

Onderwerp Uitvoeringsprogramma toezicht en handhaving Stadstoezicht 20

Steller F. Moene

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 62 73 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk 4326045

Datum 21-5-14 Uw brief van -

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Ter informatie sturen wij u hierbij het Uitvoeringsprogramma toezicht en handhaving Stadstoezicht 2014. De beschikbare capaciteit voor toezicht en handhaving in de openbare ruimte is hierin verdeeld over de verschillende prioriteiten. Deze prioriteiten zijn gebaseerd op het Jaarplan veiligheid 2014, dat wij onlangs na overleg met de Politie en het Openbaar ministerie hebben vastgesteld, en het Verbeterplan Stadstoezicht 2014-2016. Vanzelfsprekend is de begroting 2014 leidend voor de inzet van de beschikbare middelen. Verder continueren wij de inzet voor de zogenoemde kleine ergernissen in de openbare ruimte, die wij ook in de Uitvoeringsprogramma's 2012 en 2013 als prioriteit hadden benoemd. Met de aandacht voor deze prioriteiten leveren toezicht en handhaving in de openbare ruimte een belangrijke bijdrage aan de leefbaarheid en veiligheid in de stad.

Op basis van het Jaarplan veiligheid 2014 heeft de gemeente dit jaar een aantal extra taken gekregen op het gebied van toezicht en handhaving. Een voorbeeld is de medewerking aan het Donkere Dagen Offensief in de wintermaanden, vooral bedoeld ter voorkoming van woninginbraken maar ook van overvallen op straat (zogenoemde High Impact Crimes). Stadstoezicht is hierbij één van de betrokken partners. Een andere handhavingstaak is het leveren van een bijdrage aan de veiligheid tijdens voetbalwedstrijden van FC Groningen, met name door de handhaving van het fietsparkeerverbod bij het Euroborgstadion en het bedienen van de 'oude spoorbrug' ten behoeve van het scheiden van supportersstromen. Een al langer bestaande taak, die ook in het Jaarplan veiligheid is vastgelegd, betreft het uitoefenen van toezicht en handhaving van alcoholbezit in de openbare ruimte. Met de inwerkingtreding van de Drank- en Horecawet per 1 januari jl. is de aandacht hierbij onder meer gericht op jongeren tot 18 jaar. De taken die

Stadstoezicht uitvoert in het kader van het Jaarplan veiligheid 2014, worden financieel gedekt uit het Veiligheidsgeld (85.000 euro incidenteel in 2014).

De aandacht voor de leefbaarheid in de stad richt zich onder meer op naleving van de regels voor afval (zwerfafval, snoeproutes bij scholen, vuilnis dat bij ondergrondse containers is achtergelaten), graffiti en aanplakken, wildplassen en het hondenbeleid. Extra aandacht besteden de toezichthouders en handhavers tijdens hun surveillance aan de 'hotspots', die op uw verzoek in de verschillende wijken zijn bepaald in overleg met de Politie en Stadsdeelcoördinatie. Verder is in het Uitvoeringsprogramma de inzet voor parkeertoezicht en –handhaving opgenomen. Deze inzet is zowel gericht op de zones voor betaald parkeren als op onjuist geparkeerde auto's en misbruik van parkeervergunningen.

Zoals bekend is de reïntegratiedoelstelling van Stadstoezicht beëindigd. Vijf toezichthouders-in-opleiding (voorheen 'stadswachten') verlaten de gemeente per 1 september 2014, na het behalen van hun diploma. Zij krijgen ondersteuning bij het zoeken naar een baan in het kader van het gemeentelijke programma *Van Werk Naar Werk*, zoals toegezegd aan uw raad op 30 oktober 2013. De dienstverbanden met de twee toezichthouders die werkzaam zijn in de Vogelaarwijken (Korrewegwijk en De Hoogte) lopen tot 1 januari 2015 aangezien de financiering op die datum stopt. Uit oogpunt van maatschappelijke betrokkenheid worden bij Stadstoezicht met vaste regelmaat stagiaires opgeleid van de opleiding Handhaving, toezicht en veiligheid (HTV). Zij bieden extra 'oren en ogen' op straat wanneer zij meegaan op surveillance.

Aan het eind van dit jaar kunt u het Jaarplan veiligheid 2015 tegemoet zien, in combinatie met de Uitvoeringsprogramma's 2015 voor de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de Drank- en horecawet en Toezicht en handhaving Stadstoezicht.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,



de burgemeester,
dr. R.L. (Ruud) Vreeman



de secretaris,
drs. P.J.L.M. (Peter) Teesink

Uitvoeringsprogramma toezicht en handhaving Stadstoezicht 2014 gemeente Groningen

1. Inleiding

Hoofddoelstelling van Stadstoezicht is bijdragen aan een schone, hele en veilige stad. Toezicht en handhaving in de openbare ruimte is één van de taken die daaraan bijdragen. Dit is een gedeelde overheidstaak van politie en gemeente. Stadstoezicht richt zich hierbij vooral op de leefbaarheid in de stad. De toezichthouders en buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) zijn de ogen en oren op straat en kunnen ingrijpen wanneer de leefbaarheid wordt aangetast door overtredingen die overlast veroorzaken en tot kleine ergernissen leiden. Inzet op het terrein van leefbaarheid draagt ook bij aan veiligheid. Voorbeelden hiervan zijn toezicht en handhaving bij evenementen, handhaving van de regels voor het omgaan met afval en optreden bij alcoholgebruik in de openbare ruimte. Een harde scheidslijn is er dus niet. De politie is primair aan zet wanneer het gaat om het handhaven van de openbare orde en de veiligheid. Boa's en politie vullen elkaar dus aan en dragen samen zorg voor de leefbaarheid en veiligheid op straat.

Toezichthouders en handhavers

Handhaving omvat alle stappen van preventief toezicht tot en met het opleggen van een sanctie. Alleen medewerkers die hun boa-diploma hebben behaald en als boa zijn aangesteld, zijn bevoegd om bekeuringen uit te schrijven. Toezichthouders hebben deze bevoegdheid niet.

Prioriteiten en aandachtsgebieden

De begroting 2014 dient als basis voor de urenverdeling in het Uitvoeringsprogramma toezicht en handhaving Stadstoezicht 2014. De genoemde prioriteiten zijn gebaseerd op het Jaarplan veiligheid 2014, dat in overleg tussen gemeente, Politie en Openbaar Ministerie (OM) is vastgesteld, en op het Verbeterplan Stadstoezicht 2014-2016. Aan de financiële kaders voor Stadstoezicht in de jaren 2014 tot en met 2016 heeft de raad drie prioriteiten gekoppeld, namelijk overlastmeldingen, 'hotspots overlast' en evenementen. Daarnaast wordt de inzet voor de 'kleine ergernissen in de openbare ruimte', zoals ook genoemd in het Uitvoeringsprogramma 2013, gecontinueerd.

In de begroting 2014 wordt een deel van de handhavingsuren toegerekend aan de Afvalstoffenheffing. Deze taken richten zich met name op het bevorderen van de leefbaarheid. Conform vastgestelde afspraken met de Politie verzorgt Stadstoezicht tussen 7.00 en 22.00 uur het toezicht en de handhaving op de 'kleine ergernissen' in de openbare ruimte. Deze ergernissen zijn: alcohol, wildplassen, parkeren, fietsoverlast (onder meer op blindengeleidenpaden), (zwerf)afval, graffiti en aanplakken. Ook de handhaving van de regelgeving over evenementen en het hondenbeleid hoort hierbij.

Daarnaast kent Stadstoezicht nog enkele bijzondere vormen van toezicht en handhaving, namelijk op het gebied van precario, markt, vaste en tijdelijke standplaatsen en havenwezen.

Afstemming met partners

De gemeente, de Politie en het OM hebben een gezamenlijk belang om toezicht en handhaving in de openbare ruimte zo goed mogelijk te organiseren om zo duidelijkheid te scheppen voor het publiek. Binnen de gemeentelijke organisatie heeft Stadstoezicht de regierol op het terrein van toezicht en handhaving in de openbare ruimte. Het versterken van de regie op beleid en uitvoering is een aandachtspunt voor Stadstoezicht in 2014.

De samenwerking met de Politie heeft de afgelopen jaren geleid tot het maken van concrete afspraken over de tijdstippen van inzet van medewerkers. Op basis van dit Uitvoeringsprogramma worden nadere afspraken gemaakt over de onderlinge samenwerking. Verder zijn in overleg met

Politie en Stadsdeelcoördinatie enkele hotspots overlast in de stad benoemd, zoals het A-kwartier, waar structureel sprake is van overlast en die om extra aandacht vragen.

Capaciteitsplanning

In dit Uitvoeringsprogramma is voor het eerst een capaciteitsplanning in uren opgenomen, per thema en gedeeltelijk ook per stadsdeel. Het gaat om richtlijnen, dat wil zeggen dat enige mate van flexibiliteit in de besteding van de uren in de praktijk mogelijk is. In deze urenplanning zijn circa 50 uren per medewerker opgenomen voor (deels verplichte) opleidingen. Het gaat om 40 handhavers, dus om circa 2.000 opleidingsuren in totaal. De capaciteitsplanning biedt de mogelijkheid om de inzet van toezicht en handhaving in 2014 concreet te evalueren en de uitkomsten daarvan te betrekken bij de opstelling van het Uitvoeringsprogramma 2015.

Leeswijzer

Hieronder worden eerst enkele ontwikkelingen geschetst die van invloed zijn op toezicht en handhaving in de openbare ruimte. Daarna volgt een toelichting op een deel van de aandachtsgebieden en prioriteiten. De totale toezicht- en handhavingcapaciteit van Stadstoezicht in 2014 is vervolgens in tabel 1 weergegeven, met aansluitend een financiële paragraaf. Tot slot zijn de beschikbare uren in tabel 2 verdeeld over de verschillende prioriteiten en, voor zover van toepassing, over de drie stadsdelen Noord, Centrum en Zuid.

2. Ontwikkelingen

Toezicht en handhaving in de openbare ruimte is overwegend specialistisch werk. De verschillende werkerterreinen vragen specifieke kennis op het gebied van parkeren, afval/milieu, precario, markt, tijdelijke en vaste standplaatsen en havenwezen. In de loop van 2014 wordt een visie op integraal handhaven ontwikkeld, in samenwerking met de politie, en wordt gestart met de implementatie daarvan. Dit conform het Verbeterplan Stadstoezicht.

Voor de toezicht- en handhavingstaken van Stadstoezicht is de stad in drie stadsdelen verdeeld: Noord, Centrum en Zuid. Dit komt overeen met de indeling bij de Politie. Verder wordt vanuit Stadsdeelcoördinatie bekeken hoe het stadsdeelloverleg ingericht kan worden op basis van de nieuwe politie-indeling. Deze afstemming komt de samenwerking op stadsdeelniveau ten goede.

Fig. 1 Indeling gemeente Groningen in 3 stadsdelen t.b.v. handhaving in de openbare ruimte



Op het gebied van de regelgeving over handhaving van de kleine ergernissen zijn twee ontwikkelingen te melden. Ten eerste is besloten dat per 1 januari 2014 het grofvuil niet meer gratis wordt opgehaald in de gemeente. De effecten van deze maatregel in de openbare ruimte worden gemonitord. Ten tweede is in 2013 het nieuwe, aangepaste hondenbeleid van kracht geworden, waarin een opruim- en aanlijnplicht is opgenomen.

Een andere ontwikkeling is dat Stadstoezicht met ingang van 2014 geen re-integratie-doelstelling meer heeft. Daardoor neemt de beschikbare capaciteit voor toezichthouders met ingang van dit jaar af. De laatste vijf boa's-in-opleiding vertrekken per 1 september 2014. Dat scheelt dit jaar 640 en vanaf volgend jaar 1.920 toezichturen. Verder eindigt de financiering van twee stadswachten in de Vogelaarwijken (Korrewegwijk en De Hoogte) op 1 januari 2015. In de stad als geheel, en in deze twee wijken in het bijzonder, verdwijnt daardoor de extra oog- en oorfunctie gericht op het voorkomen van kleine ergernissen en overlast die daardoor kan ontstaan.

Stadstoezicht blijft zijn maatschappelijke betrokkenheid vormgeven door op structurele basis stagiaires van de opleiding Handhaving/Toezicht en Veiligheid (HTV) op te leiden. De stage is een verplicht onderdeel van deze opleiding. Drie keer per jaar wordt een groep van zes stagiaires aangenomen. Drie praktijkcoaches zorgen voor de begeleiding. De stagiaires fungeren, hoewel nog in opleiding, als 'oren en ogen' in de stad. Zij gaan mee op surveillance bij de verschillende teams van Stadstoezicht. Door de inzet van 600 begeleidingsuren ontstaan zo op jaarbasis zo'n 5.000 extra toezichturen, verdeeld over parkeren, havenwezen en de openbare ruimte in het algemeen.

3. Toelichting op deelterreinen van toezicht en handhaving in de openbare ruimte

Hieronder volgt een korte toelichting op een aantal prioriteiten en aandachtsgebieden van toezicht en handhaving in de openbare ruimte.

- **Evenementen**

De organisator is primair verantwoordelijk voor de veiligheid van zijn evenement en zet hiervoor, indien nodig, beveiligers in. Bij een deel van de grote evenementen (waarbij doorgaans meer dan 2.000 bezoekers worden verwacht) stelt Stadstoezicht een handhavingsplan op. Of dit nodig is, hangt af van de aard van het evenement. Deze handhavingsplannen zijn afgestemd met de Lokale driehoek wat betreft de kaders voor openbare orde en veiligheid en passen binnen de operationele regie van de Politie. In deze plannen staan de specifieke aandachtspunten voor de toezicht- en handhavingsmedewerkers, gebaseerd op de vergunningvoorwaarden. Het gaat daarbij om het handhaven tijdens de op- en afbouw en tijdens het evenement. Bij evenementen met een z.g. aanmerkelijke geluidsproductie doen zij op meerdere momenten geluidsmetingen, zo nodig in samenwerking met de adviseurs van het 'sound team' van de gemeente. In 2014 zijn 25 grote evenementen in de stad Groningen gepland. Ook bij middelgrote evenementen (met een verwacht bezoekersaantal tussen 100 en 2.000) zorgen zij, afhankelijk van de aard van het evenement, voor controle op de naleving van regels.

- **Voetbal**

In het kader van veiligheid geldt op wedstrijddagen van FC Groningen een fietsparkeerverbod bij het Euroborgstadion. Medewerkers van Stadstoezicht zorgen op deze (zon)dagen voor toezicht en handhaving van dit verbod. Tijdens wedstrijden bedienen brugoperators op verzoek van de Politie de 'oude spoorbrug' over het Oude Winschoterdiep om bij te dragen aan de scheiding van supporterstromen.

- **Parkeren**

Eén van de kleine ergernissen die de leefbaarheid negatief beïnvloeden, is verkeerd parkeren. De aandacht van de parkeercontroleurs is primair gericht op het handhaven van de regels in de betaald parkeren zones in en om de binnenstad. Dit betreft de zogenoemde fiscale boetes. Hierover zijn afspraken gemaakt met het Parkeerbedrijf van de gemeente. Daarnaast treedt Stadstoezicht handhavend op bij onrechtmatig parkeren op bijvoorbeeld de stoep of op een invalidenparkeerplaats. Ook na meldingen uit wijken waar geen betaald parkeren regime geldt over verkeerd geparkeerde voertuigen die overlast veroorzaken, wordt handhavend opgetreden. Dit zijn de zogenoemde Wet Mulder boetes. Tot slot houden de parkeercontroleurs toezicht op de venstertijden in het centrum, ingesteld voor het bevoorraden van de winkels, met het oog op het autoluw houden van de binnenstad.

In de begroting 2014 zijn voor parkeerhandhaving 28.000 uren opgenomen, inclusief administratie. Tegenover zes uren op straat staan twee uren voor de administratieve afhandeling van de uitgeschreven bekeuringen. In samenwerking met het Parkeerbedrijf is een extern bureau verzocht advies uit te brengen over efficiency en effectiviteit van de parkeerhandhaving in de gemeente Groningen. Vooruitlopend op de aanbevelingen is het aantal uren dat de parkeercontroleurs per werkdag op straat werken, alvast uitgebreid naar zes uren. Ook is de inzet verschoven naar tijden dat toezicht en handhaving het meest effectief is.

De parkeercontroleurs treden ook op bij grote en middelgrote evenementen. Zij zorgen er dan onder meer voor dat de calamiteitenroutes bereikbaar blijven voor hulpdiensten.

- **Hotspots**

Op verzoek van de raad zijn in 2013 in overleg met Stadsdeelcoördinatie en de Politie 'hotspots overlast' in kaart gebracht in de verschillende stadsdelen. Dit zijn plekken of situaties waar structureel sprake is van overlast op straat en die daarom extra aandacht vragen. Voorbeelden zijn het Martinikerkhof en het A-kwartier. De hotspots zijn bekend bij de toezichthouders en handhavers. Zij nemen deze mee tijdens hun reguliere surveillanceroutes. Gaandeweg het jaar kunnen nieuwe hotspots ontstaan die om directe inzet vragen. Dit betekent dat op dat moment de inzet elders wordt verminderd.

- **Havenwezen**

Toezicht en handhaving in de havens en kanalen wordt verzorgd door de twee havenassistenten op grond van de Verordening openbaar vaarwater 2006. De capaciteit van de brugoperators is niet in de capaciteitsplanning meegenomen. Een uitzondering is het bedienen van de spoorbrug bij risicowedstrijden van FC Groningen. Dit wordt betaald uit het Veiligheidsgeld.

- **Markt**

De twee marktmeesters houden toezicht op de markten in het centrum en op de wijkmarkten. De regels hiervoor zijn vastgelegd in het Marktreglement en de Marktverordening.

4. Beschikbare capaciteit

In tabel 1 op pagina 5 is een overzicht gegeven van de netto capaciteit in uren, die in 2014 voor toezicht en handhaving in de openbare ruimte beschikbaar is. Dit zijn de uren 'op straat', inclusief de tijd die nodig is voor de administratieve afhandeling van bekeuringen. Onderaan de tabel is ook het aantal boa's toegevoegd.

Vijf procent van de beschikbare capaciteit voor de 'kleine ergernissen' wordt niet ingepland maar vrijgehouden voor projectmatige inzet, inclusief handhaving op de hotspots waar regelmatig overlast plaatsvindt. Met nadruk wordt erop gewezen dat nieuwe verzoeken die de bestaande capaciteit overtreffen, om scherpe keuzes in de prioriteiten vragen.

Tabel 1: Capaciteit Stadstoezicht per deelterrein in 2014: in uren en aantal boa's

	Openbare ruimte	Parkeren	Precario	Markt	Havenwezen
stad als geheel	3.500				
- Noord	10.100		750	55	
- Centrum	10.100		750	375	
- Zuid	8.650		750	20	
totaal: 64.550 uren	32.350	28.000	2.250	450	1.500
aantal boa's, incl. Veiligheidszorg Noord	17	20	3	2	2

Ter toelichting op de kolom openbare ruimte: gezien de samenstelling van de wijken wordt in stadsdeel Zuid één boa minder ingezet dan in de stadsdelen Noord en Centrum.

De toezicht- en handhavingstaken op het gebied van de leefbaarheid (kleine ergernissen) worden uitgevoerd op maandag tot en met vrijdag tussen 07.00 en 22.00 uur, op zaterdag van 09.00 tot 17.00 uur en bij evenementen ook tot de vastgestelde eindtijd. Parkeerhandhaving vindt voor het grootste deel plaats tijdens het betaald-parkeren-regime en voor een kleiner deel daarbuiten. De controleurs worden ingezet op maandag tot en met woensdag van 9.00 tot 22.00 uur, op donderdag tot 24.00 uur en op vrijdag en zaterdag tot 02.00 uur.

5. Dekking

De capaciteitsverdeling in tabel 1 en 2 is gebaseerd op de door de raad beschikbaar gestelde budgetten, te weten Veiligheidsgeld, opbrengsten Afvalstoffenheffing, inkomsten parkeerboetes en precariogelden. De handhavingswerkzaamheden van het Havenwezen worden deels toegerekend aan de liggelden.

Het Veiligheidsgeld (€ 85.000 incidenteel in 2014) wordt ingezet voor de extra taken op het gebied van veiligheid zoals genoemd in het Jaarplan veiligheid 2014.

In de begroting 2014 is op basis van de Afvalstoffenheffing 8 fte (12.000 uur) opgenomen voor de inzet ten behoeve van een schone stad.

Het grootste deel van de uren die Stadstoezicht inzet voor de handhaving in de betaald parkeren zones wordt ten laste gebracht van het Parkeerbedrijf. De opbrengst van deze fiscale boetes wordt verantwoord bij het Parkeerbedrijf.

De opbrengst van precariohandhaving wordt verantwoord bij de algemene middelen.

6. Capaciteitsverdeling over prioriteiten en aandachtsgebieden openbare ruimte

Hieronder volgt puntsgewijs een toelichting op onderstaande capaciteitsverdeling:

- De vastgestelde prioriteiten overlappen elkaar gedeeltelijk: evenementen, overlast en alcoholgebruik (met name onder jongeren) worden in het Jaarplan veiligheid 2014 genoemd en behoren ook tot de kleine ergernissen. In verband met de financiering worden deze prioriteiten in de capaciteitsverdeling twee keer genoemd.
- De gemeente huurt een deel van de benodigde capaciteit in bij Veiligheidszorg Noord (VZN). De medewerkers van VZN werken maximaal vier dagen per week. In de capaciteitsplanning is geen onderscheid gemaakt tussen gemeentelijke en externe uren.
- De inzet van de teamleiders is niet in de planning verwerkt.
- Bij een fulltime functie is uitgegaan van 1.500 productieve uren per jaar, inclusief vorming en opleiding, conform het Verbeterplan Stadstoezicht.
- Een deel van de werkzaamheden op het gebied van toezicht en handhaving vindt buiten de reguliere werktijden plaats.

- De toezichthouders en handhavers gaan uit oogpunt van veiligheid overwegend in duo's de straat op.

Tabel 2. Capaciteitsverdeling toezicht en handhaving in de openbare ruimte in 2014 in uren

Prioriteit	Toelichting op inzet Stadstoezicht	Aantal uren per jaar		
Jaarplan veiligheid 2014				
High Impact Crimes (woninginbraken, roofovervallen, straatroven)	bijdragen aan veilige woon- en leefomgeving, o.m. door Donkere Dagen Offensief politie ¹	900		
(Overmatig) alcohol- en drugsgebruik, met prioriteit jongeren onder 18 jaar	handhaven alcoholbezit in de openbare ruimte, met extra aandacht voor 18-; voorlichting op scholen	280		
Veilige evenementen	structureel bij alle grote evenementen	500		
Veilig voetbal FC Groningen	handhaven fietsparkeerverbod Euroborg op wedstrijddagen en bedienen brug bij Euroborgstadion	870		
Veilig uitgaan	o.a. handhaven alcoholbezit in de openbare ruimte, met prioriteit 18-, en fietsoverlast ²	200		
Totaal Veiligheidsplan		2.750		
Kleine ergernissen		Noord	Centrum	Zuid
- evenementen	o.a. geluid, op- en afbouw, begin- en eindtijd	3.750		
- overlast	onder meer naar aanleiding van overlastmeldingen	5.000	5.000	3.550
- overige kleine ergernissen	betreft alcohol, fietsoverlast, wildplassen, (zwerf)afval, graffiti, aanplakken en hondenbeleid	3.400	3.400	3.400
5% flexibel inzetbare uren	voor projecten en hotspots overlast ³	500	500	500
Begeleiding stagiaires		600		
Totaal kleine ergernissen, excl. parkeren		29.600		
Parkeren		28.000		
Overige aandachtsgebieden				
Markt	betr. Marktverordening en -reglement	450		
Precario	betr. gebruik openbare ruimte	2.250		
Havenwezen	betr. regelgeving openbaar vaarwater	1.500		
Totaal overige		4.200		
Totaal toezicht en handhaving Stadstoezicht		64.550		

In de praktijk betekent dit dat door de bank genomen elke werkdag twee boa's en twee parkeercontroleurs in elk stadsdeel aanwezig zijn.

¹ dit is een project waarbij in de herfst en de winter preventief toezicht plaatsvindt gericht op onder meer woninginbraken

² onderzoek naar mogelijkheden aanpak fietsoverlast (Veiligheidsplan, onder Veilig uitgaan en veilige evenementen, pag. 9) is niet meegenomen in de handhavingscapaciteit

³ inclusief Noorderplantsoen