen en resultaten. Zij geven aan vooral samen met de gemeente te sturen op vraagstukken die zich voordoen.

Per individueel doel uit de verschillende beleidsplannen blijkt dat vrijwel geen van de doelen volledig SMART is geformuleerd (zie bijlage 4 voor de volledige beoordeling per beleidsplan). De meeste doelen blijven richtinggevend en thematisch, met beperkte concretisering naar meetbare en tijdgebonden resultaten. Alleen enkele doelen binnen het ondernijningsprogramma en de gebiedsgerichte aanpak benaderen een SMART-formulering, maar ook daar ligt de nadruk vooral op activiteiten (output) en minder op effecten (outcome).

⁴ Programmaplan aanpak Europaplein van de gemeente Heemskerk

2.3 Bevindingen betrokkenheid actoren bij beleid

3. Zijn de verschillende actoren (gemeente, inwoners, bedrijfsleven, politie en maatschappelijke organisaties) betrokken bij het opstellen van het veiligheidsbeleid? Zo ja, op welke wijze?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Uit de beleidsdocumenten blijkt dat een breed palet aan actoren betrokken is bij het opstellen van het veiligheidsbeleid, waaronder gemeentelijke actoren, politie, Openbaar Ministerie, zorg- en jeugdhulporganisaties, onderwijs, woningcorporaties, ondernemers en bewoners.
- Deze betrokkenheid krijgt vorm via formele samenwerkingsafspraken, zoals convenanten rondom de persoonsgerichte aanpak en drugsproblematiek, waarin rollen en verantwoordelijkheden van partijen zijn vastgelegd.
- Daarnaast vindt structurele afstemming plaats via diverse overlegstructuren, zoals regiegroepen, ondermijningstafels, jeugdoverleggen, het driehoeksoverleg en het lokaal informatieoverleg (LIO), waarin signalen worden gedeeld en gezamenlijke prioriteiten worden bepaald.
- Tot slot zijn inwoners en ondernemers in wisselende mate betrokken via participatietrajecten, waarbij hun ervaringen en signalen input leveren voor beleidsvorming en gebiedsgerichte aanpakken.

Onderbouwing

Uit de verschillende beleidsdocumenten en het veldwerk blijkt dat een vaak breed en omvangrijk gezelschap van actoren betrokken is geweest bij het opstellen van het veiligheidsbeleid. Het gaat om de volgende actoren:

- Gemeentelijke actoren zoals ambtenaren van verschillende beleidsdomeinen en bestuurders (burgemeester en wethouder)
- Politie
- Openbaar Ministerie
- Gecertificeerde jeugdzorginstellingen
- Reclassering
- Jongerenwerk (MET)
- Scholen (VIOS)
- Regionaal Informatie en Expertisecentrum (RIEC)
- Woningcorporaties
- Ondernemers
- Bewoners

De wijze waarop dit gebeurt verschilt per beleidsdocument en actor, maar benoemd zijn:

- Via convenantvorming (persoonsgerichte aanpak en drugsconvenant)
- Via reguliere overlegvormen zoals regiegroep, kernteam, ondermijningstafel, jeugdoverleggen, driehoeksoverleg, lokaal informatieoverleg (LIO) en multidisciplinaire overleggen.
- Participatietrajecten met ondernemers en bewoners

3. Inrichting (beoogde) uitvoering

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen over de beoogde inrichting van de uitvoering van het veiligheidsbeleid weergegeven. Eerst zijn in de grijze kaders de bevindingen per deelvraag op hoofdlijnen weergegeven, gevolgd door een onderbouwing.

3.2 Bevindingen verantwoordelijke partijen, rollen en verantwoordelijkheden

4. Welke partijen (gemeente, inwoners, bedrijfsleven, politie en maatschappelijke organisaties) zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van het gemeentelijk veiligheidsbeleid (fysieke woon- en leefomgeving) en wat is ieders rol (verantwoordelijkheid) hierin?
5. Hoe zijn die rollen, verantwoordelijkheden en samenwerkingsafspraken tussen de betrokken partijen vastgelegd?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De gemeente Heemskerk vervult de centrale regierol in het lokale veiligheidsbeleid en is verantwoordelijk voor de coördinatie en samenhang van de uitvoering tussen betrokken partijen.
- De uitvoering van veiligheid en leefbaarheid is georganiseerd als een netwerk van publieke, maatschappelijke en private partijen, ieder met een functionele rol, zoals politie (openbare orde), handhaving (toezicht) en maatschappelijke organisaties (preventie en signalering).
- Rollen en verantwoordelijkheden zijn voor een aantal thema's concreet uitgewerkt, met name voor handhaving, jeugdveiligheid en gebiedsgerichte aanpakken, maar verschillen in mate van detail per onderwerp.
- Samenwerkingsafspraken zijn verspreid vastgelegd in meerdere documenten en structuren, zoals beleidsplannen, uitvoeringsprogramma's, convenanten en werkprocessen. Bij domeinoverstijgende vraagstukken is niet altijd eenduidig vastgelegd welke partij verantwoordelijk is voor regie en uitvoering.
- Inwoners en ondernemers hebben vooral een rol in signaleren en participeren in plaats van formele verantwoordelijkheid.

Onderbouwing

Uit het Integraal Veiligheids- en Handhavingsplan 2021-2024 blijkt dat de gemeente Heemskerk de regierol vervult in het lokale veiligheidsbeleid. Het IVHP beschrijft dat het gemeentebestuur verantwoordelijk is voor het integrale veiligheidsbeleid, dat de uitvoering bij het college van burgemeester en wethouders ligt en dat de burgemeester de bestuurlijke coördinatie verzorgt. Het plan vermeldt daarbij expliciet dat deze taak voortvloeit uit de wettelijke verantwoordelijkheid en bevoegdheden van de burgemeester ten aanzien van de handhaving van de openbare orde. De ambtelijke coördinatie van het IVHP is volgens het plan belegd bij het team Vergunning, Toezicht, Handhaving en Veiligheid (VTHV) binnen het cluster Openbare Orde en Veiligheid. De gemeente positioneert zich daarmee als centrale regisseur en uitvoeringsverantwoordelijke.

Uit de beleids- en uitvoeringsdocumenten blijkt dat de uitvoering in de fysieke woon- en leefomgeving plaatsvindt in samenwerking met een breed netwerk van partijen. Het betreft onder meer politie, buitengewoon opsporingsambtenaren, maatschappelijke organisaties, woningcorporaties, inwoners, ondernemers en regionale partners. De rolverdeling is daarbij functioneel ingericht: de politie is verantwoordelijk voor openbare orde en strafrechtelijke handhaving, terwijl gemeentelijke handhavers en

boa's zich richten op toezicht en leefbaarheid in de openbare ruimte. Maatschappelijke organisaties vervullen een rol in preventie, buurtwerk en sociale samenhang, en woningcorporaties zijn betrokken bij de aanpak van woonoverlast en leefbaarheid. Inwoners en ondernemers worden in de beleidsdocumenten voornamelijk gepositioneerd als signalerende en participerende actoren.

Voor het sociale en preventieve deel van de uitvoering is in het Uitvoeringsprogramma Buurtwerk (sociaal domein) uitgewerkt dat in wijken wordt gewerkt met wijknetwerken en wijkwerkplannen, waarin gemeente, maatschappelijke organisaties en bewoners samenwerken. Voor inwoners en ondernemers zijn in de geraadpleegde documenten geen afzonderlijke formele afsprakenkaders aangetroffen waarin verantwoordelijkheden op gelijkwaardige wijze zijn vastgelegd als voor publieke en professionele partners.

Rollen, verantwoordelijkheden en samenwerkingsafspraken zijn verspreid vastgelegd in meerdere documenten en werkprocessen. Het Integraal Veiligheids- en Handhavingsplan bevat de kaderstellende uitgangspunten, terwijl nadere uitwerkingen zijn opgenomen in onder meer het Uitvoeringsprogramma Buurtwerk, het Uitvoeringsprogramma VTH, het Werkproces Persoonsgerichte Aanpak Jeugd IJmond en het Projectplan Europaplein. Voor specifieke thema's, zoals jeugdveiligheid, handhaving en de gebiedsgerichte aanpak rond het Europaplein, zijn rollen en verantwoordelijkheden meer expliciet en concreet uitgewerkt.

Uit de gesprekken met beleidsmakers blijkt dat de formele basis van samenwerking daarnaast wordt gevormd door convenanten, werkprocessen en overlegstructuren, zoals de driehoek, regiegroepen en zorg- en veiligheidsoverleggen. Tegelijk geven beleidsmakers aan dat deze vastlegging niet op alle onderdelen leidt tot een volledig eenduidige verdeling van verantwoordelijkheden, mede doordat vraagstukken vaak meerdere domeinen raken. Een vergelijkbaar beeld komt naar voren uit het perspectief van uitvoerende professionals. Zij geven aan dat binnen afzonderlijke werkterreinen met vaste processen en overlegstructuren wordt gewerkt, maar dat bij domeinoverstijgende problematiek niet in alle gevallen vooraf duidelijk is welke partij verantwoordelijk is voor de regie.

Uit het perspectief van inwoners en ondernemers blijkt dat de formele rolverdeling en samenwerkingsafspraken voor hen niet zichtbaar zijn. Zij ervaren in de praktijk dat meldingen en vraagstukken tussen partijen kunnen worden doorverwezen en dat niet altijd duidelijk is welke partij verantwoordelijk is voor opvolging.

3.3 Bevindingen inrichting sturing en monitoring

6. Hoe is de sturing en monitoring (structurele leer- en verbetercyclus) op het thema veiligheid en leefbaarheid op beleidsmatig en uitvoerend niveau ingericht?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De gemeente beschikt over een structurele sturings- en monitoringsstructuur op verschillende niveaus, waaronder de beleidsmatige cyclus (IVHP), programmatische sturing en thematische uitvoeringscycli.
- Sturing en monitoring zijn ingericht via een combinatie van dashboardinformatie, meldingen, rapportages en overlegstructuren, waarin zowel data als signalen uit de wijk worden benut. De beschikbaarheid en aanlevering van deze informatie verschillen echter per bron en zijn niet altijd structureel of integraal georganiseerd.

- Voor specifieke onderdelen, zoals handhaving en jeugdveiligheid, is sprake van een duidelijk uitgewerkte en cyclische werkwijze, terwijl dit voor bredere leefbaarheidsvraagstukken minder uniform is ingericht.
- De gemeente werkt met meerdere parallelle leer- en verbetercycli, maar deze vormen geen integraal en samenhangend systeem voor het gehele veiligheids- en leefbaarheidsdomein.
- Informatie over veiligheid en leefbaarheid komt via verschillende bronnen binnen en wordt niet altijd samengebracht tot één integraal wijkbeeld, wat de samenhang in sturing en monitoring beperkt.
- De inrichting biedt aanknopingspunten voor evalueren, leren en bijstellen, maar de mate van structuur en systematiek verschilt per thema en per uitvoeringspraktijk.

Onderbouwing

Uit het Integraal Veiligheids- en Handhavingsplan 2021-2024 blijkt dat de sturing en monitoring van veiligheid en leefbaarheid op beleidsniveau zijn ingericht in een meerjarige cyclus. Het plan kent een looptijd van vier jaar en wordt uitgewerkt in jaarlijkse uitvoeringsprogramma's, met evaluatie en herijking aan het einde van de beleidsperiode. De voortgang wordt meegenomen in de gemeentelijke planning- en controlcyclus, waardoor sprake is van een structurele beleidsmatige sturings- en verantwoordingssystematiek.

Voor de uitvoering is daarnaast sprake van verschillende vormen van sturing en monitoring op programmaniveau, thematisch niveau en casusniveau. Zo is binnen het programma Veilige en Leefbare Wijken een programmatische aanpak ingericht, waarbij sturing plaatsvindt op basis van data, signalen en voortgangsinformatie en waarbij ruimte bestaat om de inzet tijdens de uitvoering bij te sturen. Voor de monitoring wordt gebruikgemaakt van een dashboard openbare orde en veiligheid, waarin gegevens en trends inzichtelijk worden gemaakt ter ondersteuning van besluitvorming en prioritering.

Voor specifieke onderdelen van het veiligheidsbeleid zijn afzonderlijke cycli ingericht. Binnen vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt gewerkt met een plan-do-check-act-cyclus, waarbij jaarlijkse evaluatie en verantwoording de basis vormen voor nieuwe uitvoeringsprogramma's. Binnen de jeugdaanpak wordt gewerkt met een casusgerichte cyclus van selectie, planvorming, uitvoering en evaluatie, met expliciete rollen voor procesregie en casusregie. In het sociale domein wordt in het kader van buurtwerk gewerkt met wijknetwerken en wijkwerkplannen die periodiek worden geëvalueerd en bijgesteld.

Uit de gesprekken met beleidsmakers blijkt dat de gemeente gebruikmaakt van meerdere informatiebronnen voor sturing en monitoring, waaronder meldingen, registraties en signalen uit de wijk. Beleidsmakers geven aan dat deze informatie wordt benut om ontwikkelingen te volgen en om inzet aan te passen, maar dat deze informatie beperkt of niet structureel wordt samengebracht tot één integraal beeld van veiligheid en leefbaarheid.

Uit het perspectief van gemeentelijke professionals blijkt dat sturing en monitoring in de praktijk worden ondersteund door periodieke overlegstructuren en terugkerende afstemming, waarin meldingen, signalen en casussen worden besproken en vertaald naar inzet of prioritering. Zij geven aan dat deze werkwijze per domein verschilt en dat niet voor alle onderdelen van het veiligheidsbeleid sprake is van een uniform ingerichte cyclus.

Gezamenlijk laten de documenten en gesprekken zien dat de gemeente beschikt over een gelaagde structuur voor sturing en monitoring, bestaande uit beleidsmatige, programmatische en uitvoeringsgerichte cycli. Deze structuur is op meerdere onderdelen expliciet ingericht, maar verschilt per thema in mate van uitwerking en samenhang.

4. Aanpak in de praktijk

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen over de aanpak in de praktijk weergegeven. Eerst zijn in de grijze kaders de bevindingen per deelvraag op hoofdlijnen weergegeven, gevolgd door een onderbouwing.

4.2 Bevindingen samenwerking betrokken partijen

7. Op welke wijze hebben in de onderzoeksperiode de gemeente, de politie, de inwoners, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties met elkaar samengewerkt om de veiligheid en leefbaarheid te verbeteren?
8. Hoe wordt de bovengenoemde samenwerking ervaren door de gemeente, respectievelijk de inwoners, bedrijven en instellingen?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De samenwerking rond veiligheid en leefbaarheid is georganiseerd als een breed en structureel netwerk van gemeente, politie, maatschappelijke partners, ondernemers en inwoners, onder meer via programmatische en gebiedsgerichte aanpakken.
- In de praktijk krijgt samenwerking vooral vorm via overlegstructuren, casusgerichte afstemming en gezamenlijke uitvoering, waarbij partijen samenwerken rondom concrete problematiek in de wijk.
- Gemeentelijke professionals en partners ervaren de samenwerking overwegend als werkbaar en functioneel, met korte lijnen en onderlinge afstemming bij de aanpak van problemen.
- Tegelijk is de samenwerking complex en niet overal eenduidig georganiseerd, met afhankelijkheid van persoonlijke contacten, verschillen tussen domeinen en knelpunten in informatie-uitwisseling.
- Inwoners en ondernemers ervaren de samenwerking minder zichtbaar en minder samenhangend, en beoordelen deze vooral op de mate waarin meldingen worden opgepakt en leiden tot concrete resultaten.
- Er is daarmee sprake van structurele samenwerking in de uitvoering, maar de duidelijkheid, samenhang en zichtbaarheid hiervan verschillen tussen betrokken partijen.

Onderbouwing

De samenwerking rond veiligheid en leefbaarheid in Heemskerk vindt plaats in een breed netwerk van gemeente, politie, Openbaar Ministerie, maatschappelijke organisaties, woningcorporaties, inwoners en ondernemers. Uit beleids- en uitvoeringsdocumenten blijkt dat deze samenwerking is ingericht via programmatische en gebiedsgerichte aanpakken, zoals het programma Veilige en Leefbare Wijken in de aanpak rond het Europaplein, waarin partijen gezamenlijk optreden bij specifieke problematiek in wijken.

Beleidsmakers geven aan dat de samenwerking daarnaast vorm krijgt via veel verschillende overlegstructuren op bestuurlijk, tactisch en operationeel niveau, zoals de driehoek, regiegroepen en overlegvormen rond jeugd en zorg en veiligheid. In deze structuren worden meldingen, cijfers en signalen uit de wijk gedeeld en besproken, en wordt de inzet van betrokken partijen afgestemd. Tegelijk constateren beleidsmakers dat het aantal overlegstructuren groot is en dat samenwerking hierdoor complex kan zijn en vraagt om regie en overzicht.

Uitvoerende professionals beschrijven de samenwerking in de praktijk vooral als netwerkmatig en casusgericht. Zij benoemen dat samenwerking plaatsvindt via terugkerende afstemming, gezamenlijke overleggen en directe samenwerking in de uitvoering, bijvoorbeeld bij overlastsituaties, jeugdproblematiek, verkeersvraagstukken en woonoverlast. Daarbij wordt gewerkt met korte lijnen tussen professionals en vaste contactpersonen, en worden meldingen en signalen gebruikt als aanleiding voor gezamenlijke acties of afstemming tussen partijen.

Uit dit perspectief wordt de samenwerking op veel onderdelen als werkbaar ervaren. Professionals geven aan dat partijen elkaar doorgaans weten te vinden en dat samenwerking in de praktijk functioneert bij de aanpak van concrete problemen. Tegelijk wijzen zij erop dat samenwerking in belangrijke mate afhankelijk is van persoonlijke contacten en beschikbaarheid van betrokken partijen. Met name bij vraagstukken waarin meerdere domeinen samenkomen, zoals zorg, veiligheid en wonen, is afstemming complexer en niet altijd eenduidig belegd.

Beleidsmakers en uitvoerders benoemen daarnaast informatie-uitwisseling als aandachtspunt. Verschillen in verantwoordelijkheden en beperkingen in het delen van informatie kunnen de samenwerking bemoeilijken, met name bij complexe casuïstiek. Ook constateren zij dat verwachtingen binnen overlegstructuren niet altijd volledig scherp zijn en dat capaciteit invloed heeft op de mate waarin partijen kunnen aansluiten.

Inwoners ervaren de samenwerking tussen de betrokken partijen anders. Zij geven aan dat de samenwerking tussen verschillende partijen voor hen beperkt zichtbaar is en dat zij vooral de afhandeling van individuele meldingen ervaren. In situaties waarin meldingen betrekking hebben op fysieke of technische problemen, zoals afval of verlichting, wordt opvolging vaak herkend. Bij terugkerende problemen, zoals parkeeroverlast, verkeersgedrag of jeugdoverlast, merken inwoners dat minder duidelijk is welke partij verantwoordelijk is en hoe partijen onderling samenwerken. Ondernemers beschrijven een vergelijkbaar beeld. Zij vermelden dat contact met gemeente, politie en handhaving wel plaatsvindt, maar dat terugkoppeling op meldingen niet altijd volgt en dat de samenwerking niet altijd zichtbaar is als een gezamenlijk proces. In die gevallen beoordelen zij de samenwerking als minder effectief of minder herkenbaar. Wanneer zichtbare opvolging plaatsvindt, wordt de samenwerking nadrukkelijk positiever ervaren.

4.3 Bevindingen leer- en verbetercyclus

9. Is sprake van een structurele leer- en verbetercyclus op uitvoerend en beleidsmatig niveau?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Binnen de gemeente zijn op meerdere plekken leer- en verbeterprocessen ingericht, onder meer via overlegstructuren, casusbesprekingen en het gebruik van meldingen en dashboards.
- In de praktijk vindt leren en bijsturen vooral plaats via periodieke afstemming en bespreking van signalen en casussen, waarbij inzet en prioriteiten worden aangepast op basis van actuele ontwikkelingen.
- De mate waarin deze leer- en verbetercyclus is uitgewerkt, verschilt per onderwerp, met een meer gestructureerde werkwijze bij handhaving en jeugdveiligheid dan bij bredere leefbaarheidsvraagstukken.
- Er is geen sprake van één integraal en uniform werkend systeem waarin informatie structureel wordt gebundeld en vertaald naar organisatiebrede bijsturing.

- De leer- en verbetercyclus is voor inwoners en ondernemers beperkt zichtbaar, waardoor niet altijd herkenbaar is hoe meldingen bijdragen aan structurele verbetering.
- Er is daarmee sprake van een aanwezige maar gefragmenteerde leer- en verbetercyclus, die afhankelijk is van domein, capaciteit en praktische afstemming.

Onderbouwing

Beleidsmakers geven aan dat binnen de gemeente op meerdere momenten wordt teruggekeken op signalen, meldingen, casussen en ontwikkelingen in wijken. Zij benoemen dat gegevens uit onder meer meldingen, dashboards en signalen uit de wijk worden gebruikt om ontwikkelingen te volgen en te bespreken of bijstelling van de inzet nodig is. Hiermee is sprake van vormen van leren en bijsturen op basis van beschikbare informatie. Opgemerkt wordt dat veel van de leefbaarheids- en veiligheidsvraagstukken vaak symptomen zijn van de sociale structuur en fysieke inrichting van een buurt of wijk. Er leeft een sterke behoefte om aan die structurele oorzaken te werken, maar dat vraagt een andere meer integrale leer- en verbetercyclus en beleidsmatige aanpak.

Tegelijk constateren beleidsmakers dat deze leer- en verbetercyclus niet voor het gehele veiligheids- en leefbaarheidsdomein als één samenhangend systeem functioneert. Zij beschrijven dat informatie vaak uit verschillende bronnen komt en niet altijd structureel wordt samengebracht tot één integraal beeld. Bijvoorbeeld meldingen van de politie en meldingen uit het gemeentelijk meldingssysteem Fixi. Nieuwe vraagstukken worden in de praktijk regelmatig pragmatisch opgepakt, waardoor de cyclus van evalueren, leren en bijstellen niet overal op dezelfde wijze is ingericht. We zien op landelijk niveau dat de grote vier gemeenten het verst zijn hierin. De gemeente Den Haag kent bijvoorbeeld een sterke traditie van wijkgerichte veiligheidsmonitoring en integraal veiligheidsmanagement met koppelingen tussen verschillende gemeentelijke domeinen.

Uitvoerende professionals beschrijven dat leren en verbeteren in de praktijk vooral plaatsvindt via terugkerende overlegmomenten en afstemming tussen betrokken partijen. Zij noemen onder meer periodieke overleggen tussen handhaving, verkeer, politie en andere partners en casusgerichte besprekingen waarin meldingen en signalen worden besproken en vertaald naar acties of prioriteiten. Op deze manier wordt in de uitvoering op meerdere momenten bijgestuurd op basis van ervaringen en actuele ontwikkelingen.

Volgens gemeentelijke professionals verschilt de mate waarin deze cyclus gestructureerd is per onderwerp. Voor handhaving en jeugdveiligheid is de werkwijze duidelijker ingericht en worden ervaringen systematischer teruggekoppeld. Voor bredere leefbaarheidsvraagstukken, zoals overlast in de openbare ruimte of gedrag in de wijk, is de leer- en verbetercyclus sterk afhankelijk van overleg en praktische afstemming.

Maatschappelijke partners geven aan dat evaluatie en bijsturing in hun praktijk vooral plaatsvinden binnen wijkgerichte activiteiten, casuïstiek en concrete initiatieven. In wijkoverleggen wordt besproken welke problematiek speelt, wat werkt en waar knelpunten blijven bestaan. Tegelijk merken zij op dat effecten van sociale interventies vaak pas op langere termijn zichtbaar worden en niet altijd systematisch worden vastgelegd.

Wijkagenten beschrijven dat ook binnen hun werkzaamheden sprake is van terugkerende afstemming met partners, waarbij signalen uit meldingen en contacten in de wijk worden besproken en meegenomen in de verdere aanpak. Zij constateren aan dat deze vorm van leren en bijsturen in de

praktijk plaatsvindt, maar mede afhankelijk is van beschikbare capaciteit en tijd voor structurele opvolging.

Inwoners en ondernemers hebben weinig zicht op het leren en verbeteren door partijen. Zij geven aan dat meldingen soms worden opgepakt en dat terugkoppeling plaatsvindt op individueel niveau, maar dat niet zichtbaar is hoe signalen breder worden gebruikt voor analyse of structurele verbetering. Met name bij terugkerende problemen ervaren zij beperkt dat eerdere meldingen leiden tot duurzame aanpassingen in beleid of uitvoering.

4.4 Bevindingen sturing op beoogde resultaten

10. Stuurt de gemeente in de praktijk actief op de realisatie van beoogde resultaten?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De gemeente stuurt in de praktijk actief op veiligheid en leefbaarheid via meldingen, dashboards, signalen uit de wijk en overlegstructuren, waarmee prioriteiten en inzet worden bepaald.
- De sturing is gericht op de beleidsdoelen zoals het terugdringen van overlast en criminaliteit en het verbeteren van leefbaarheid en veiligheidsgevoel, maar deze doelen zijn niet altijd scherp meetbaar uitgewerkt.
- In de uitvoering is sturing in belangrijke mate adaptief en gericht op actuele en zichtbare problematiek, waarbij snel wordt ingespeeld op meldingen en trends in de wijk.
- De nadruk ligt in de praktijk vooral op kortcyclische en operationele sturing, met name bij urgente en terugkerende problemen in de openbare ruimte.
- Structurele en langetermijnsturing op resultaten is niet overal expliciet zichtbaar en wordt mede beperkt door capaciteit en de druk van dagelijkse meldingen.
- Inwoners en ondernemers herkennen sturing vooral wanneer deze leidt tot zichtbare verbeteringen, maar ervaren minder vaak dat terugkerende problemen structureel worden aangepakt.

Onderbouwing

Beleidsmakers geven aan dat de gemeente in de praktijk stuurt op beoogde resultaten met behulp van meldingen, dashboards, registraties en signalen uit de wijk. Deze informatie wordt benut om ontwikkelingen te volgen en om prioriteiten te stellen in de inzet van handhaving, politie en andere betrokken partijen. Daarmee vindt sturing plaats op basis van zowel data als signalen uit de uitvoering en de leefomgeving.

De sturing is gericht op de actuele vraagstukken en beleidsmatige doelen, waaronder het terugdringen van overlast en criminaliteit, het verbeteren van de leefbaarheid in wijken en het vergroten van het veiligheidsgevoel. Deze doelen vormen het inhoudelijke kader voor de inzet van maatregelen, zoals handhaving, wijkgerichte aanpakken en preventieve interventies.

Beleidsmakers geven aan dat sturing in de praktijk beperkt plaatsvindt op vooraf uitgewerkte en meetbare doelstellingen, maar vooral op actuele ontwikkelingen en signalen uit wijken. Hierdoor is sturing in belangrijke mate adaptief en gericht op het inspelen op zichtbare problematiek. Tegelijk constateren zij dat met name effecten op het gebied van veiligheidsbeleving en sociale samenhang niet altijd eenduidig meetbaar zijn, wat het direct koppelen van inzet aan resultaten bemoeilijkt.

Gemeentelijke professionals beschrijven dat sturing in de uitvoering vooral plaatsvindt via periodieke afstemming en prioritering van inzet op basis van meldingen en actuele situaties. Zij geven aan dat hierbij met name wordt gestuurd op urgente en terugkerende vraagstukken, zoals parkeeroverlast, afvalproblematiek, verkeer en jeugdoverlast. In deze gevallen wordt actief ingezet op maatregelen en samenwerking tussen betrokken partijen.

Tegelijk constateren professionals dat de ruimte om structureel en op langere termijn op resultaten te sturen wordt beïnvloed door capaciteit en de druk van dagelijkse meldingen. Hierdoor ligt de nadruk in de praktijk soms sterker op het oplossen van actuele problemen dan op het systematisch sturen op bredere en meer duurzame resultaten en structurele oplossingen.

Inwoners en ondernemers beoordelen de sturing vooral op basis van zichtbare effecten in de leefomgeving. Zij benoemen dat bij fysieke of technische meldingen vaak sprake is van duidelijke opvolging, maar dat bij terugkerende gedrags- en overlastproblemen minder wordt ervaren dat structurele verbetering optreedt. Voor hen is daardoor niet duidelijk hoe en in hoeverre de gemeente actief stuurt op het realiseren van de bredere beleidsdoelen.

4.5 Bevindingen waardering inzet wijkagenten

11. Hoe wordt de inzet van de wijkagenten door de hierboven onderscheiden partijen gewaardeerd?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Wijkagenten worden door beleidsmakers, gemeentelijke professionals en maatschappelijke partners gezien als belangrijke verbindende schakel binnen de lokale veiligheidsaanpak. Hun inzet wordt gewaardeerd vanwege hun kennis van de wijk, signalerende rol en bijdrage aan samenwerking en afstemming tussen betrokken partijen.
- Tegelijk wordt de inzet van wijkagenten in de praktijk begrensd door capaciteit en taakbelasting, waardoor zij niet altijd structureel beschikbaar of zichtbaar zijn.
- Wijkagenten zien zichzelf als aanspreekpunt in de wijk, gericht op contact met bewoners en het voorkomen van escalatie bij overlast en veiligheidsproblematiek.
- Inwoners en ondernemers waarderen de functie van wijkagent, maar ervaren de zichtbaarheid en herkenbaarheid in de wijk vaak als beperkt en hebben vooral contact bij meldingen of incidenten.
- De waardering van wijkagenten is daarmee positief, maar sterk afhankelijk van zichtbaarheid, bereikbaarheid en feitelijke aanwezigheid in de wijk.

Onderbouwing

Beleidsmakers beschrijven wijkagenten als een relevante partner binnen het samenwerkingsnetwerk rond veiligheid en leefbaarheid. Zij benadrukken de rol van de wijkagent in het verbinden van signalen uit de wijk met de uitvoering en in de afstemming met andere betrokken partijen. Tegelijk constateren zij dat de beschikbare capaciteit van invloed is op de mate waarin wijkagenten zichtbaar aanwezig kunnen zijn in de verschillende wijken.

Gemeentelijke professionals en maatschappelijke partners beoordelen de inzet van wijkagenten overwegend positief. Zij noemen wijkagenten als belangrijke partner bij de aanpak van onder meer jeugdoverlast, woonoverlast en situaties rond personen met onbegrepen gedrag. Vanuit dit perspectief worden wijkagenten gewaardeerd om hun kennis van de wijk, hun rol in signalering en hun bijdrage

aan de afstemming tussen betrokken partijen. Tegelijk geven zij aan dat de inzet van wijkagenten niet in alle gevallen vanzelfsprekend is, onder meer vanwege beperkte beschikbaarheid en de verdeling van taken binnen de politieorganisatie.

Wijkagenten zelf beschrijven hun rol als die van zichtbaar en benaderbaar aanspreekpunt in de wijk. Zij benoemen dat zij contact onderhouden met bewoners, ondernemers en samenwerkingspartners en dat zij een rol vervullen in het duiden van signalen en het voorkomen van escalatie bij uiteenlopende vormen van overlast en problematiek. Tegelijk geven zij aan dat hun inzet wordt begrensd door capaciteit en taakbelasting, waardoor niet alle beschikbare tijd aan aanwezigheid in de wijk kan worden besteed. Grote incidenten kennen een grotere prioriteit binnen een al krappe personele bezetting. Inwoners en ondernemers waarderen de functie van wijkagent, maar ervaren de inzet in de praktijk anders. Zij merken op dat wijkagenten vaak beperkt zichtbaar en herkenbaar zijn in de wijk en dat contact meestal plaatsvindt naar aanleiding van een melding of incident. Voor hen hangt de waardering van wijkagenten sterk samen met zichtbaarheid, bereikbaarheid en persoonlijke benadering. Wanneer contact wel plaatsvindt, wordt dit overwegend positief gewaardeerd.

5. Resultaten en sturing

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is ingegaan op de vraag in hoeverre de veiligheid en leefbaarheid in Heemskerk in de periode 2021 tot heden zijn verbeterd. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen *objectieve veiligheid* – de feitelijke geregistreerde incidenten en meldingen – en *subjectieve veiligheid*, oftewel de manier waarop inwoners de veiligheid in hun leefomgeving ervaren.

5.2 Bevindingen ontwikkeling objectieve en subjectieve veiligheid en verschillen in groepen en wijken

12. Is in de periode 2021 t/m heden de objectieve en subjectieve veiligheid verbeterd en waar blijkt dat uit?
13. Is er een verschil in de veiligheidsbeleving tussen verschillende groepen (mannen, vrouwen, jongeren, ouderen) en verschillende wijken? Zo ja, waar kunnen deze verschillen door worden verklaard?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De ontwikkeling van incidenten verschilt per thema: overlast en geweld fluctueren, vermogenscriminaliteit laat een dalende trend zien na 2023 en fysieke verloedering daalt over meerdere jaren. Tegelijk verandert de samenstelling van overlast, met een afname van jeugdoverlast en alcohol-/drugsgelateerde overlast en een toename van meldingen van personen met onbegrepen gedrag.
- Subjectieve veiligheid is in de periode 2021-2023 stabiel gebleven. Uit de Veiligheidsmonitor blijkt dat kernindicatoren, zoals het veiligheidsgevoel in de buurt, het rapportcijfer (7,4) en het aandeel inwoners dat zich onveilig voelt (14%), nauwelijks zijn veranderd. Kleine verbeteringen zijn zichtbaar in specifieke onderdelen, zoals verminderd vermijdingsgedrag.
- De ervaren veiligheid wordt sterk beïnvloed door dagelijkse overlast in de leefomgeving. Vooral parkeeroverlast, verkeersonveiligheid en overlast door jongeren zijn bepalend voor de veiligheidsbeleving. De zichtbaarheid van handhaving en politie speelt hierbij een belangrijke rol.
- Er zijn duidelijke en consistente verschillen in veiligheid en leefbaarheid tussen wijken. Politie- en Fixi-data laten zien dat problematiek zich ongelijk verdeelt, met concentraties van problematiek in onder andere Hofland, Oosterwijk en Zuidbroek. Tegelijk laten wijken met relatief weinig politie-incidenten zien dat daar juist leefbaarheidsproblemen, zoals afval en parkeeroverlast, een grotere rol kunnen spelen.
- De veiligheidsbeleving verschilt tussen wijken en wordt mede bepaald door factoren zoals sociaaleconomische omstandigheden, woningkwaliteit en sociale cohesie. In aandachtsgebieden, zoals rond het Europaplein, komen meerdere van deze factoren samen en beïnvloeden zij de ervaren veiligheid en leefbaarheid. In de huidige aanpak ligt de nadruk vooral op het oplossen van zichtbare en concrete problemen in de openbare ruimte, zoals afval, parkeeroverlast en fysieke inrichting (*broken windows*). Inzet op *collective efficacy*, zoals sociale samenhang, onderlinge betrokkenheid en normstelling, is minder expliciet en structureel zichtbaar.

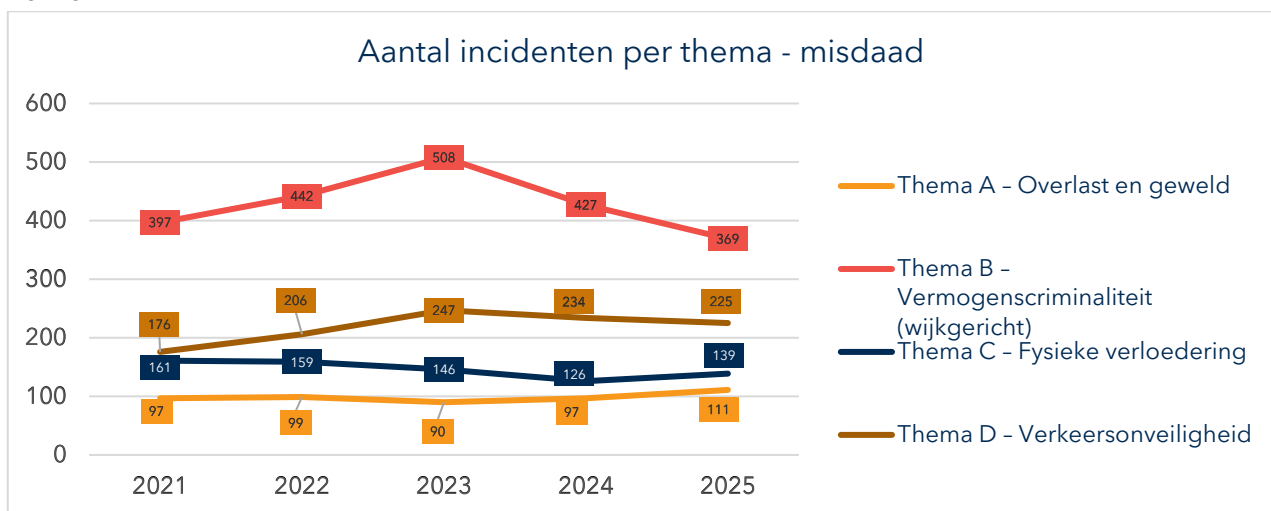
Onderbouwing

Voor de beantwoording van deze deelvragen is gebruikgemaakt van verschillende bronnen. De objectieve veiligheid is geanalyseerd aan de hand van registraties van politie, gemeente en andere partners. De subjectieve veiligheid is onderzocht via de Veiligheidsmonitor en aangevuld met inzichten uit interviews met inwoners, ondernemers, professionals en maatschappelijke partners. Daarnaast zijn evaluaties van uitgevoerde interventies betrokken om te bepalen in hoeverre deze hebben bijgedragen aan de ervaren veiligheid en leefbaarheid.

Objectieve veiligheid

Ontwikkeling incidenten

De ontwikkeling van de objectieve veiligheid wordt gebaseerd op politieregistraties van incidenten (databank Politie) en Fixi-meldingen van inwoners, die samen inzicht bieden in de omvang en aard van overlast en veiligheidsproblematiek in de leefomgeving. Gestart is met de meldingen uit het databank Politie.



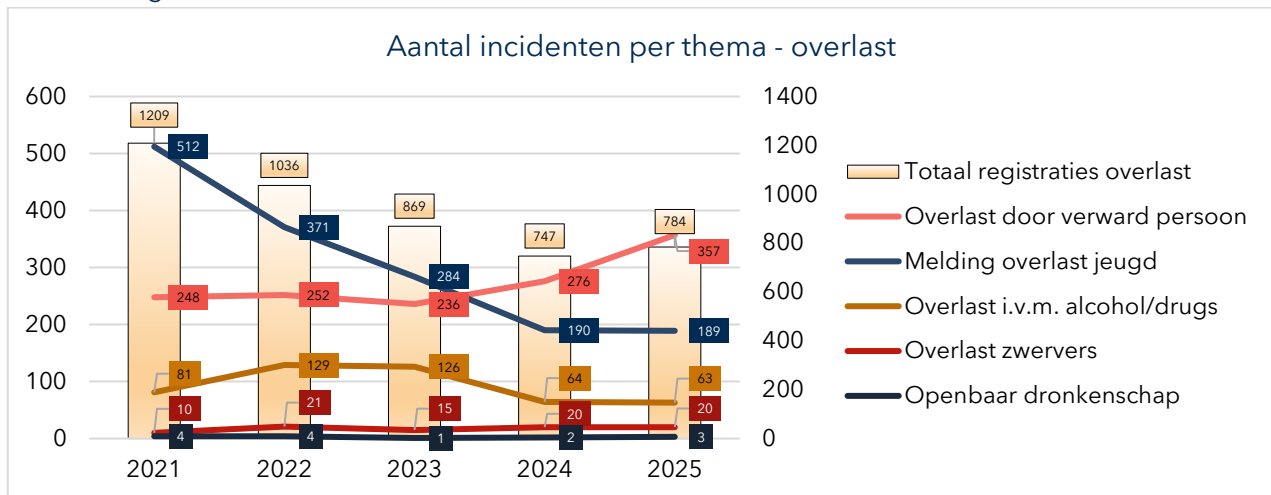
Bron: Databank Politie

De ontwikkeling van incidenten in de vier thema's binnen veiligheid in de fysieke woon- en leefomgeving laat een verschillend beeld zien.

- Bij overlast en geweld is sprake van schommelingen, met in 2025 een stijging ten opzichte van voorgaande jaren.
- Binnen vermogenscriminaliteit is na een piek in 2023 een dalende trend zichtbaar. In 2025 ligt het aantal incidenten lager dan in 2021. Het aantal meldingen van fysieke verloedering vertoont over meerdere jaren een dalende lijn, ondanks een lichte toename in 2025.
- Bij verkeersonveiligheid is tussen 2021 en 2023 een stijging zichtbaar, gevolgd door een lichte daling.

Deze cijfers onderstrepen dat de ontwikkeling van veiligheid en leefbaarheid per thema verschilt en dat er geen eenduidig beeld is.

Ontwikkeling overlast



Bron: databank Politie

Als wordt ingezoomd op de meldingen van overlast ontstaat een gedifferentieerd beeld. Het totaal aantal registraties van overlast laat tussen 2021 en 2024 een duidelijke daling zien, gevolgd door een lichte stijging in 2025. Per saldo ligt het aantal meldingen echter nog steeds aanzienlijk lager dan in 2021. Binnen deze totale ontwikkeling verschuift de aard van de overlast.

- Meldingen van jeugdoverlast zijn sterk afgenomen en liggen in 2025 ruim onder het niveau van 2021.
- Ook overlast in relatie tot alcohol en drugs is na een piek in 2022 duidelijk gedaald.
- Daartegenover staat een duidelijke toename van meldingen van overlast door verwarde personen, met name in 2024 en 2025. Deze categorie vormt daarmee een groeiend aandeel binnen het totaal aantal overlastmeldingen en wijst op een verschuiving van klassieke vormen van overlast naar problematiek met een sterkere zorg- en ondersteuningscomponent.

Deze cijfers laten zien dat het totale overlastniveau weliswaar is gedaald, maar dat de samenstelling van de problematiek verandert. Dit onderstreept het belang van een aanpak die niet alleen gericht is op handhaving, maar ook op samenwerking met zorg- en welzijnspartijen.

Meldingen openbare ruimte (Fixi)

De volgende bron betreft de Fixi-meldingen. Dat zijn digitale meldingen waarmee inwoners schade, overlast of problemen in de openbare ruimte direct doorgeven aan de gemeente Heemskerk. Onderstaand is een overzicht gegeven van de Fixi-meldingen in de periode 2023-2025.

Fixi meldingen 2023 - 2025 (top 10)	2023		2024		2025		Totaal Aantal	Totaal Aandeel
	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel		
Afval, afvaldumpingen en zwerfafval	1381	16,19%	2052	21,46%	2396	22,62%	5829	20,32%
Overlast door voertuigen, parkeeroverlast	1040	12,19%	1724	18,03%	1596	15,07%	4360	15,20%
Openbaar groen en natuur	1523	17,85%	1368	14,31%	1306	12,33%	4197	14,63%
Schade aan of vervuiling van openbare wegen en stoepen	1164	13,64%	899	9,40%	1041	9,83%	3104	10,82%
Overlast en handhaving	833	9,76%	591	6,18%	900	8,50%	2324	8,10%
Straatverlichting en verkeerslichten	666	7,81%	618	6,46%	564	5,32%	1848	6,44%
Onkruid, blad, bloesem op verharding	249	2,92%	556	5,82%	709	6,69%	1514	5,28%

Riool en regenwater	576	6,75%	394	4,12%	304	2,87%	1274	4,44%
Verkeer en verkeersborden	273	3,20%	452	4,73%	451	4,26%	1176	4,10%
Straatmeubilair	196	2,30%	197	2,06%	201	1,90%	594	2,07%
Eindtotaal	7901	92,62%	8851	92,58%	9468	89,39%	26220	91,41%

Bron: databank Fixi

De Fixi-meldingen geven een aanvullend perspectief op de aard van de overlast, doordat zij inzicht bieden in de problemen die inwoners en andere gebruikers van de openbare ruimte melden. In de periode 2023–2025 betreft de helft van alle meldingen de drie onderwerpen die samenhangen met de fysieke leefomgeving, zoals afval en zwerfafval (20,3%), parkeeroverlast (15,2%), en openbaar groen (14,6%). Ook meldingen over schade aan wegen en stoepen (10,8%) en overlast en handhaving (8,1%) komen relatief vaak voor.

Verschillen tussen wijken

Uit de veerkrachtanalyse van IJmond (gebaseerd op de databank Politie) komt naar voren dat Heemskerk, net als andere gemeenten boven het Noordzeekanaal, meer overlast en onveiligheid kent dan het landelijk gemiddelde. In het rapport wordt expliciet benoemd dat “zowel Velsen-Noord, Beverwijk als Heemskerk meer dan gemiddeld overlast en onveiligheid kennen”. De veerkrachtanalyse concludeert dat Heemskerk duidelijke gebiedsverschillen kent: van wijken met een relatief sterke sociale structuur en weinig kwetsbare bewoners, tot wijken waar overlast, kwetsbaarheid en corporatiebezit samenkomen. Juist in die laatste gebieden is sprake van een lagere veerkracht en een negatieve trend in veiligheid en leefbaarheid.

Dat er grote verschillen zijn tussen wijken, blijkt ook uit onderstaande politiedata van het aantal meldingen in de verschillende wijken in Heemskerk. De kleuren (groen is goed t.o.v. andere wijken en rood is slecht t.o.v. andere wijken) geven aan waar zich de grootste of kleinste vraagstukken zich voordoen.

Aantal meldingen criminaliteit 2021-2025	Verkeers-onveiligheid	Overlast en geweld	Vermogens-criminaliteit	Fysieke verloedering	Personen met onbegrepen gedrag
Wijk 01 Heemskerk-Dorp	97	77	416	78	5
Wijk 02 Commandeurs en Marquette	82	24	108	36	3
Wijk 03 Hofland, Oosterwijk en Zuidbroek	158	106	667	148	4
Wijk 04 Heemskerkerduin en Noorddorp	59	20	128	49	1
Wijk 05 Poelenburg en Oosterzij	114	96	160	128	3
Wijk 06 Noordbroek en De Trompet	180	42	143	78	5
Wijk 07 Kerkbeek	80	37	99	46	1
Wijk 08 Assumburg	68	25	158	52	1
Wijk 09 Hoogdorp en Waterakkers	96	29	153	61	1
Wijk 10 Broekpolder	46	35	105	51	1
Wijk 11 Oostelijk Heemskerk	108	3	6	4	0
Eindtotaal	1088	494	2143	731	25

Bron: databank Politie

De meldingen die in de periode 2021–2025 zijn geregistreerd laten duidelijke verschillen zien tussen de wijken in Heemskerk. In totaal zijn 4.456 meldingen gedaan op het gebied van verkeersonveiligheid, overlast en geweld, vermogenscriminaliteit en fysieke verloedering. Vermogenscriminaliteit vormt met

2.143 meldingen de grootste categorie, gevolgd door fysieke verloedering (731 meldingen) en verkeersonveiligheid (1.088 meldingen).

De spreiding tussen wijken is groot. Wijk 03 (Hofland, Oosterwijk en Zuidbroek) valt het meest op met in alle categorieën de hoogste aantallen. Vooral het aantal meldingen van vermogenscriminaliteit (667) en fysieke verloedering (148) ligt hier aanzienlijk hoger dan in andere wijken. Ook Wijk 01 (Heemskerk-Dorp), Wijk 05 (Poelenburg en Oosterzij) en Wijk 06 (Noordbroek en De Trompet) kennen relatief hoge aantallen meldingen, onder meer op het gebied van overlast, verkeersonveiligheid en verloedering.

Daartegenover staan wijken met relatief lage aantallen meldingen. Wijk 11 (Oostelijk Heemskerk) kent in vrijwel alle categorieën zeer lage aantallen, met slechts enkele meldingen van vermogenscriminaliteit en fysieke verloedering. Ook Wijk 04 (Heemskerkerduin en Noorddorp) en Wijk 07 (Kerkbeek) laten een rustiger beeld zien.

Bron: databank Politie

Aantal meldingen overlast 2021-2025	Overlast verward persoon	Overlast jeugd	Overlast alcohol/ drugs	Overlast zwerfers	Openbaar dronkenschap
Wijk 01 Heemskerk-Dorp	108	150	53	4	4
Wijk 02 Commandeurs en Marquette	57	58	22	2	1
Wijk 03 Hofland, Oosterwijk en Zuidbroek	342	490	110	34	1
Wijk 04 Heemskerkerduin en Noorddorp	35	41	9	14	0
Wijk 05 Poelenburg en Oosterzij	256	154	150	11	1
Wijk 06 Noordbroek en De Trompet	165	102	26	0	0
Wijk 07 Kerkbeek	111	38	29	0	1
Wijk 08 Assumburg	156	58	26	4	3
Wijk 09 Hoogdorp en Waterakkers	80	136	23	3	2
Wijk 10 Broekpolder	49	317	9	10	1
Wijk 11 Oostelijk Heemskerk	10	2	6	4	0
Eindtotaal	1369	1546	463	86	14

De overlastmeldingen in de periode 2021-2025 laten, net als de criminaliteitsmeldingen, duidelijke verschillen zien tussen de wijken in Heemskerk. In totaal zijn 3.478 meldingen geregistreerd, verdeeld over vijf typen overlast: overlast door verwarde personen, jeugd, alcohol en drugs, zwerfers en openbare dronkenschap. De grootste categorieën zijn overlast door jeugd (1.546 meldingen) en overlast door verwarde personen (1.369 meldingen).

Wijk 03 (Hofland, Oosterwijk en Zuidbroek) valt opnieuw het meest op. Deze wijk heeft in alle categorieën de hoogste aantallen, met name bij overlast door jeugd (490 meldingen) en overlast door verwarde personen (342 meldingen). Ook overlast door alcohol en drugs (110 meldingen) en zwerfers (34 meldingen) komt hier relatief vaak voor. Dit bevestigt het beeld van een wijk met een concentratie van uiteenlopende veiligheids- en leefbaarheidsproblemen.

Daarnaast laten Wijk 05 (Poelenburg en Oosterzij) en Wijk 06 (Noordbroek en De Trompet) verhoogde aantallen zien. In Wijk 05 gaat het vooral om overlast door verwarde personen (256 meldingen) en alcohol- en drugsgerelateerde overlast (150 meldingen). Wijk 06 kent relatief veel meldingen van overlast door verwarde personen (165) en jeugd (102).

Wijken met lage aantallen zijn onder meer Wijk 11 (Oostelijk Heemskerk), waar slechts enkele meldingen voorkomen in alle categorieën, en Wijk 04 (Heemskerkerduin en Noorddorp), dat eveneens een relatief rustig beeld laat zien. Ook Wijk 07 (Kerkbeek) en Wijk 02 (Commandeurs en Marquette) kennen beperkte aantallen in de meeste categorieën.

De verschillen tussen wijken die zichtbaar zijn in de politiedata, komen ook naar voren in de Fixi-meldingen. De vier wijken met de meeste Fixi-meldingen tussen 2023 en 2025 zijn De Citadel (2.678 meldingen), Oosterwijk (2.581), Zuidbroek (2.152) en Slotherenbuurt (1.800).

Wijk	Totaal meldingen 2023-2025	Top-3 meldcategorieën
De Citadel (in Wijk 10 Broekpolder)	2.678	Afval (658) Parkeeroverlast (607) Openbaar groen (286)
Oosterwijk (in Wijk 03 Hofland, Oosterwijk en Zuidbroek)	2.581	Afval (894) Overlast en handhaving (327) Parkeeroverlast (308)
Zuidbroek (in Wijk 03 Hofland, Oosterwijk en Zuidbroek)	2.152	Afval (841) Openbaar groen (245) Parkeeroverlast (236)
Slotherenbuurt (in Wijk 08 Assumburg)	1.800	Afval (405) Parkeeroverlast (362) Openbaar groen (199)

Bron: databank Fixi

Ook binnen deze wijken verschilt de aard van de gemelde problematiek. In alle vier de wijken vormen afval, afvaldumpingen en zwerfafval en parkeeroverlast de grootste categorieën. In Oosterwijk valt daarnaast het relatief hoge aantal meldingen over overlast en handhaving (327) op, terwijl in Zuidbroek met name een sterke stijging zichtbaar is in meldingen over afval en zwerfafval, van 178 in 2023 naar 401 in 2025. In De Citadel neemt het totaal aantal meldingen sterk toe, van 630 in 2023 naar 1.039 in 2025. Deze gegevens laten zien dat de verschillen tussen wijken niet alleen betrekking hebben op de omvang van de problematiek, maar ook op de aard en ontwikkeling ervan.

De vergelijking tussen politiedata en Fixi-meldingen laat zien dat de problematiek per wijk niet alleen in omvang, maar ook in aard verschilt. Wijken die relatief laag scoren op politieregistraties, zoals Assumburg en Broekpolder, hoeven daarmee niet zonder meer weinig problemen te kennen. De Fixi-data wijzen erop dat in dergelijke wijken juist leefbaarheidsvraagstukken in de openbare ruimte, zoals afval, parkeeroverlast of onderhoud, een grotere rol kunnen spelen dan politie-incidenten. De politiedata geeft zicht op geregistreerde veiligheidsincidenten, en Fixi-meldingen biedt aanvullende informatie over ervaren hinder en problemen in de dagelijkse leefomgeving.

Subjectieve veiligheid

Ontwikkeling veiligheidsbeleving

De Veiligheidsmonitor Heemskerk, die periodiek (eens per twee jaar) wordt uitgevoerd onder inwoners, geeft inzicht in de ontwikkeling van de ervaren veiligheid en leefbaarheid. In het rapport van 2023 is er te zien dat de ervaren veiligheid in Heemskerk is in 2023 stabiel ten opzichte van 2021. Uit het rapport blijkt:

- het rapportcijfer voor veiligheid in de woonbuurt is 7,4 (was 7,5)
- 83% voelt zich veilig in de eigen buurt
- 14% voelt zich er wel eens onveilig in de eigen buurt
- het algemene onveiligheidsgevoel ligt op 36% en verandert niet significant
- de totale overlast blijft 43% (veel overlast), met verkeersoverlast als grootste categorie (31%)
- en online slachtofferschap daalt (18% naar 14%).

De top-3 buurtproblemen die inwoners als eerste aangepakt willen zien: parkeerproblemen (27%), te hard rijden (20%) en hondenpoep (11%). Dit alles schetst een beeld van brede stabiliteit met enkele verschuivingen in randindicatoren en prioriteiten.

Op het gebied van vermijdingsgedrag (aanpassen van het dagelijks gedrag door burgers uit angst voor criminaliteit of overlast) is er een beperkte positieve ontwikkeling zien: In 2023:

- 6% geven aan dat zij 's avonds vaak de deur niet opendoen, tegenover 9% in 2021
- het aandeel inwoners dat zich 's avonds alleen thuis vaak onveilig voelt, is gedaald van 2% in 2021 naar 1% in 2023

Voor andere vormen van vermijdingsgedrag, zoals het vermijden van bepaalde plekken in de buurt of het bang zijn om slachtoffer te worden van criminaliteit, zijn geen significante veranderingen vastgesteld.

Het beeld dat inwoners hebben van criminaliteit in de buurt is in 2023 grotendeels onveranderd gebleven ten opzichte van 2021. In 2023 vindt 8% van de inwoners dat er veel criminaliteit in de buurt is, hetzelfde percentage als in 2021. Het aandeel inwoners dat denkt dat de criminaliteit in de buurt is afgenomen, is gedaald van 6% in 2021 naar 3% in 2023. Tegelijkertijd geeft 61% van de inwoners aan dat de criminaliteit in de buurt gelijk is gebleven in het afgelopen jaar. Deze cijfers laten zien dat inwoners geen duidelijke verbetering in de veiligheidssituatie ervaren, ondanks beperkte positieve ontwikkelingen op andere indicatoren.

Ervaringen melders op Fixi (inwoners en ondernemers) van rekenkameronderzoek

Uit de gesprekken met inwoners en ondernemers die gebruik hebben gemaakt van Fixi voor het melden van overlast en problemen in de openbare ruimte blijkt een consistent beeld. Inwoners ervaren Fixi als een laagdrempelig en gebruiksvriendelijk meldsysteem, met name voor concrete en fysieke problemen zoals kapotte straatverlichting, scheefliggende stoeptegels en onderhoud van de openbare ruimte. Bij dit type meldingen geven inwoners aan dat deze doorgaans serieus worden genomen en daadwerkelijk worden opgelost, wat leidt tot tijdelijke verbetering van de situatie.

Tegelijkertijd komt naar voren dat meldingen die betrekking hebben op handhaving en het aanspreken van gedrag van andere inwoners, zoals foutparkeren, parkeerdruk rondom scholen, verkeersveiligheid en overlast door verkeerd gebruik van de openbare ruimte, minder effectief worden opgevolgd. Inwoners en ondernemers geven aan dat zij vaak wel een standaard terugkoppeling ontvangen, maar

dat zij in de praktijk weinig tot geen structurele verandering zien. Dit leidt bij meerderen tot het gevoel dat melden “weinig zin heeft” als het gaat om terugkerende overlastsituaties.

Daarnaast ervaren inwoners en ondernemers een gebrek aan zichtbare en structurele aanwezigheid van handhaving en politie in de wijk. Handhaving wordt volgens hen vooral zichtbaar naar aanleiding van een specifieke melding, en nauwelijks preventief. Verschillende geïnterviewden geven aan dat problemen zoals parkeerdruk en verkeersonveiligheid daardoor structureel blijven bestaan en dat dit hun gevoel van veiligheid en vertrouwen in de aanpak van de gemeente vermindert.

Er bestaat ook een verschil tussen de formele afhandeling van meldingen en de ervaren effectiviteit ervan. Hoewel het meldsysteem functioneert en technische problemen worden opgelost, ervaren inwoners bij handhavingsvraagstukken onvoldoende opvolging en samenhang in de aanpak.

Zowel ondernemers als inwoners geven aan om in sommige gevallen zelf maatregelen te treffen of initiatieven te nemen om ervaren onveiligheid en overlast te beperken. Ondernemers noemen daarbij onder meer gezamenlijke investeringen in beveiliging, afsluiting van terreinen of toegangscontrole. Inwoners die meldingen doen via Fixi geven aan dat zij herhaaldelijk signalen afgeven en concrete suggesties aandragen voor mogelijke oplossingen. Tegelijkertijd geven beide groepen aan dat zij van de gemeente een meer consistente, samenhangende en voorspelbare inzet verwachten, met name waar het gaat om communicatie, terugkoppeling en opvolging van meldingen en handhaving. Dit laat zien dat er in de praktijk sprake is van betrokkenheid en initiatief vanuit bewoners en ondernemers, maar dat deze betrokkenheid nog beperkt wordt versterkt of benut in de aanpak. Daarmee blijft het versterken van sociale normering en onderlinge betrokkenheid in de wijk, *collective efficacy*, in de huidige werkwijze minder ontwikkeld.

Straatinterviews

Uit spontane gesprekken op straat met inwoners en ondernemers, blijkt dat de ervaren veiligheid sterk wordt beïnvloed door dagelijkse overlast in de leefomgeving. Met name parkeeroverlast, verkeersonveiligheid en gedrag van jongeren worden daarbij het meest genoemd als bepalende factoren voor het veiligheidsgevoel. De veiligheidsbeleving blijkt bovendien situatieafhankelijk en afhankelijk van de persoonlijke woon- en leefomgeving. Inwoners geven aan zich in bepaalde omstandigheden, zoals in de avond of in de wintermaanden wanneer het sneller donker wordt op straat, minder veilig te voelen.

Daarnaast speelt de zichtbaarheid van politie en handhaving een belangrijke rol in de veiligheidsbeleving. Inwoners en ondernemers ervaren deze aanwezigheid als beperkt en vooral reactief, wat bijdraagt aan het gevoel dat problemen structureel blijven bestaan. De beperkte zichtbaarheid van een meer structurele aanwezigheid en betrokkenheid in de wijk wijst erop dat het versterken van sociale samenhang en aanspreekgedrag tussen bewoners geen centrale pijler vormt in de huidige aanpak.

Verschillen tussen groepen en gebieden

Binnen dat stabiele totaalbeeld zijn verschillen tussen wijken zichtbaar. Broekpolder scoort stevast ongunstiger op leefbaarheid en veiligheidsbeleving (o.a. vaker sociale/milieuoverlast, hoger onveiligheidsgevoel en vaker het idee dat criminaliteit toeneemt). Hart van Heemskerk valt op door een stijging van verkeersoverlast. Acker tot Burcht en Duin tot Dorp scoren gunstiger op leefbaarheid en veiligheid. Deze verschillen zijn consistent en relevant voor gebiedsgerichte sturing.

Context en oorzaken (Hofland-Oosterwijk-Zuidbroek/Europaplein)

Een aandachtsgebied blijft het Europaplein binnen Heemskerk. De gebiedsanalyse rond het Europaplein duidt sociaaleconomische kwetsbaarheden (lage SES, geldstress, psychische problematiek), hoge adressendichtheid, verouderde/gehorige woningen en lagere sociale cohesie als factoren die spanning, ervaren overlast en lagere veiligheidsbeleving vergroten.

In 2021-2022 werd bovengemiddelde overlast gemeld (jeugd, alcohol/drugs, verwarde personen) en waren geweldsdelicten (mishandeling/bedreiging) relatief vaak aanwezig – waarbij 39% van de mutaties mishandeling/bedreiging achter de voordeur plaatsvond (lastiger zichtbaar en aan te pakken via alleen publieke-ruimte-interventies). Vanaf 2022 dalen echter jeugdoverlast, alcohol-/drugsoverlast, overlast verwarde personen (mede doordat één casus intensief is begeleid en niet meer in de wijk woont) en bedreiging; bewoners en professionals ervaren meer rust. Dit ondersteunt de effectiviteit van de integrale inzet (toezicht, jongerenwerk, ketensamenwerking, onderhoud/leefomgeving).

Effect van een gerichte fysieke maatregel (onderdoorgang Nouwelandflat)

De avond/nacht-afsluiting van de onderdoorgang Nouwelandflat op het Europaplein heeft de veiligheidsbeleving verhoogd en (jeugd)overlast merkbaar verlaagd volgens bewoners, ondernemers en professionals. De toegepaste Sociaal Veilige Omgeving (SVO)/Crime Prevention Through Environmental Design – Zichtbaarheid, Toegangscontrole, Territorialiteit, Onderhoud (CPTED-ZETA)⁵-observaties laten zien dat het hek effectief is, maar dat verlichting, zichtlijnen, duidelijke borden (tijden/gedragsregels) en uitstraling (graffiti/groen) cruciaal zijn om het effect te bestendigen. Er is wel een verplaatsingseffect van een deel van de aanloop naar het Gildenplein geconstateerd; daarom is gebiedsdekkende monitoring én het opschalen via ZETA-scans op andere risicolocaties aanbevolen. Dit bevestigt dat fysieke ingrepen het verschil kunnen maken, mits geborgd in beheer, communicatie en samenhang met sociaal en handhavend spoor.

5.3 Bevindingen effecten integraal veiligheidsplan

14. Wat zijn de effecten van het integrale veiligheidsplan op de veiligheid en op de veiligheidsbeleving van de verschillende actoren (de gemeente, de inwoners, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties)?
15. Sluit het beleid aan bij de problemen zoals de inwoners die ervaren?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De veiligheid en leefbaarheid ontwikkelen zich niet eenduidig, maar verschillen per thema, wijk en type problematiek; daarbij daalt de omvang van overlast, terwijl de complexiteit van de problematiek toeneemt.
- Het integrale veiligheidsbeleid leidt tot zichtbare effecten op specifieke locaties en bij gerichte interventies, maar deze effecten zijn lokaal, tijdelijk en niet structureel aantoonbaar op gemeentelijk niveau.
- De veiligheidsbeleving van de inwoners blijft grotendeels stabiel. De veiligheidsbeleving wordt beïnvloed door diverse externe factoren en is niet altijd eenduidig toe te schrijven aan het gemeentelijk beleid.

⁵ SVO/CPTED-ZETA is een methode om te beoordelen hoe de inrichting van een plek bijdraagt aan veiligheid en hoe je die plek veiliger kunt maken door fysieke aanpassingen.

- Het beleid sluit inhoudelijk goed aan op de ervaren problematiek, maar wordt in de praktijk vooral reactief en signaalgestuurd uitgevoerd, waardoor structurele en minder zichtbare problemen minder systematisch worden aangepakt.
- De aanpak richt zich in de praktijk voornamelijk op het oplossen van symptomen (meldingen en incidenten), terwijl onderliggende oorzaken van onveiligheid, zoals sociaaleconomische en sociale problematiek, beperkt structureel worden meegenomen, en de sturing en inzet van instrumenten gefragmenteerd blijven.

Onderbouwing

Uit de analyse en onderbouwing in de vorige paragraaf is te zien dat de er een consistent beeld is. De veiligheid en leefbaarheid in Heemskerk ontwikkelen zich niet eenduidig, maar verschillen per thema, per wijk en naar aard van de problematiek. Zoals in de vorige paragraaf is vastgesteld, neemt de omvang van overlast af, terwijl de aard van de problematiek verandert en complexer wordt.

Deze verschuiving wordt ook herkend in de uitvoeringspraktijk. Uit gesprekken met uitvoerders en beleidsmedewerkers blijkt dat klassieke vormen van overlast, zoals jeugdoverlast, in sommige situaties afnemen, terwijl problematiek rondom personen met verward gedrag en multiproblematiek juist toeneemt. Hierbij wordt benadrukt dat deze problematiek vaak samenhangt met sociale en zorgvraagstukken, zoals schulden en psychische problematiek, waardoor de aanpak complexer wordt en meer samenwerking met partners vereist. Dit betekent dat veiligheid steeds minder uitsluitend een handhavingsvraagstuk is en steeds meer vraagt om samenwerking met zorg- en welzijnspartijen.

Ook de Fixi-meldingen ondersteunen dit beeld, maar laten tegelijkertijd een ander perspectief zien. Waar politiedata vooral zicht geeft op criminaliteit en overlast, laten Fixi-meldingen zien dat inwoners in hun dagelijks leven vooral hinder ervaren van problemen in de fysieke leefomgeving. Dit maakt duidelijk dat veiligheid en leefbaarheid voor inwoners in sterke mate samenhangen met zichtbare, dagelijkse omgevingsproblemen en past bij het beeld van de *broken windows theory*. Vooral concrete meldingen worden opgepakt en opgelost.

Effecten van het beleid:

Tegen deze achtergrond kan worden vastgesteld dat de effecten van het integrale veiligheidsbeleid beperkt aantoonbaar zijn. Aanwijzingen dat het beleid en interventies effect hebben, zijn:

- het totale overlastniveau is per saldo gedaald;
- in specifieke gebieden, zoals rond het Europaplein, worden verbeteringen ervaren;
- concrete fysieke en sociale maatregelen leiden lokaal tot vermindering van overlast en verbetering van de leefomgeving.

Daarnaast maakt de Veiligheidsmonitor duidelijk dat de veiligheidsbeleving over meerdere jaren nagenoeg stabiel blijft en dat inwoners geen duidelijke verbetering in de veiligheidssituatie ervaren. Hierbij speelt een belangrijke rol dat de Veiligheidsmonitor een momentopname is, die wel inzicht geeft in trends en waarbij geen causaal verband kan worden gelegd tussen veranderingen in veiligheidsbeleving en specifieke beleidsmaatregelen. De veiligheidsbeleving wordt beïnvloed door diverse externe factoren, waardoor ontwikkelingen niet eenduidig zijn toe te schrijven aan het gemeentelijk beleid.

Uit gesprekken met inwoners, ondernemers en uitvoerders blijkt dat deze effecten in de praktijk vooral zichtbaar zijn op specifieke plekken en bij gerichte interventies. Zo wordt bijvoorbeeld in

aandachtsgebieden zoals rond het Europaplein ervaren dat maatregelen leiden tot meer rust en zichtbaarheid van toezicht. Tegelijkertijd geven respondenten aan dat deze effecten kwetsbaar zijn en afhankelijk blijven van voortdurende inzet. Zodra de aandacht afneemt, bestaat het risico dat problematiek terugkeert of zich verplaatst.

Aansluiting van beleid op ervaren problematiek

Het beleid sluit inhoudelijk goed aan bij de problemen die inwoners ervaren. Thema's zoals overlast, leefbaarheid, jeugdproblematiek en verloedering komen zowel in beleid als in meldingen en gesprekken met inwoners duidelijk terug. Tegelijkertijd blijkt dat de aansluiting in de praktijk vooral reactief en signaalgestuurd is, sterk afhankelijk is van meldingen en incidenten en minder gebaseerd is op een structurele analyse van onderliggende problematiek. Hierdoor ontstaat een situatie waarin zichtbare problemen relatief snel worden opgepakt maar structurele en minder zichtbare problematiek minder systematisch wordt geadresseerd. De aanpak van Europaplein is een voorbeeld waar sprake is van een meer gestructureerde op analyses en langere termijneffecten gerichte aanpak.

Beleidsmedewerkers en uitvoerders herkennen dit beeld. Het ontbreekt een structurele werkwijze om signalen te bundelen, te analyseren en te vertalen naar een integrale aanpak op wijkniveau. Daarnaast geven beleidsmedewerkers aan dat het integrale veiligheidsplan in de praktijk vooral als richtinggevend kader fungeert en minder als sturend instrument voor de dagelijkse uitvoering. Dit betekent dat de uitvoering in belangrijke mate plaatsvindt op basis van bestaande werkwijzen en samenwerking, en minder vanuit expliciete beleidssturing op de veiligheidsopgave.

Onderliggende oorzaken

Uit de analyse blijkt dat veiligheid en leefbaarheid in sterke mate samenhangen met onderliggende factoren, zoals sociaaleconomische omstandigheden, sociale cohesie en psychische en sociale problematiek. Deze factoren spelen een belangrijke rol in de verschillen tussen wijken en in de ontwikkeling van problematiek, maar zijn beperkt structureel onderdeel van het veiligheidsbeleid. De huidige werkwijze is daarmee vooral gericht op het oppakken van meldingen en het aanpakken van direct zichtbare situaties. Minder nadruk ligt op het versterken van onderlinge betrokkenheid tussen bewoners. Ook een benadering die zich richt op achterliggende factoren en samenhang in de problematiek is nog beperkt uitgewerkt.

De veiligheid en leefbaarheid in Heemskerk laten een stabiel maar gedifferentieerd beeld zien, waarbij de omvang van overlast enigszins afneemt, maar de complexiteit van de problematiek toeneemt. Dit blijkt uit de verschuiving van klassieke vormen van overlast, zoals jeugdoverlast, naar problematiek rond personen met onbegrepen gedrag en multiproblematiek, die samenhangt met onderliggende sociale en zorgvraagstukken en zich in bepaalde wijken in samenhang voordoet. Het integrale veiligheidsbeleid sluit inhoudelijk aan bij deze problematiek en leidt in specifieke situaties tot zichtbare verbeteringen. Tegelijkertijd zijn de effecten van het beleid beperkt aantoonbaar, grotendeels lokaal en niet structureel van aard. De veiligheidsbeleving van inwoners laat geen duidelijke verbetering zien en wordt in belangrijke mate bepaald door dagelijkse hinder in de leefomgeving.

De aansluiting van beleid op de problematiek is in de praktijk wisselend. De sturing op de opgave is beperkt en de beschikbare beleidsinstrumenten worden gefragmenteerd benut. Hierdoor blijft de doeltreffendheid van het beleid op de lange termijn beperkt en onvoldoende structureel geborgd.

5.4 Bevindingen rol van de raad

16. Kan de raad haar kaderstellende en controlerende rol in gemeentelijk veiligheidsbeleid (fysieke woon- en leefomgeving) goed vervullen?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Uit het gesprek met de raad blijkt dat de raad haar kaderstellende en controlerende rol gedeeltelijk kan vervullen. De betrokkenheid en bereidheid om te sturen zijn aanwezig, maar de effectiviteit van de rol wordt belemmerd door een versnipperde informatievoorziening, een gebrek aan structureel inzicht in ontwikkelingen op wijkniveau en een overwegend reactieve manier van werken.
- Om deze rol beter te kunnen vervullen, heeft de raad structureel informatie inclusief duiding van cijfers en signalen uit de praktijk nodig. Daarnaast wenst de raad meer zicht te krijgen op samenhang, oorzaken en effecten van beleid, zodat zij niet alleen op incidenten kan sturen, maar ook op structurele verbeteringen in leefbaarheid en veiligheid.

Onderbouwing

Informatievoorziening aan de raad

Uit het gesprek met de raad blijkt dat de informatievoorziening over leefbaarheid en veiligheid momenteel als beperkt en versnipperd wordt ervaren. Raadsleden geven aan dat informatie op wijkniveau slechts beperkt beschikbaar is en in de praktijk vooral betrekking heeft op het Europaplein. Voor andere wijken ontbreekt een vergelijkbaar, systematisch beeld. Dit belemmert de raad in het maken van afgewogen keuzes over waar inzet het meest nodig is. Raadsleden hebben behoefte aan informatie die het mogelijk maakt om prioriteiten te stellen, zowel binnen afzonderlijke wijken als in vergelijking tussen wijken. Een breder en consistent overzicht van ontwikkelingen op wijkniveau wordt gezien als een belangrijke randvoorwaarde om deze afwegingen te kunnen maken en om gericht te sturen op leefbaarheid en veiligheid.

Informatiepositie van de raad

De raadsleden geven aan dat zij in de huidige situatie onvoldoende structureel worden gevoed met informatie over wat er daadwerkelijk speelt in wijken. Zij ervaren dat informatie versnipperd is en dat verschillende bronnen, zoals meldingen, signalen van professionals en ervaringen van bewoners, onvoldoende bij elkaar worden gebracht. Dit maakt het lastig om een integraal en actueel beeld te krijgen van leefbaarheid en veiligheid. Daarnaast wordt duidelijk dat de raad sterk afhankelijk is van informatie die zij zelf ophaalt via contacten met inwoners. Hoewel dit waardevolle inzichten oplevert, is dit tijdsintensief en niet volledig representatief. Raadsleden hebben behoefte aan meer structurele terugkoppeling vanuit de organisatie en partners in de wijk, inclusief duiding van cijfers en signalen. Alleen cijfermatige informatie wordt als onvoldoende beschouwd; juist het begrijpen van wat achter de cijfers schuilgaat is essentieel om goed te kunnen sturen. Ook wordt benoemd dat meldingen (bijvoorbeeld via Fixi) geen compleet beeld geven van de problematiek. Niet alle meldingen kunnen tijdig worden opgepakt en bepaalde vormen van overlast blijven buiten beeld, wat het vertrouwen van inwoners kan beïnvloeden en het inzicht van de raad beperkt.

Kaderstellende rol

De raad kijkt gemengd terug op haar kaderstellende rol. Enerzijds wordt erkend dat bestaande beleidskaders, zoals eerder vastgesteld beleid, logisch waren op het moment van vaststelling.

Anderzijds constateren raadsleden dat er, mede door veranderingen in de tijd, een kloof bestaat tussen de opgaven in de praktijk en de verwachtingen die in beleid zijn vastgelegd. Deze kloof maakt het lastig om scherpe en toekomstgerichte kaders te stellen. Raadsleden hebben beter zicht nodig op wat daadwerkelijk speelt om prioriteiten goed te kunnen bepalen. Tegelijk benadrukken zij dat hun rol primair ligt bij het stellen van kaders en niet bij de uitvoering. Daarbij hoort ook het maken van realistische keuzes en het managen van verwachtingen richting inwoners, omdat niet alle problemen binnen de beschikbare middelen en bevoegdheden kunnen worden opgelost.

De behoefte aan meer integrale en gebiedsgerichte kaders komt sterk naar voren. De raad wil beter kunnen sturen op samenhang tussen verschillende thema's en op verschillen tussen wijken, omdat de problematiek en beleving van veiligheid lokaal sterk variëren.

Controlerende rol

Ook in de controlerende rol ervaren raadsleden beperkingen. Zij geven aan dat hun grip op de uitvoering van het veiligheidsbeleid momenteel beperkt is. Een belangrijke reden hiervoor is het ontbreken van een duidelijk en samenhangend beeld per wijk, waarin zichtbaar is wat de belangrijkste problemen zijn, welke acties worden ingezet en wat de voortgang daarvan is.

De raad stelt op dit moment vooral vragen naar aanleiding van signalen die zij zelf oppikken in gesprekken met hun achterban. Dit betekent dat de controle vaak incidenteel en reactief is. Recent voorbeeld hiervan zijn de vervolgvragen over de aanhoudende overlast en graffiti op het Maltezerplein, waarin raadsleden doorvragen over de voortgang van toezeggingen, de betrokkenheid van jongeren, het betrekken van bewoners en de termijn waarbinnen maatregelen worden uitgevoerd. Er is behoefte aan meer structurele informatievoorziening, bijvoorbeeld via vaste momenten waarop de raad wordt bijgepraat over ontwikkelingen in wijken en over trends in plaats van alleen incidenten. Daarnaast wordt het belang benadrukt van inzicht in kosten en haalbaarheid van maatregelen. Zonder dit inzicht is het voor de raad lastig om afwegingen te maken en om het college gericht te controleren op effectiviteit en efficiëntie van de inzet.

Reactieve sturing en beperkte focus op oorzaken

Een terugkerend punt in het gesprek is dat zowel de raad als de uitvoering vaak reageert op incidenten, terwijl structurele oplossingen achterblijven. Raadsleden herkennen dat de focus regelmatig ligt op symptoombestrijding in plaats van op het aanpakken van onderliggende oorzaken van problemen. Dit beperkt de effectiviteit van zowel het beleid als de controlerende rol van de raad, omdat het moeilijk is om structurele vooruitgang te monitoren en te sturen.

5.5 Bevindingen effectiviteit aanpak personen met onbegrepen gedrag

17. Hoe effectief is de aanpak van personen met onbegrepen gedrag?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De aanpak van personen met onbegrepen gedrag in Heemskerk is gedeeltelijk effectief.
- Positief is dat het vraagstuk duidelijk wordt herkend, dat betrokken partijen samenwerken en dat acute situaties doorgaans worden opgepakt.
- Tegelijkertijd is het vraagstuk niet geborgd in beleid en is de aanpak daardoor veelal reactief. Problemen worden vaak pas aangepakt nadat zij zijn geëscaleerd. Daarnaast is de regie onvoldoende duidelijk belegd, is de samenwerking complex en niet altijd structureel geborgd, en ontbreekt het aan voldoende aandacht voor preventie en onderliggende oorzaken.
- De aanpak slaagt er wel in om incidenten en acute situaties te beheersen, maar is minder effectief in het voorkomen van nieuwe problemen en het duurzaam verbeteren van de situatie in wijken.
- Verdere verbetering vraagt volgens beleidsmakers en uitvoering met name om meer duidelijkheid in verantwoordelijkheden, sterkere regie over domeinen heen en een verschuiving van een reactieve naar een meer preventieve aanpak.

Onderbouwing

Positionering van het vraagstuk: op het snijvlak tussen zorg en veiligheid

Personen met onbegrepen gedrag vormen een belangrijk en structureel vraagstuk binnen het thema veiligheid- en leefbaar in Heemskerk. Met deze groep worden inwoners bedoeld bij wie het gedrag door anderen als moeilijk te begrijpen of onregelend wordt ervaren, vaak in combinatie met psychische problemen, verslaving of andere persoonlijke omstandigheden. Het gaat doorgaans niet om grote aantallen, maar wel om situaties met een grote impact op de directe leefomgeving. Kenmerkend voor deze problematiek is dat zij zich bevindt op het snijvlak van zorg en veiligheid. Problemen ontstaan vaak in het zorgdomein, maar worden pas zichtbaar als ze leiden tot overlast of risico's voor de veiligheid. Op dat moment raken politie en handhaving betrokken en verschuift het vraagstuk naar het veiligheidsdomein. Tegelijkertijd ontbreekt een duidelijk uitgewerkt beleids- en uitvoeringskader voor deze doelgroep, waardoor niet altijd helder is hoe de aanpak eruit moet zien en wie daarin de verantwoordelijkheid draagt.

Landelijke context

De situatie in Heemskerk staat niet op zichzelf. Landelijk wordt de problematiek van personen met onbegrepen gedrag al langere tijd gezien als een complex vraagstuk op het snijvlak van zorg en veiligheid. De parlementaire verkenning *Onbegrepen gedrag en veiligheid* van de Tweede Kamer constateert dat verantwoordelijkheden versnipperd zijn, de aanpak vaak gefragmenteerd is en dat het ontbreekt aan voldoende samenhang tussen betrokken organisaties. Daarnaast wordt benadrukt dat problemen vaak pas zichtbaar worden wanneer zij leiden tot overlast of veiligheidsrisico's en dat eerdere signalering en ondersteuning nodig zijn om escalatie te voorkomen. Ook de gezamenlijke oproep van de VNG, Nationale Politie, de Nederlandse ggz en andere partners uit de landelijke stuurgroep Zorg & Veiligheid laat zien dat veel gemeenten vergelijkbare knelpunten ervaren. Volgens deze partijen krijgen personen met onbegrepen gedrag nog te vaak niet de samenhangende en sluitende aanpak die zij nodig hebben. Daarbij worden onder meer onduidelijkheid over verantwoordelijkheden, knelpunten in informatie-uitwisseling, tekorten aan passende voorzieningen en

het ontbreken van voldoende samenhang tussen zorg- en veiligheidspartners genoemd. De bevindingen uit Heemskerk sluiten in belangrijke mate aan bij deze landelijke signalen.

Overwegend reactieve aanpak

De aanpak van personen met onbegrepen gedrag is in de praktijk grotendeels reactief van aard. Vaak wordt pas ingegrepen wanneer situaties al zijn geëscaleerd. Uitvoerende professionals bevestigen dat door signalen, hulp of maatregelen vaak pas mogelijk zijn als de situatie ernstig genoeg is om in te grijpen. Zo is benoemd dat opvang of passende zorg niet altijd direct beschikbaar is en dat situaties soms eerst moeten verergeren voordat actie kan worden ondernomen. Daar komt bij dat langere wachttijden in de geestelijke gezondheidszorg ertoe leiden dat mensen met psychische problematiek langer zelfstandig in de wijk blijven wonen zonder voldoende ondersteuning. Hierdoor wordt het risico groter dat problemen zich opstapelen en uiteindelijk zichtbaar worden in de vorm van overlast of onveiligheid. De huidige aanpak is daardoor vooral gericht op het oplossen van bestaande situaties en minder op het voorkomen ervan.

Grote impact en beperkte beheersing

Hoewel het aantal personen met onbegrepen gedrag relatief klein is, blijkt dat deze groep een groot beslag legt op capaciteit en een aanzienlijke impact heeft op de leefbaarheid in wijken. Meldingen over verward gedrag komen structureel terug, al is niet alle problematiek zichtbaar in meldsystemen. Politie en andere uitvoerders geven aan dat vaak dezelfde personen veel tijd en aandacht vragen. In de praktijk lukt het doorgaans wel om acute situaties op te pakken en tijdelijk te stabiliseren. Tegelijkertijd blijft duurzame verbetering vaak uit. Problemen keren terug of verplaatsen zich, waardoor de aanpak onvoldoende leidt tot blijvende oplossingen. Andere gemeenten (o.a. Haarlem) zetten hiervoor volgens uitvoerders effectief een wijk-GGD-er of wijk-GGZ-er in, maar beleidsmakers benoemen dat een dergelijke capaciteit in Heemskerk financieel moeilijk haalbaar is.

Samenwerking en afstemming

De aanpak van personen met onbegrepen gedrag vraagt om intensieve samenwerking tussen verschillende partijen, waaronder gemeente, politie, zorgorganisaties, woningcorporaties en welzijnspartners. In Heemskerk zijn hiervoor diverse overlegstructuren ingericht waarin casussen worden besproken en afgestemd. Hoewel deze samenwerking in de basis functioneert en door betrokkenen als noodzakelijk wordt gezien, kent zij ook duidelijke beperkingen. Er zijn veel partijen betrokken, wat afstemming complex maakt. Daarnaast wordt aangegeven dat privacyregels het delen van informatie bemoeilijken, terwijl juist bij deze doelgroep goede informatie-uitwisseling essentieel is om effectief op te treden. Ook blijkt dat samenwerking vaak afhankelijk is van persoonlijke contacten en minder van vaste, structurele processen. Hierdoor kan de kwaliteit van de samenwerking wisselen en is deze kwetsbaar bij personele veranderingen.

Onvoldoende regie en duidelijkheid

Een belangrijk knelpunt is het ontbreken van duidelijke regie en eigenaarschap op dit onderwerp. In complexe situaties, waarin zorg, veiligheid en wonen samenkomen, is niet altijd helder welke partij verantwoordelijk is voor de aanpak. Ook op beleidsniveau wordt erkend dat het vraagstuk niet is belegd in beleid en dat er behoefte is aan duidelijke keuzes over verantwoordelijkheden tussen domeinen. Deze onduidelijkheid kan leiden tot vertraging, versnippering en situaties waarin partijen naar elkaar wijzen of afwachten wie het initiatief neemt. Daarmee heeft het ontbreken van duidelijke regie direct invloed op de effectiviteit van de aanpak.

6. Vooruitblik

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is beschreven wat de gemeente kan leren voor de ontwikkeling van toekomstig beleid en waar de gemeente op kan inzetten. Eerst zijn in de grijze kaders de bevindingen per deelvraag op hoofdlijnen weergegeven, gevolgd door een onderbouwing.

6.2 Bevindingen leren en toekomst

18. Wat kunnen de gemeente en de gemeenteraad leren (van andere gemeenten) voor de ontwikkeling van het toekomstige veiligheidsbeleid?
19. Waar kan gemeente Heemskerk in de komende (beleids)periode op inzetten om de (de ervaren) leefbaarheid en veiligheid in de gemeente te vergroten, mede geïnspireerd op goede voorbeelden uit het land?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Gesprekken met beleidsmakers en uitvoerenden in de ontwikkelkamer laten zien dat Heemskerk in de komende beleidsperiode vooral kan inzetten op een meer samenhangende en structurele aanpak van veiligheid en leefbaarheid. Dit betekent concreet:
 - het opschalen van wijkgerichte werkwijzen,
 - het expliciet organiseren van regie bij complexe vraagstukken,
 - het beter benutten van data en analyse,
 - het structureel borgen van samenwerking en
 - het versterken van de verbinding tussen zorg en veiligheid.

Onderbouwing

Lessen en ontwikkelrichtingen voor toekomstig veiligheidsbeleid

Op basis van gesprekken met beleidsmakers en uitvoerenden in de ontwikkelkamer ontstaat een samenhangend beeld van zowel de lessen die de gemeente Heemskerk kan trekken uit andere gemeenten als de ontwikkelrichtingen voor het toekomstige veiligheidsbeleid. Deze inzichten wijzen in dezelfde richting: het veiligheidsbeleid is op onderdelen effectief, maar vraagt volgens beleidsmakers en uitvoerenden om een meer structurele, samenhangende en toekomstgerichte invulling.

Een eerste belangrijke les is het belang van een **structurele en programmatische wijkgerichte aanpak**. Andere gemeenten, zoals Haarlem, zetten sterker in op een aanpak waarin niet alleen wordt gereageerd op incidenten, maar waarin langdurig en integraal wordt gewerkt aan specifieke wijken of thema's. In Heemskerk is wijkgericht werken wel aanwezig, met name in het sociaal domein, maar in het veiligheidsdomein is dit nog niet overal structureel verankerd. De aanpak rond het Europaplein vormt een concreet voorbeeld waar een dergelijke werkwijze al wel is toegepast. Deze aanpak is gebaseerd op een integrale analyse van de wijk, waarin sociale, fysieke en veiligheidsaspecten samen zijn gebracht. Op basis hiervan zijn gerichte maatregelen genomen, waaronder het plaatsen van een hek om overlast tegen te gaan. Tegelijkertijd blijkt dat deze aanpak nog onvoldoende is opgeschaald naar andere wijken, mede als gevolg van beperkte capaciteit. Voor de komende beleidsperiode betekent dit dat een dergelijke integrale en programmatische aanpak breder kan worden toegepast, met name in wijken waar problematiek zich opstapelt, zoals Oosterwijk, Zuidbroek en rondom het Europaplein.

Een tweede belangrijke les is het nadrukkelijker **beleggen van regie bij domeinoverstijgende vraagstukken**. In de huidige situatie ontbreekt bij complexe casuïstiek vaak een duidelijke regierol, waardoor verantwoordelijkheden versnipperd raken en onduidelijk is wie het voortouw neemt. Dit speelt bijvoorbeeld bij personen met onbegrepen gedrag, waarbij meerdere partijen betrokken zijn zonder duidelijke eindverantwoordelijke. In de ontwikkelkamer is het voorbeeld genoemd van gemeenten zoals Haarlem, waar een GGD-professional casusregie voert en betrokken partijen actief bij elkaar brengt. Dit helpt om de samenwerking te structureren en de aanpak consistentier te maken. Voor Heemskerk betekent dit dat explicieter kan worden vastgelegd wie verantwoordelijk is voor welke problematiek en dat bij complexe situaties één partij de regie voert.

Een derde ontwikkeling betreft **het versterken van datagedreven werken en analyse**. In Heemskerk is veel informatie beschikbaar, bijvoorbeeld via Fixi-meldingen, politiecijfers en signalen uit de wijk, maar deze worden nog onvoldoende samengebracht en geanalyseerd. Hierdoor ontbreekt een integraal beeld van waar problematiek speelt en wat de oorzaken zijn. We zien op landelijk niveau dat de grote vier gemeenten het verst zijn hierin. De gemeente Den Haag kent bijvoorbeeld een sterke traditie van wijkgerichte veiligheidsmonitoring en integraal veiligheidsmanagement met koppelingen tussen verschillende gemeentelijke domeinen.

In de ontwikkelkamer is nadrukkelijk benoemd dat effectief datagedreven werken vraagt om het combineren van kwantitatieve data met kwalitatieve inzichten. Op dit moment wordt deze potentie nog onvoldoende benut, onder meer door gebrek aan capaciteit en expertise. Tegelijkertijd laten voorbeelden uit de praktijk zien dat er wel mogelijkheden zijn: zo hebben handmatig opgestelde wijkgrafieken al waardevolle inzichten opgeleverd. Dit onderstreept dat versterking van data-analyse kan bijdragen aan gerichter sturen, het eerder signaleren van problemen en het beter volgen van effecten van beleid.

Daarnaast blijkt dat de huidige samenwerking tussen betrokken partijen in de praktijk vaak goed verloopt bij incidenten, maar het **structureel borgen van gericht op leren en verbeteren** gewenst is. Professionals weten elkaar via korte lijnen te vinden, maar de samenwerking is sterk afhankelijk van persoonlijke contacten en minder gebaseerd op vaste afspraken of structuren. Bovendien vindt afstemming vaak plaats op het moment dat problemen zich voordoen, terwijl structureel leren en verbeteren, ook als er geen incidenten zijn, beperkt is. Signalen uit de uitvoering bereiken het beleidsniveau nog onvoldoende systematisch. Voor de toekomst is het daarom van belang om samenwerking steviger te organiseren, met heldere afspraken, structurele overlegmomenten en een betere terugkoppeling van praktijkervaringen naar beleid.

Een specifiek aandachtspunt binnen deze samenwerking is de **verbinding tussen zorg en veiligheid**. Zowel in de ontwikkelkamer als in de gesprekken met uitvoerders wordt benadrukt dat deze verbinding cruciaal is om problematiek eerder te signaleren en escalatie te voorkomen. In de huidige situatie weten zorg en veiligheid elkaar vooral te vinden wanneer er sprake is van incidenten, maar is de samenwerking minder sterk ontwikkeld in de preventieve fase. Sinds 2026 is binnen de gemeente een overlegstructuur voor zorg en veiligheid. Versterking van deze verbinding op beleidsmatig en uitvoerend niveau kan bijdragen aan een meer integrale aanpak, waarbij niet alleen wordt gereageerd op problemen, maar ook wordt gewerkt aan het voorkomen ervan. Dit is met name relevant bij complexe doelgroepen, waar sociale en veiligheidsvraagstukken nauw met elkaar samenhangen.

Verder komt uit de gesprekken naar voren dat het veiligheidsbeleid zich sterker kan richten op **preventie, sociale factoren en communicatie richting inwoners**. De huidige aanpak is nog relatief

vaak gericht op incidenten en fysieke maatregelen, terwijl onderliggende oorzaken, zoals gedrag van inwoners en sociale samenhang, minder aandacht krijgen. Tegelijkertijd is het belang benadrukt van zichtbare aanwezigheid van professionals in de wijk, omdat dit bijdraagt aan het veiligheidsgevoel en het vertrouwen van inwoners in de overheid. Inwoners hebben daarnaast behoefte aan betere terugkoppeling op meldingen en meer duidelijkheid over wat de gemeente wel en niet kan oplossen. Verbetering van communicatie kan daarmee direct bijdragen aan de ervaren leefbaarheid en veiligheid. Voorbeelden uit de praktijk, zoals buurtinitiatieven, wijkpunten en activiteiten vanuit het welzijnswerk, laten zien dat investeren in sociale netwerken en onderlinge betrokkenheid kan helpen om overlast te voorkomen en het veiligheidsgevoel te versterken.

Daarnaast is **regionale samenwerking** genoemd als kans om de slagkracht van de gemeente te vergroten. Door kennis en capaciteit te delen met andere gemeenten in de regio kan Heemskerk beter omgaan met complexe vraagstukken en beperkte middelen. Tegelijkertijd vraagt deze samenwerking om investering in organisatiekracht, bijvoorbeeld bij het delen van data en het organiseren van gezamenlijke inzet. Eerdere ervaringen met regionale samenwerking zijn niet alleen een succes, bijvoorbeeld rondom de inzet van BOA's over de gemeentegrens heen is niet eenvoudig te organiseren.

A dark blue, solid-colored shape that starts from the bottom-left corner and extends diagonally upwards towards the top-right corner, covering the lower half of the page.

Bijlage

Bijlage 1: onderzoeksverantwoording

Onderzoeksverantwoording: het onderzoek heeft bestaan uit de volgende stappen:

- *Documentenstudie:* In de documentenstudie zijn relevante beleidsdocumenten, uitvoeringsprogramma's, voortgangsrapportages en monitoringsgegevens geanalyseerd. Hierbij is specifiek gekeken naar het Integraal Veiligheids- en Handhavingsplan (IVHP) 2021-2024, aanpalende beleidsstukken en beschikbare data over objectieve en subjectieve veiligheid, zoals politieregistraties, Fixi-meldingen en de Veiligheidsmonitor.
- *Veldwerk inwoners en ondernemers:* Voor het perspectief van de leefwereld zijn (straat)interviews gehouden en gesprekken gevoerd met inwoners en ondernemers, waaronder gebruikers van het meldsysteem Fixi. Deze gesprekken gaven inzicht in de ervaren veiligheid, de belangrijkste vormen van overlast en de beoordeling van de gemeentelijke aanpak. In totaal is met 60 inwoners en 14 ondernemers een interview afgenomen.
- *Veldwerk uitvoerenden:* Met uitvoerende partijen, zoals handhaving, politie, Boa's, jongerenwerk en maatschappelijke organisaties, zijn groepsgesprekken en interviews gehouden. Hierin is ingegaan op de aanpak in de praktijk, de samenwerking tussen partijen en de knelpunten in de uitvoering. In totaal is met 9 respondenten van partners gesproken.
- *Veldwerk beleidsmakers:* Met beleidsmedewerkers van de gemeente zijn gesprekken gevoerd over de totstandkoming van het beleid, de beoogde doelen en de sturing op veiligheid en leefbaarheid. Daarbij is ook gekeken naar de samenhang tussen beleid, uitvoering en monitoring. In totaal is met 16 gemeentelijke medewerkers (beleidsmatig, uitvoerend en bestuurlijk) gesproken.
- *Werkssessie met een vertegenwoordiging van de raad:* De laatste fase in het onderzoek betrof een werksessie met een vertegenwoordiging van de raad, waaraan 10 raads- en commissieleden deelnamen. In deze werksessie zijn de voorlopige bevindingen uit de voorgaande stappen op hoofdlijnen toegelicht. De raadsleden zijn gevraagd hierop en de invulling van hun kaderstellende en controlerende rol te reflecteren: wat gaat goed en wat kan beter? Zo is steeds in elke stap voortgeborduurd op de bevindingen uit voorgaande stappen.
- *Rapportage:* De bevindingen zijn per perspectief (inwoner, uitvoerder en beleidsmaker) opgesteld. Dit heeft geleid tot een nota van bevindingen.

Geraadpleegde documenten en respondenten

1. Beleids- en kaderdocumenten

- IVP 2021-2024 gemeente Heemskerk
- IMV Noord-Holland 2020-2024 en 2024-2027 (Integraal Meerjarenbeleidsplan Veiligheid)
- Ondernijning Programmaplan 2025-2028
- Uitvoeringsplan Ondernijning
- Projectplan Europaplein (2023)

2. Uitvoeringsdocumenten en werkwijzen

- Werkproces PGA Jeugd IJmond
- Evaluatie PGA Jeugd IJmond (2026)
- Evaluatieformulier PGA Jeugd IJmond
- Aanpak complexe jeugd gemeente Heemskerk en Beverwijk
- Draaiboek Integrale controleactie Heemskerk-Beverwijk (maart 2026)

3. Monitoring, rapportages en onderzoeksbronnen

- Overlastmonitor VLW
- Volledige overlastmonitor vanaf 2024
- Ipsos I&O - Veiligheidsmonitor 2023 Heemskerk
- NHVeilig - Definitief informatiebeeld Heemskerk
- Integraal informatiebeeld drugs Noord-Holland (1e helft 2025)
- Rapportage Dealen met Drugs (factsheet Noord-Holland breed)
- Rapportage Q4 2025 - Haarlem Sekswork
- Tweede rapportage Programma Veilige en leefbare wijken
- MJO Heemskerk 23 januari 2025 (en vergelijkbare MJO-verslagen feb/mrt/apr 2025)

- Terugkoppeling opbrengsten netwerkbijeenkomsten 13 en 18 november
- Raadsvragen en moties periode 2023-2025

4. Data- en statistiekbestanden

- Heemskerk cijfers overlast 2021-2025 op wijkniveau (databank Politie)
- Heemskerk cijfers misdrijven 2021-2025 op wijkniveau (databank Politie)
- Heemskerk inwoners per wijk 2025 (CBS)
- Overzicht Fixi-meldingen gemeente Heemskerk (2023-2025)

Gesproken respondenten:

Inwoners en ondernemers (74)

- Inwoners die melding hebben gedaan (10), inwoners gesproken via straatinterviews (50)
- Ondernemers deels individueel en deels via straatinterviews (14)

Gemeente Heemskerk (16)

- Strategisch adviseur veiligheid
- Strategisch adviseur leefomgeving
- Beleidsadviseur sociaal domein (2)
- Beleidsadviseur verkeer
- Adviseur openbare orde en veiligheid (2)
- Adviseur toerisme, recreatie en economie
- Burgemeester
- Wethouder (portefeuille wijken en sociaal domein)
- Medewerker veiligheid
- Medewerker openbare orde en veiligheid
- Netwerkgeregisseur jeugd en veiligheid
- Integraal BOA / handhaver
- Medewerker handhaving / leefomgeving
- Coördinator / teamleider handhaving

Partners (9)

- Medewerker woningcorporatie / sociaal beheer (3)
- Medewerker jongerenwerk – MET / welzijnsorganisatie (4)
- Medewerker politie / wijkagent (2)

Vertegenwoordigers raadsfracties (10)

- Hart voor Heemskerk (1)
- D66 (2)
- Pro Heemskerk (2)
- Heemskerk Lokaal (2)
- VVD (1)
- CDA (1)
- FVD (1)

Bijlage 2: onderzoeksvragen

De centrale vraag van het onderzoek is: ***Is (de uitvoering van) het veiligheidsbeleid van de gemeente op het gebied van de fysieke woon- en leefomgeving doeltreffend en stemt het overeen met de problemen die door de inwoners worden ervaren?***

Deelvragen opgave en beleid

1. Welke opgaven en problemen rondom veiligheid en leefbaarheid in de wijken zijn in het IVHP 2021-2024 en andere beleidsstukken benoemd en welke concrete doelen en beoogde resultaten zijn daarbij geformuleerd?
2. Wordt in het beleid rekening gehouden met eventuele verschillen tussen groepen (mannen en vrouwen, jongeren en ouderen) en wijken?
3. Zijn de verschillende actoren (gemeente, inwoners, bedrijfsleven, politie en maatschappelijke organisaties) betrokken bij het opstellen van het veiligheidsbeleid? Zo ja, op welke wijze?

Deelvragen inrichting uitvoering (beoogd)

4. Welke partijen (gemeente, inwoners, bedrijfsleven, politie en maatschappelijke organisaties) zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van het gemeentelijk veiligheidsbeleid (fysieke woon- en leefomgeving) en wat is ieders rol (verantwoordelijkheid) hierin?
5. Hoe zijn die rollen, verantwoordelijkheden en samenwerkingsafspraken tussen de betrokken partijen vastgelegd?
6. Hoe is de sturing en monitoring (structurele leer- en verbetercyclus) op het thema veiligheid en leefbaarheid op beleidsmatig en uitvoerend niveau ingericht?

Deelvragen aanpak in de praktijk

7. Op welke wijze hebben in de onderzoeksperiode de gemeente, de politie, de inwoners, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties met elkaar samengewerkt om de veiligheid en leefbaarheid te verbeteren?
8. Hoe wordt de bovengenoemde samenwerking ervaren door de gemeente, respectievelijk de inwoners, bedrijven en instellingen?
9. Is sprake van een structurele leer- en verbetercyclus op uitvoerend en beleidsmatig niveau?
10. Stuurt de gemeente in de praktijk actief op de realisatie van beoogde resultaten?
11. Hoe wordt de inzet van de wijkagenten door de hierboven onderscheiden partijen gewaardeerd?

Deelvragen resultaten en sturing

12. Is in de periode 2021 t/m heden de objectieve en subjectieve veiligheid verbeterd en waar blijkt dat uit?
13. Is er een verschil in de veiligheidsbeleving tussen verschillende groepen (mannen, vrouwen, jongeren, ouderen) en verschillende wijken? Zo ja, waar kunnen deze verschillen door worden verklaard?
14. Wat zijn de effecten van het integrale veiligheidsplan op de veiligheid en op de veiligheidsbeleving van de verschillende actoren (de gemeente, de inwoners, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties)?
15. Sluit het beleid aan bij de problemen zoals de inwoners die ervaren?
16. Kan de raad haar kaderstellende en controlerende rol in gemeentelijk veiligheidsbeleid (fysieke woon- en leefomgeving) goed vervullen?
17. Hoe effectief is de aanpak van personen met onbegrepen gedrag?

Deelvragen vooruitblik

18. Wat kunnen de gemeente en de gemeenteraad leren (van andere gemeenten) voor de ontwikkeling van het toekomstige veiligheidsbeleid?
19. Waar kan gemeente Heemskerk in de komende (beleids)periode op inzetten om de (de ervaren) leefbaarheid en veiligheid in de gemeente te vergroten, mede geïnspireerd op goede voorbeelden uit het land?

Bijlage 3: toetsing normenkader

Voor de toetsing aan de norm werken we met de volgende termen in volgorde van niet voldoen tot voldoen:

- Voldoet niet: dit betekent dat op geen enkele wijze (0%) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet beperkt: dit betekent dat voor een klein deel ($\leq 50\%$) wordt voldaan aan de norm
- Voldoet merendeels: dit betekent dat voor een groter deel ($>50\%$, $<75\%$) wel dan niet wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet grotendeels: dit betekent dat voor een zeer groot gedeelte ($>75\%$) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet: dit betekent dat volledig (100%) wordt voldaan aan de norm.

Normen	Toetsing
Deelvraag 1: Welke opgaven en problemen rondom veiligheid en leefbaarheid in de wijken zijn in het IVHP 2021-2024 en andere beleidsstukken benoemd en welke concrete doelen en beoogde resultaten zijn daarbij geformuleerd?	
De beleidsdoelen zijn SMART geformuleerd.	Voldoet beperkt. In de beleidsdocumenten zijn doelen overwegend algemeen en richtinggevend geformuleerd, zoals het verbeteren van leefbaarheid en het terugdringen van overlast en criminaliteit. De meeste doelen missen concrete indicatoren, streefwaarden en tijdspaden, waardoor meetbaarheid en tijdgebondenheid beperkt zijn uitgewerkt. Alleen in specifieke programma's, zoals het ondermijningsprogramma en deels de aanpak Europaplein, is enige operationalisatie zichtbaar, maar deze richt zich vooral op activiteiten (bijv. aantal sessies of inzet BOA's) en minder op maatschappelijke effecten.
De doelen en beoogde resultaten zijn logisch afgeleid van de benoemde opgaven.	Voldoet merendeels. Op hoofdlijnen is er een duidelijke inhoudelijke samenhang: problemen zoals jeugdoverlast, sociale overlast, ondermijning en cybercrime worden vertaald naar doelen gericht op het terugdringen van overlast en criminaliteit en het versterken van weerbaarheid. De relatie tussen opgaven en doelen blijft echter vaak op een abstract niveau, waardoor de doorvertaling naar concrete resultaten en effecten niet altijd scherp of expliciet is. In meer uitvoeringsgerichte plannen, met name de gebiedsgerichte aanpak Europaplein, is deze koppeling duidelijker en concreter uitgewerkt dan in de generieke beleidsplannen.
Deelvraag 2: Wordt in het beleid rekening gehouden met eventuele verschillen tussen groepen (mannen en vrouwen, jongeren en ouderen) en wijken?	
Waar relevant is het beleid gedifferentieerd naar wijken of groepen.	Voldoet merendeels. Het beleid is voor één gebied (Europaplein) gedifferentieerd naar wijk, voor de andere wijken is dat er niet. In de beleidsstukken is sprake van doelgroepdifferentiatie, met aandacht voor onder meer jeugd, kwetsbare inwoners en slachtoffers

	van specifieke vormen van criminaliteit (zoals geweld, mensenhandel en cybercrime). Tegelijkertijd ontbreekt een systematische en consistente uitwerking van verschillen tussen groepen (bijvoorbeeld mannen/vrouwen of leeftijdsgroepen) en blijft de differentiatie in strategische plannen vaak relatief globaal.
Deelvraag 3: Zijn de verschillende actoren (gemeente, inwoners, bedrijfsleven, politie en maatschappelijke organisaties) betrokken bij het opstellen van het veiligheidsbeleid? Zo ja, op welke wijze?	
Verschillende actoren zijn aantoonbaar betrokken bij beleidsvorming.	Voldoet grotendeels. Uit de beleidsdocumenten blijkt dat een breed en divers palet aan actoren betrokken is. De betrokkenheid is formeel geborgd via convenanten (bijv. persoonsgerichte aanpak en drugsconvenant), waarin rollen en verantwoordelijkheden zijn vastgelegd. Daarnaast is sprake van structurele samenwerking in overlegvormen, zoals regiegroepen, jeugdoverleggen, ondermijningstafels, driehoeksoverleggen en het Lokaal Informatie Overleg (LIO). Ook worden inwoners en ondernemers betrokken via participatietrajecten, met name bij gebiedsgerichte aanpakken zoals het Europaplein.
De inbreng van actoren is zichtbaar meegewogen in keuzes en prioriteiten.	Voldoet beperkt. In de beleidsstukken is beperkt vastgelegd hoe de inbreng van actoren heeft geleid tot concrete keuzes of prioritering van thema's. De aanwezigheid van overlegstructuren en convenanten duidt erop dat inbreng wordt opgehaald, maar de doorvertaling naar beleidskeuzes is vaak impliciet en niet systematisch gedocumenteerd. In uitvoeringsgerichte plannen, met name de gebiedsgerichte aanpak Europaplein, is de relatie tussen input van stakeholders en concrete maatregelen beter zichtbaar, doordat deze is gebaseerd op analyses en gesprekken. In de praktijk lijkt de sturing bovendien sterk plaats te vinden op basis van actuele signalen en casuïstiek, waardoor de invloed van actoren wel aanwezig is, maar minder expliciet vastgelegd in beleidsstukken.
Deelvraag 4: Welke partijen (gemeente, inwoners, bedrijfsleven, politie en maatschappelijke organisaties) zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van het gemeentelijk veiligheidsbeleid (fysieke woon- en leefomgeving) en wat is ieders rol (verantwoordelijkheid) hierin?	
Beschrijvende vraag, geen norm.	
Deelvraag 5: Hoe zijn die rollen, verantwoordelijkheden en samenwerkingsafspraken tussen de betrokken partijen vastgelegd?	
Rollen, verantwoordelijkheden en samenwerkingsafspraken zijn duidelijk en eenduidig vastgelegd.	Voldoet merendeels. Rollen en afspraken zijn voor verschillende onderdelen van het veiligheidsbeleid vastgelegd in beleidsdocumenten, uitvoeringsprogramma's en convenanten. Deze vastlegging is echter verspreid en verschilt per thema, waardoor bij domeinoverstijgende vraagstukken niet altijd eenduidig is bepaald wie verantwoordelijk is.

	Ook voor inwoners en ondernemers is de taakverdeling niet altijd inzichtelijk.
Deelvraag 6: Hoe is de sturing en monitoring (structurele leer- en verbetercyclus) op het thema veiligheid en leefbaarheid op beleidsmatig en uitvoerend niveau ingericht?	
Er is een structurele monitoringssystematiek voor veiligheid en leefbaarheid.	Voldoet merendeels. De gemeente beschikt over meerdere vormen van monitoring, zoals de beleidscyclus, dashboards, uitvoeringsprogramma's en thematische cycli. Deze systemen functioneren echter naast elkaar en worden niet altijd samengebracht tot één integraal monitoringsbeeld. De mate van uitwerking verschilt bovendien per onderwerp.
De inrichting is een cyclisch proces van evalueren, leren en bijstellen.	Voldoet merendeels. Er zijn op meerdere niveaus cyclische werkwijzen ingericht, zoals binnen beleid, handhaving, jeugdveiligheid en wijkgericht werken. Deze cycli functioneren echter niet als één samenhangend geheel en zijn niet voor alle onderdelen van het veiligheidsdomein even uniform uitgewerkt. Hierdoor is wel sprake van cyclisch werken, maar niet van een volledig geïntegreerde leer- en verbetercyclus.
Deelvraag 7: Op welke wijze hebben in de onderzoeksperiode de gemeente, de politie, de inwoners, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties met elkaar samengewerkt om de veiligheid en leefbaarheid te verbeteren?	
Samenwerking vindt structureel en georganiseerd plaats	Voldoet merendeels. De samenwerking is breed en structureel georganiseerd via programmatische aanpakken, overlegstructuren en netwerkverbanden tussen gemeente en partners. Tegelijk blijkt dat de samenwerking complex is en afhankelijk kan zijn van informele afstemming en beschikbare capaciteit. Hierdoor is sprake van een duidelijke structuur, maar niet overal van een eenduidig georganiseerde uitvoering.
Deelvraag 8: Hoe wordt de bovengenoemde samenwerking ervaren door de gemeente, respectievelijk de inwoners, bedrijven en instellingen?	
Betrokken partijen ervaren de samenwerking als duidelijk en doelgericht	Voldoet beperkt. Beleidsmakers en uitvoerders ervaren de samenwerking overwegend als werkbaar en functioneel, maar wijzen op complexiteit, versnippering en afhankelijkheid van personen. Inwoners en ondernemers ervaren de samenwerking minder als duidelijk en doelgericht, mede doordat deze voor hen beperkt zichtbaar is en niet altijd leidt tot herkenbare resultaten.
Deelvraag 9: Is sprake van een structurele leer- en verbetercyclus op uitvoerend en beleidsmatig niveau?	
Resultaten en ervaringen uit de uitvoering worden periodiek geëvalueerd	Voldoet merendeels. Resultaten en ervaringen worden op meerdere momenten geëvalueerd, onder meer in periodieke overleggen, casusbesprekingen en wijkgerichte afstemming. Deze evaluaties vinden echter niet overal op dezelfde gestructureerde wijze plaats en verschillen per domein en onderwerp.
Evaluaties leiden tot concrete verbeteracties of bijsturing	Voldoet merendeels. Evaluaties en signalen leiden in de praktijk tot bijsturing van inzet en prioritering van

	maatregelen, met name bij concrete en urgente problematiek. Tegelijk is deze relatie niet overal systematisch geborgd en is bijsturing vaak afhankelijk van overleg en beschikbare capaciteit.
Deelvraag 10: Stuurt de gemeente in de praktijk actief op de realisatie van beoogde resultaten?	
Leren en verbeteren is door de gemeente geborgd in overlegstructuren of werkprocessen.	Voldoet merendeels. Leren en verbeteren zijn zichtbaar ingebed in overlegstructuren, casusbesprekingen en periodieke afstemming tussen betrokken partijen. De borging is echter niet uniform voor alle onderdelen van veiligheid en leefbaarheid en vindt deels pragmatisch plaats.
De gemeente beschikt over actuele sturingsinformatie.	Voldoet merendeels. De gemeente beschikt over verschillende vormen van sturingsinformatie, zoals meldingen, dashboards en signalen uit de wijk. Deze informatie wordt actief benut, maar wordt beperkt samengebracht tot één integraal en samenhangend beeld.
De gemeente grijpt aantoonbaar in of stuurt bij wanneer resultaten daarom vragen.	Voldoet merendeels. De gemeente stuurt actief bij op basis van meldingen, signalen en actuele ontwikkelingen, met name bij zichtbare en urgente problemen in de openbare ruimte. Tegelijk ligt de nadruk op kortcyclische interventies en is structurele sturing op langere termijn niet altijd zichtbaar.
Deelvraag 11: Hoe wordt de inzet van de wijkagenten door de hierboven onderscheiden partijen gewaardeerd?	
Wijkagenten zijn zichtbaar en aanspreekbaar in de wijk.	Voldoet beperkt. Wijkagenten worden als aanspreekpunt gezien, maar inwoners en ondernemers ervaren hun zichtbaarheid en herkenbaarheid in de wijk vaak als beperkt. De feitelijke aanwezigheid is afhankelijk van capaciteit en taakbelasting.
Hun inzet sluit aan bij de lokale veiligheidsproblemen.	Voldoet merendeels. Wijkagenten worden door professionals en partners als relevante en waardevolle partner gezien bij de aanpak van lokale veiligheidsproblemen. Hun inzet sluit inhoudelijk aan op de problematiek, maar wordt in de praktijk begrensd door capaciteit en beschikbaarheid.
Deelvraag 12: Is in de periode 2021 t/m heden de objectieve en subjectieve veiligheid verbeterd en waar blijkt dat uit?	
De gemeente monitort de objectieve en subjectieve veiligheid en daaruit blijkt een verbetering zoals beoogd in het IVHP	Voldoet beperkt. De gemeente monitort zowel objectieve als subjectieve veiligheid. De ontwikkeling is echter niet eenduidig: incidenten fluctueren per thema en de veiligheidsbeleving blijft grotendeels stabiel. Van een duidelijke verbetering zoals beoogd is geen sprake.
Deelvraag 13: Is er een verschil in de veiligheidsbeleving tussen verschillende groepen (mannen, vrouwen, jongeren, ouderen) en verschillende wijken? Zo ja, waar kunnen deze verschillen door worden verklaard?	
De gemeente heeft inzicht in verschillen tussen wijken en bevolkingsgroepen	Voldoet beperkt. Er is duidelijk inzicht in verschillen tussen wijken op basis van data en analyses. Inzicht in verschillen tussen bevolkingsgroepen is beperkter uitgewerkt.

Verschillen worden verklaard of geduid op basis van contextfactoren	Voldoet merendeels. Verschillen worden in belangrijke mate verklaard door factoren zoals sociaaleconomische omstandigheden, sociale cohesie en woningkwaliteit.
Waar nodig leidt dit tot gebieds- of doelgroepsgerichte inzet	Voldoet merendeels. Er is sprake van gerichte inzet in specifieke gebieden (zoals Europaplein), maar deze aanpak is niet is uitgewerkt als een structureel en systematisch doorgevoerd.
Deelvraag 14: Wat zijn de effecten van het integrale veiligheidsplan op de veiligheid en op de veiligheidsbeleving van de verschillende actoren (de gemeente, de inwoners, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties)?	
De gemeente kan per actor onderbouwen hoe beleid bijdraagt aan veiligheid en leefbaarheid	Voldoet beperkt. Er zijn aanwijzingen voor lokale en gerichte effecten van beleid, maar deze zijn niet systematisch onderbouwd per actor en niet structureel aantoonbaar op gemeentelijk niveau. De veiligheidsbeleving blijft bovendien stabiel.
Deelvraag 15: Sluit het beleid aan bij de problemen zoals de inwoners die ervaren?	
Het beleid en de aanpak sluit aantoonbaar aan bij de belangrijkste ervaren problemen van inwoners	Voldoet grotendeels. De thema's in het beleid sluiten aan bij ervaren problemen. In de uitvoering ligt de nadruk vooral op zichtbare en acute problemen, waardoor structurele problematiek minder wordt aangepakt.
Signalen van inwoners worden structureel verzameld en benut	Voldoet beperkt. Signalen worden verzameld (o.a. via Fixi), maar worden niet structureel gebundeld en vertaald naar een integrale, gebiedsgerichte aanpak. De inzet blijft daardoor grotendeels signaalgestuurd.
Deelvraag 16: Kan de raad haar kaderstellende en controlerende rol in gemeentelijk veiligheidsbeleid (fysieke woon- en leefomgeving) goed vervullen?	
De raad ervaart dat sprake is van duidelijke kaders voor het veiligheidsbeleid	Voldoet beperkt. De raad erkent dat bestaande kaders logisch waren bij vaststelling, maar ervaart inmiddels een duidelijke kloof tussen beleid en praktijk. De kaders bieden onvoldoende houvast op de actuele opgaven en sluiten beperkt aan op verschillen tussen wijken en onderliggende oorzaken van problematiek.
De raad ontvangt periodiek informatie over voortgang en resultaten	Voldoet merendeels. De raad ontvangt structureel rapportages en updates over de voortgang van beleid. Tegelijkertijd wordt de informatie als versnipperd ervaren en ontbreekt het vaak aan samenhang en duiding, waardoor het beeld nog niet volledig en integraal is.
De raad gebruikt deze informatie voor controle, debat en bijsturing	Voldoet beperkt. De raad gebruikt beschikbare signalen door actief vragen te stellen en onderwerpen te agenderen, maar doet dit vooral reactief en incidentgedreven. Door het ontbreken van structureel inzicht en samenhang is het lastig om systematisch en gericht bij te sturen op structurele verbeteringen.
Deelvraag 17: Hoe effectief is de aanpak van personen met onbegrepen gedrag?	
De aanpak van personen met onbegrepen gedrag leidt tot vermindering van overlast en verbetering van de veiligheidsbeleving	Voldoet beperkt. De aanpak van personen met onbegrepen gedrag in Heemskerk draagt bij aan het beheersen van acute situaties, maar leidt nog

	onvoldoende tot structurele vermindering van overlast en verbetering van de veiligheidsbeleving. De effectiviteit wordt beperkt doordat het niet belegd is in beleid, de aanpak reactief is van karakter, duidelijke regie ontbreekt en er beperkte aandacht is voor preventie en onderliggende problematiek.
--	---

Bijlage 4: opgaven, doelen en doelgroepen van beleid

Beleidsdocument	Opgaven en problemen
IVHP 2021-2024	Bij prioriteit <i>leefbaarheid in de wijken</i> zijn de volgende opgaven en problemen benoemd: - De grootste bron van overlast is hondenpoep op straat of in de perken. - In onze gemeente wordt sociale overlast ervaren door rondhangende jongeren - Overlast door drugsgebruik en drugshandel. - Daarnaast wordt hinder ervaren over huisafval op straat, bekladden van de openbare ruimte, loslopende (bijt)honden (Geluids)overlast bij horecagelegenheden en evenementen. - Blijvende aandacht vraagt de handhaving op grond van de APV.
Integraal Meerjarenbeleidsplan Veiligheid (IMV) 2024-2027 Eenheid Noord- Holland⁶	Het plan benoemt een aantal overkoepelende ontwikkelingen die gelezen kunnen worden als opgaven en problemen: - De gevolgen van ondermijnende criminaliteit zijn in onze maatschappij soms duidelijk zichtbaar en merkbaar, zoals bijvoorbeeld afrekeningen en bedreigingen of het aantreffen van drugsproductielocaties. - Andere gevolgen zijn echter minder zichtbaar en bekend, zoals omkoping, witwassen door aankoop van panden of dure auto's, mensenhandel of criminele aanwas. - De omvang van cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit neemt sterk toe. Daar waar in 2019 nog 4.715 aangiftes van cybercriminaliteit werden gedaan, was dit in 2022 bijna drie keer zo veel: 13.949. - Klassieke criminaliteit, zoals woninginbraak, straatroof en vernieling, neemt af. - Complexe politieke vraagstukken zoals stikstof, energie, klimaatverandering, migratiestromen en inflatie vormen een vruchtbare voedingsbodem voor polarisatie en ongenoegen. - Online wordt opgeroepen tot ordeverstoringen en politici, bestuurders, ambtenaren en journalisten worden zowel online als offline geïntimideerd. - Steeds vaker worden jongeren aangetrokken door geld, status en macht en daardoor verleid worden tot crimineel gedrag en extreme denkbeelden. In het IMV met planperiode 2019-2022 zijn de volgende andere opgaven en problemen benoemd: - Knelpunten in de samenwerking tussen zorg en veiligheid, verschillende domeinen en verschillende werkwijzen
Gebiedsgerichte aanpak - Projectplan Europaplein (2023)	Schetst op basis van een uitgebreide analyse van objectieve en subjectieve veiligheidscijfers en gesprekken met stakeholders het volgende probleembeeld: - Sociale overlast - Geweld (mishandeling/bedreiging, deels achter de voordeur) - Drugs- en alcoholoverlast - Verwarde personen - Fysieke verloedering
Ondermijning - Programmaplan	Het plan schetst de volgende specifieke risico's voor ondermijning: "Heemskerk heeft een stedelijk gebied, vlak bij het strand met recreatieterreinen en bebossing. Deze locaties zijn natuurlijk niet per definitie crimineel. Een gebrek aan toezicht kan er wel

2025-2028 en Uitvoeringsplan	toe leiden dat er een vrijplaats voor criminaliteit ontstaat. Dit geldt ook voor bedrijventerreinen. Criminele activiteiten kunnen op bedrijventerreinen uit het zicht blijven onder andere omdat zij hier minder opvallen. Dit omdat hoog stroomverbruik, bezoek door leveranciers/afnemers en camera's rondom ondernemers en inwoners van de gemeente een pand hier niet ongebruikelijk zijn. Zo kunnen criminelen bijvoorbeeld leegstaande panden gebruiken voor hennepcultuur. Bovendien zijn de terreinen 's avonds en 's nachts doorgaans verlaten, waardoor er weinig sociale controle is."
Samenvattend	Genoemde problemen en opgaven zijn: (1) Jeugdoverlast, criminele aanwas en complexe casuïstiek (2) Geweld: mishandeling, bedreiging, huiselijk geweld (3) Sociale overlast als gevolg van drugs, alcohol, verwarde personen (4) Fysieke verloedering (5) Ondermijnende criminaliteit zoals drugsproductie, geldstromen en mensenhandel (6) Cyber/digitale dreiging en polarisatie

In onderstaand schema zijn de concrete doelen en beoogde resultaten die zijn benoemd beschreven:

Beleidsdocument	Doelen en beoogde resultaten
IVHP 2021-2024	Hoofdambitie: zichtbaar en merkbaar veilig Prioriteiten: (1) zorg en veiligheid, (2) jeugd en veiligheid, (3) ondermijning en (4) leefbaarheid in de wijken (focus van dit rekenkameronderzoek) Uitwerking prioriteit leefbaarheid in de wijken: • Leefbaarheid van wijken en buurten verbeteren door de aanpak van fysieke en sociale overlast en het bevorderen van het veiligheidsgevoel in samenwerking met buurtbewoners. • Aandacht voor verkeersoverlast in de wijken in combinatie met optimale verkeersveiligheid en bereikbaarheid.
Integraal Meerjarenbeleidsplan Veiligheid (IMV) 2024-2027 Eenheid Noord-Holland⁷	Dit plan benoemt geprioriteerde regionale thema's die zich niet makkelijk laten indelen naar uitsluitend leefbaarheid en veiligheid in de wijken. Het betreft de volgende thema's: • Ondermijning (drugsproductie, criminele geldstromen en mensenhandel) • Cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit (waaronder online aangejaagde ordeverstoringen) • Maatschappelijke onrust en radicalisering (polarisatie) • Jeugd en Veiligheid (ambities rondom coalities tussen sociaal/onderwijs/veiligheidsdomeinen) In het IMV met planperiode 2019-2022 zijn de volgende andere doelen benoemd: • Samenwerking tussen zorg en veiligheid, onder andere op vlak van vroegsignalering verbeteren.
Gebiedsgerichte aanpak - Projectplan Europaplein (2023)	Het plan bevat de volgende bouwstenen: • Directe acties Europaplein zoals verlichting met prioriteit repareren, aanpakken verkeer aanbieden huisvuil en grofvuil, onderdoorgang 's nachts afsluiten, behoud wijkpunt, buurtinitiatieven van bewoners ondersteunen, pleinregisseur • Versterken toezicht en handhaving (nieuw toegewijd team handhavers, operationeel coördinator Handhaving, inzet politie blijft ondanks operationele krapte)

⁷ Dit is een gezamenlijk plan van 32 gemeenten, politie, Openbaar Ministerie vanuit de nieuwe werkorganisatie NHVeilig.

	• Datagericht werken (Veiligheidsmonitor op wijkniveau) • Intensiveren buurtgerichte aanpak jeugd (Afstemming, monitoring en interventie, jongerenontmoetingsplek (JOP), divers aanbod activiteiten voor jongeren op en rond het Europaplein, verbeteren imago, talentontwikkeling jongeren, jongeren weerbaarder maken, gesprek met boa en politie en burgemeester)
Ondermijning - Programmaplan 2025-2028 en Uitvoeringsplan	De ambitie is: een basisniveau creëren van weerbaarheid, op een tempo dat realistisch en uitvoerbaar is voor de gemeente Heemskerk. Strategische doelen zijn: • Bewuster: geprioriteerde punten uit de thema's 1 en 4 van de Noord Hollandse norm zijn gerealiseerd met als indicator het aantal georganiseerde sessies bewustwording. • Weerbaarder en rechtmatiger: geprioriteerde punten uit thema 5 van de Noord Hollandse norm zijn gerealiseerd met als indicator het aantal BOA's die getraind zijn, de inzet en het toepassen van de bestuurlijke instrumenten • Informatie en risicogestuurd: patronen van ondermijnende criminaliteit en risicofactoren zijn vroegtijdig gesignaleerd.
Andere beleidsdocumenten	Andere beleidsdocumenten die ontvangen zijn zoals Persoonsgerichte Aanpak Jeugd IJmond (convenant, werkproces en evaluatie), flexibel cameratoezicht en werkwijze complexe jeugd Heemskerk en Beverwijk bevatten voornamelijk beschrijvingen van werkwijzen en geen beschrijvingen doelen en resultaten.
Samenvattend	Genoemde doelen en resultaten zijn: (1) Terugdringen van overlast (2) Terugdringen van criminaliteit (3) Gedragsverandering en stabilisatie in leefgebieden (4) Basisniveau van weerbaarheid realiseren Benoemde uitvoeringsstrategieën zijn: (1) Sluitende ketensamenwerking (2) Wijkgericht datagestueerd beleid via een dashboard (3) Inzet bestuurlijke instrumenten (APV, Bibob, Damocles, cameratoezicht) (4) Inzet op preventie en weerbaarheid bij jongeren (5) Inzet op aanpak ondermijning

Uit een analyse van de verschillende beleidsstukken blijkt dat op de volgende wijze rekening is gehouden met verschillen tussen groepen (mannen, vrouwen, jongeren, ouderen) en wijken.

Beleidsdocument	Benoemde groepen
IVHP 2021-2024	• Geen genderspecifieke verschillen in doelgroepen benoemd • Aandacht voor doelgroepen zoals jongeren (met preventieve programma's en aanpakken), personen met onbegrepen gedrag • Gebiedsgerichte aanpak voor wijken waar sprake is van concentratie van leefbaarheid en veiligheidsproblematiek
Integraal Meerjarenbeleidsplan Veiligheid (IMV) 2024-2027 Eenheid Noord-Holland⁸	• Weerbare jeugd ondermeer gekoppeld aan polarisatie • Cybercriminaliteit: daders en slachtoffers • Mensenhandel: daders en slachtoffers In het IMV met planperiode 2019-2022 zijn de volgende andere groepen benoemd: • Kwetsbare inwoners (met psychische problematiek, licht verstandelijke beperking en multiproblematiek)

⁸ Dit is een gezamenlijk plan van 32 gemeenten, politie, Openbaar Ministerie vanuit de nieuwe werkorganisatie NHVeilig.

Gebiedsgerichte aanpak - Projectplan Europaplein (2023)	• Bewoners • Ondernemers • Jeugd
Ondermijning - Programmaplan 2025-2028 en Uitvoeringsplan	• Mensenhandel • Jeugd
Andere beleidsdocumenten	• Bewoners • Ondernemers • Jeugd
Samenvattend	Onderscheiden groepen zijn: • Bewoners (in aantal gevallen wijk/buurtspecifiek) • Ondernemers • Jeugd • Slachtoffers geweld (voor en achter voordeur) • Slachtoffers mensenhandel • Slachtoffers cybercriminaliteit

SMART-beoordeling

Alleen de **formulering** van het doel op de SMART-aspecten is beoordeeld, dus niet de kwaliteit van de uitvoering. De kolommen betekenen: **S = Specifiek, M = Meetbaar, A = Acceptabel, R = Realistisch, T = Tijdgebonden.**

Beleidsdocument	Zin / doelregel	S	M	A	R	T	Korte beoordeling
IVHP 2021-2024	Hoofddambitie: zichtbaar en merkbaar veilig	Beperkt	Nee	Ja	Ja	Nee	Richtinggevend, niet concreet of meetbaar.
	Prioriteiten: zorg, jeugd, ondermijning, leefbaarheid	Nee	Nee	Ja	Ja	Nee	Geen doel maar thematische prioritering.
	Leefbaarheid verbeteren via aanpak overlast en veiligheidsgevoel	Beperkt	Nee	Ja	Ja	Nee	Geen concrete indicatoren of termijn.
	Aandacht voor verkeersoverlast en optimale verkeersveiligheid	Beperkt	Nee	Ja	Beperkt	Nee	Te algemeen ('aandacht', 'optimale').
IMV 2024-2027	Ondermijning (drugs, geldstromen, mensenhandel)	Beperkt	Nee	Ja	Ja	Beperkt	Thema, geen concreet doel.
	Cybercrime en digitale criminaliteit	Beperkt	Nee	Ja	Ja	Beperkt	Geen meetbaar resultaat.
	Maatschappelijke onrust en radicalisering	Beperkt	Nee	Ja	Ja	Beperkt	Abstract geformuleerd.

	Jeugd en Veiligheid (coalities)	Beperkt	Nee	Ja	Ja	Beperkt	Samenwerkingsrichting zonder output.
IMV 2019-2022	Samenwerking zorg en veiligheid verbeteren	Beperkt	Nee	Ja	Ja	Nee	Geen meetbare verbetering uitgewerkt.
Europaplein 2023	Directe acties (verlichting, afval, afsluiting, etc.)	Ja	Beperkt	Ja	Ja	Beperkt	Concreet maar effect niet gemeten.
	Versterken toezicht en handhaving	Beperkt	Nee	Ja	Ja	Nee	Geen normen of effecten benoemd.
	Datagericht werken (veiligheidsmonitor)	Beperkt	Beperkt	Ja	Ja	Nee	Instrument benoemd, doel niet.
	Intensiveren buurtgerichte aanpak jeugd	Beperkt	Nee	Ja	Ja	Nee	Geen concrete uitkomsten.
Ondermijning 2025-2028	Basisniveau weerbaarheid realiseren	Beperkt	Nee	Ja	Ja	Beperkt	'Basisniveau' niet gespecificeerd.
	Bewustwording (aantal sessies)	Beperkt	Ja	Ja	Ja	Beperkt	Indicator zonder norm.
	Weerbaarder en rechtmatiger (BOA's, instrumenten)	Beperkt	Ja	Ja	Ja	Beperkt	Meetbaar maar inputgericht.
	Vroegtijdig signaleren patronen	Beperkt	Beperkt	Ja	Ja	Beperkt	'Vroegtijdig' niet geconcretiseerd.