

Integraal Meerjarenbeleidsplan Veiligheid 2019 – 2022

Noord-Holland: samen veilig!

Ontwerp IMV. 95% versie ten behoeve van het horen van de gemeenteraden
d.d. 13 augustus 2018

Gemeenten
Openbaar Ministerie
Politie

En hun ketenpartners!

Voorwoord

Eens per vier jaar stellen de burgemeesters en hoofdofficier van justitie het beleidsplan voor de eenheid vast, zo stelt de Politiewet. In dit Integraal Meerjarenbeleidsplan Veiligheid (IMV) 2019-2022 zijn thema's opgenomen, waarop wij menen dat een **integrale impuls of intensivering op het niveau van de eenheid Noord-Holland** noodzakelijk en mogelijk is. Dit met als doel een bijdrage te leveren aan de veiligheid van de inwoners¹ van de gemeenten in onze eenheid. Veiligheid is de resultante van een gemeenschap die zelf verantwoording neemt en krijgt voor de woon- en leefomgeving en die daarbij wordt ondersteund door (overheids)partijen. In de basis krijgt veiligheid dus lokaal vorm. De eenheidsbrede impuls en intensivering op de thema's uit dit IMV, beoogt die **lokale basis** te ondersteunen en te faciliteren (efficiënter, effectiever, betere kwaliteit) of richt zich op thema's die zich niet direct lenen voor een lokale aanpak.

Een beleidsplan is een hulpmiddel en geen doel op zich. Daarom is dit beleidsplan **kort en krachtig** en beschrijft het op hoofdlijnen onze ambities als wij op eenheidsniveau samen werken aan veiligheid. Wel 'wat' we willen bereiken, niet 'hoe' we dat willen doen. Onze vier geprioriteerde thema's zijn:

1. **Aanpak van criminaliteit met een ondermijnend effect op de samenleving**
2. **Versterken ketensamenwerking tussen het zorg- en het veiligheidsdomein**
3. **Contraterrorisme en tegengaan van polarisering, radicalisering en extremisme**
4. **Aanpak cybercrime en gedigitaliseerde vormen van criminaliteit**

De komende jaren is er voldoende ruimte om **flexibel en wendbaar** in te springen op actuele ontwikkelingen en om voortschrijdend inzicht de basis te laten zijn voor het concretiseren van de aanpak of het aanpassen van de geprioriteerde thema's. De focus op vier thema's zorgt ervoor dat aandacht en (schaarse) capaciteit en middelen niet versnipperd.

Uiteraard is het ondenkbaar dat alleen gemeenten, openbaar ministerie en politie deze- en andere - veiligheidsproblematiek samen zouden aanpakken. Inwoners, **partners** en andere samenwerkingsverbanden zijn daarbij onmisbaar. Als een thema niet (alleen) veiligheid betreft, maar bijvoorbeeld ook zorg, zijn andere dan de primaire partners van dit plan (gemeenten, openbaar ministerie en politie) leidend. Daarom zijn essentiële uitgangspunten dat de activiteiten die uit dit IMV voortvloeien aansluiten bij activiteiten van partners én dat verantwoordelijkheden worden belegd waar ze (wettelijk gezien) horen. Geen extra laag, maar doen wat nodig is, beredeneerd vanuit de ambities op de thema's in het IMV.

Met dit IMV als beleidskader, maakt de kerngroep **uitvoeringsplannen per thema**. Daarin staan concrete acties, te behalen doelstellingen en bijdragen van de partijen. Zowel in capaciteit als in middelen. Het 'hoe' dus. In het wettelijk verplichte jaarverslag voor de eenheid leggen wij verantwoording af over de bereikte resultaten. In het jaarverslag 2018 blikken wij terug op het laatste jaar van het IMV 2015-2018. Allen die aan de uitvoering daarvan hebben bijgedragen bedanken wij hartelijk voor de bereikte resultaten en de basis die is gelegd op onder andere een aantal thema's dat in dit IMV opnieuw tot prioriteit is benoemd.

Wij ambiëren dat dit Integraal Meerjarenbeleidsplan Veiligheid 2019-2022 een hulpmiddel is bij het werk van allen die zich dagelijks inzetten voor de veiligheid in de eenheid Noord-Holland.

Burgemeesters en hoofdofficier van justitie eenheid Noord-Holland

¹ Korteheidshalve schrijven wij inwoners. Wij bedoelen degenen die in de gemeenten van de eenheid Noord-Holland wonen, werken of (tijdelijk) verblijven.

Inhoudsopgave

Voorwoord		2
Inhoudsopgave		3
1	Aanpak van criminaliteit met een ondermijnend effect op de samenleving	4
2	Versterken ketensamenwerking tussen het zorg- en het veiligheidsdomein	6
3	Contraterrorisme en tegengaan van polarisering, radicalisering en extremisme	8
4	Aanpak cybercrime en gedigitaliseerde vormen van criminaliteit	10
5	Integrale samenwerking bij de aanpak	12
5.1	Context Integraal Meerjarenbeleidsplan Veiligheid (IMV)	
5.2	Samenhang tussen de IMV-thema's	
5.3	Zo werken wij samen in Noord-Holland	
5.4	Verlengen beleidsplanperiode	
6	Sterkteverdeling politie	15
6.1	Sterkteverdeling politie	
6.2	Wijkagenten	

1. Aanpak van criminaliteit met een ondermijnend effect op de samenleving

Analyse van het thema

Ondermijning is een sluipend gif dat langzaam maar zeker leidt tot het aantasten van de democratische rechtsstaat en ten koste gaat van economische sectoren. Ondermijnende criminaliteit is niet nieuw. Integendeel, ondermijning heeft zich decennia lang geleidelijk ontwikkeld. De steeds krachtigere, alternatieve en ontwrichtende structuren zijn gaandeweg in delen van de samenleving 'normaal' geworden. Bepaalde gemeenschappen hebben meer vertrouwen in de criminaliteit dan in instituties, waaronder de overheid. De samenleving is (nog) niet voldoende weerbaar tegen ondermijning en daarin schuilt het gevaar van zeer lastig omkeerbare maatschappelijke ontwrichting.

Het Eenheidsveiligheidsbeeld (politie eenheid Noord-Holland, 2018) beschrijft hoe criminaliteit met een ondermijnend effect op de samenleving de maatschappelijke structuren in Noord-Holland direct aantast. In Noord-Holland zijn meerdere criminele netwerken actief die zich onder andere bezighouden met drugscriminaliteit. Criminelen spreiden hun bedrijfsrisico en trekken (kwetsbare) inwoners mee in de criminaliteit. Zo faciliteren maritieme experts bij de import van verdovende middelen via de Noordzee, Waddenzee en IJsselmeer en is er een verschuiving van grootschalige naar kleinschalige hennepcultuur. Daarnaast is er een criminele infrastructuur ontstaan rondom vluchtelingen. De gesmokkelde vluchtelingen zijn afhankelijk van hun faciliteerders en dit maakt ook hen kwetsbaar voor verschillende vormen van mensenhandel, zoals arbeidsuitbuiting, seksuele uitbuiting of criminele uitbuiting.

Meestal is financieel gewin het leidende motief voor bovenstaande vormen van criminaliteit. Witwassen (crimineel geld verhullen en integreren in de reguliere economie) en de financiële dienstverlening die dit mogelijk maakt valt daarmee ook onder dit thema. De witwasconstructies worden steeds innovatiever en er is een opvallende groep faciliteerders in opkomst, namelijk de IT-ers die onderlegd zijn in (nieuwe) financieel-technologische ontwikkelingen. Maar ook worden verdiensten geïnvesteerd in meer 'traditionele' objecten zoals vastgoed of roerende zaken als vaar- en voertuigen.

Ondermijnende (criminele) gedragingen zijn geworteld in criminele bendes, zoals Outlaw Motorcycle Gangs, maar ook in kleinschalige (micro)culturen, in families en in (lokale) gemeenschappen. Ondermijning is dichtbij; het is zichtbaar en merkbaar in ieders directe omgeving in een straat, dorp of wijk. Signalen in de ondermijningsbeelden die in Noord-Holland zijn (en worden) gemaakt bevestigen dat. We krijgen steeds scherper zicht op de verschijningsvormen van ondermijning in de bovenwereld.

Waarom een eenheidsbrede prioriteit?

Ondermijning is een taai en veelzijdig probleem. In elke gemeente vinden ondermijnende activiteiten plaats, zodat gemeenten een aanpak moeten ontwikkelen. Voor een effectieve aanpak is het noodzakelijk dat gemeenten met inwoners, maatschappelijke partners, politie, openbaar ministerie etc. dezelfde boodschap uitstralen en samen optrekken om te doen wat het meeste maatschappelijk effect sorteert. Om een waterbed effect te voorkomen is het noodzakelijk om over de gemeentegrenzen – en soms over de eenheidsgrens – heen te kijken en ten minste met gemeenten en partners in de eenheid samen te werken. Zo voorkomen we dat criminelen gebruik maken van de zwakste schakel. Daarnaast resulteert eenheidsbrede samenwerking in het opdoen, inzetten en breed toegankelijk maken van specifieke expertise.

Doelstelling

Het vergroten van de weerbaarheid van de samenleving en de overheid tegen criminaliteit met een ondermijnend effect op de samenleving. Daarnaast integraal interveniëren op bestaande vormen van ondermijnende criminaliteit, door concrete zaken gezamenlijk op te pakken en de criminaliteit (zichtbaar) te doen stoppen.

Waar staan we nu?

De ondermijningsaanpak in de eenheid Noord-Holland is vooral sterk ontwikkeld op de (repressieve) signaalaanpak waarin het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC) een belangrijke aanjaag-, informatie- en expertiserol heeft. Het RIEC faciliteert de signaalaanpak en de gemeenten, het openbaar ministerie, de politie, de belastingdienst en andere partners werken daarbij integraal samen. Informatiedeling (informatieplein), besluitvorming en besturing van die aanpak (interventie overleg) wint nog steeds aan integraliteit en is bestuurlijk verankerd. In verschillende gemeenten zijn bovendien proactieve, preventieve en ondersteunende interventies gestart zoals bevorderen van

woon- en adreshkwaliteit, het bieden van handelingsperspectief aan ondernemers (al dan niet verbonden aan een Keurmerk Veilig Ondernemen) en het afsluiten van een hennepconvenant.

Wat gaan we doen?

In 2019 zijn de ondermijningsbeelden per basisteamdriehoek beschikbaar. Deze ondermijningsbeelden zijn de basis voor de aanpak van criminaliteit met een ondermijnend effect op de samenleving. Naast de traditionele strafrechtelijke, fiscale en bestuurlijke interventies is creatief maatwerk 'inzet met een lange adem' vanuit integrale samenwerking en de bundeling van krachten en expertises ook nodig om ondermijnende criminaliteit aan te pakken. Inzet ook vanuit invalshoeken die traditioneel niet in beeld zijn zoals onderwijs, werk en inkomen, zorg en welzijn, sport en cultuur, jeugd of economie. De eenheid blijft aangesloten bij landelijke ontwikkelingen en initiatieven en zorgt ook voor het ondersteunen van lokale initiatieven.

Via een **programmatische invalshoek** die de termijn van dit IMV overschrijdt - wat in decennia in de samenleving is gegroeid, breken we niet in één beleidsperiode duurzaam af - kan samenhang tussen planvorming en uitvoering optimaal vorm krijgen. Uiteraard sluit dat programma aan op alle initiatieven en activiteiten die het RIEC en andere partners al ontplooiën. De dominante elementen daarin zijn:

- **Vergroten van het bewustzijn over ondermijning.** Het vergroten van het bewustzijn in de samenleving, bij maatschappelijke partners en ook binnen de overheid over de verschijningsvormen van criminaliteit met een ondermijnend effect op de samenleving is de eerste essentiële stap in de aanpak. Een actieve communicatiestrategie, zowel gericht op de samenleving als op overheidspartijen zelf, over preventie en (resultaten van) repressie helpt het bewustzijn te vergroten. Deze beweging is een integrale ontdekkingsreis die gaandeweg steeds scherpere inzichten geeft en dus ook bijdraagt aan het ontwikkelen van mogelijke inzet en interventie strategieën.
- **Verbeteren van de informatiepositie.** Het stimuleren van meer bewustzijn, leidt tot meer signalen over ondermijning. Het is essentieel voortdurend zicht te houden op de ontwikkeling van ondermijning door het vastleggen van signalen en daaruit de rode draden en de fenomenen te destilleren. Hiermee is al een start gemaakt door het opstellen van de ondermijningsbeelden. Het aanboren van nieuwe bronnen om ondermijning te signaleren, zoals het onderzoeken van de mogelijkheid voor een app voor burgers om signalen te melden, het uitbreiden van de kring aan (overheids)partners en het benutten van (open) bronnen voor (big) data valt hier ook onder. Ook gaat dit element over de nabijheid van (overheids)partijen die nodig is om signalen tijdig te ontvangen.
- Het benutten van de kracht van de samenleving bij het verbeteren van de informatiepositie en de integrale benadering van de aanpak van dit thema noopt er ook toe **informatiedeling en samenwerking** zodanig in te richten dat – daar waar overheidsbemoeienis noodzakelijk lijkt te zijn – de gedeelde informatie in gezamenlijkheid wordt bekeken en gewogen (triage), om daarna in gezamenlijkheid inzet te wegen en dus te bezien welke partner op welke wijze het grootste maatschappelijke effect kan sorteren.
- **Vergroten van de weerbaarheid.** Hieronder verstaan we ten eerste het vergroten van de weerbaarheid van de gemeenschappen. Een voortzetting van de zoektocht naar de kracht in de samenleving 'van binnen uit'. Wat zo sterk is vergroeid met de samenleving, kan alleen samen met de samenleving worden gekeerd. Dit vergt creativiteit, lef en de bereidheid van partners om ruimte te zoeken om integraal (lokaal) te experimenteren. Uiteraard resulterend in good en best practices die zich lenen om lokaal uit te leren en toe te passen. Ten tweede het verder vergroten van de weerbaarheid van de overheid, zoals het (nog beter) benutten van het bestuurlijke instrumentarium, gebruikmaken en verder ontwikkelen van de barrièremodellen en versterken van de waarborgen voor een integere overheid.
- **Professionaliseren van de signaalaanpak en ontwikkelen van de fenomeen aanpak.** Onder regie van het RIEC versterken en verduurzamen partners de bestaande signaalaanpak en ontwikkelen zij een fenomeenaanpak. De overheid ambieert slim samen te werken gericht op het te bereiken maatschappelijke effect. Het uitbreiden van de signaalaanpak naar het niveau van de aanpak van fenomenen (zoals de misstanden in de (lucht-)havengebieden) en het verleggen van focus naar bijvoorbeeld de aanpak van facilitators draagt daaraan bij. Het ontwikkelen van en ervaring opdoen met alternatieve interventies is een element van de professionalisering. Het betrekken van maatschappelijke organisaties, bedrijven (publiek-private samenwerking) en inwoners biedt extra kansen op duurzame barrières. En uiteraard delen we onze ervaringen en de opgedane expertise.

2. Versterken ketensamenwerking tussen het zorg- en het veiligheidsdomein

Analyse van het thema

Het zorgdomein en het veiligheidsdomein zijn nauw met elkaar verbonden en vullen elkaar aan. Gemeenten voeren de regie over het sociaal domein en over de openbare orde binnen het veiligheidsdomein. Andere partners zijn regisseur van andere onderdelen binnen het zorgdomein. En uiteraard is het openbaar ministerie leidend bij de opsporing en vervolging van strafbare feiten. De verantwoordelijkheid voor het realiseren van veilige en inclusieve wijken ligt bij de samenleving zelf en alle betrokken (keten)partners, zowel lokaal als regionaal. Deze opgave vraagt onder andere om een goede samenwerking en samenhang tussen het zorgdomein en het veiligheidsdomein. Daarom hebben verschillende partijen de afgelopen jaren intensieve samenwerking georganiseerd. Een voorbeeld daarvan is de coördinatie op casuïstiek binnen de (zorg- en) veiligheidshuizen. De ervaring leert dat een integrale benadering vanuit zorg en veiligheid vaak cruciaal is voor een succesvolle aanpak van complexe problematiek. Tegelijkertijd ervaren professionals in beide ketens belemmeringen, die vragen om een verbeterde aanpak.

In een veilige en inclusieve wijk woont een hele grote groep mensen waarover nauwelijks zorgen bestaat. Zijn er enige zorgen of ontstaan er problemen, dan is dat vaak met een eenvoudige maatregel samen met betrokkene op te lossen. Ondersteuning, vroegsignalering en preventie zijn belangrijke activiteiten van sociale wijkteams en hun partners als GGD, de wijkagent, scholen, het consultatiebureau, etc. Maar in een veilige en inclusieve wijk gaat het ook om een kleine groep kwetsbare inwoners. Mensen waarover toenemende zorgen ontstaan, die om welke reden dan ook de grip op hun leven (dreigen te) verliezen. Het gaat over mensen met psychische problematiek of jongeren met gedragsproblemen. En het gaat ook over situaties waarin sprake is van huiselijk geweld, kindermishandeling, opvoedingsproblematiek, radicalisering, mensen onder reclasseringstoezicht, mensen met een licht verstandelijk beperkten, etc. Deze kleine groep mensen heeft ondersteuning nodig. Gemeenten als regisseur in het sociaal domein, zorgpartners die verantwoordelijk zijn voor andere onderdelen uit het zorgdomein en veiligheidspartners vinden elkaar nog niet altijd optimaal in het signaleren, uitwisselen van informatie, maken van keuzes en het vinden en uitvoeren van een adequate aanpak. Een goede aanpak tussen zorg en straf (en/of maatregelen) die recht doet aan de situatie van het individu, zijn/haar omgeving en de belangen van de maatschappij maakt daar onderdeel van uit. Het feit dat de zorgketen en de veiligheidsketen anders zijn georganiseerd mag daarin geen belemmering veroorzaken.

Waarom een eenheidsbrede prioriteit?

Partijen als gemeenten, zorgpartners, GGD, Veilig Thuis, (zorg- en) veiligheidshuizen werken lokaal, bovenlokaal of districtelijk. Partners in het veiligheidsdomein, justitiële partners en politie, werken vaak op het niveau van de eenheid. Gezamenlijk staan zij voor de uitdaging om het zorgdomein en het veiligheidsdomein verder te verbinden. De betrokkenheid van een veelheid aan divers georganiseerde partners, maakt het in beginsel niet wenselijk om op eenheidsbreed niveau tot een eensluidende oplossing te komen. Lokaal maatwerk is het uitgangspunt en pas daar waar nodig zal op districtelijk of eenheidsniveau een oplossing worden gezocht of een vraagstuk worden aangepakt. Daar waar eenheidsbreed dezelfde opgave ligt, dezelfde barrières worden gevoeld en dezelfde partijen betrokken zijn, is het van belang een eenheidsbrede verkenning in gang te zetten waardoor integratie bevorderd wordt en geleerd kan worden van elkaars oplossingen en methodes.

Doelstelling

Het versterken van vroegsignalering en preventie en het ontwikkelen van een goed werkende systematiek voor de aanpak en ondersteuning van mensen die grip op hun leven (dreigen te) verliezen. Dit doen we door het wegnemen van barrières in en tussen de zorg- en de veiligheidsketen, zodat passende maatregelen vanuit zorg- en/of veiligheidsperspectief kunnen worden genomen, waarbij rekening wordt gehouden met de belangen van het individu, van zijn of haar omgeving en van de samenleving.

Waar staan we nu?

Zonder hier een volledige opsomming na te streven is te zeggen dat tal van initiatieven zijn gericht op het verbeteren van samenwerking tussen partners in het zorg- en het veiligheidsdomein. Wel zijn er verschillen in de ontwikkeling tussen gemeenten, basisteams en districten. De samenwerking is in de ene gemeente (of district) verder ontwikkeld dan de andere. Hierna een aantal voorbeelden van initiatieven:

- Sociale wijkteams geven maatschappelijke ondersteuning (zorgcomponent, ondersteuningscomponent en samenlevingsopbouw component) lokaal vorm. Dichtbij en samen met de burger. Het doel is wijkbewoners te activeren, te helpen participeren en hen te ondersteunen in hun sociaal en maatschappelijk functioneren.
- Partners maakten afspraken over het vervoer en de opvang van mensen met acuut verward gedrag.
- Sinds 2016 is het Vroegsignaleringsoverleg (VSO) in de hele eenheid geïntroduceerd. Dit is een integrale overlegstructuur van GGZ, GGD (namens gemeenten) en politie om in een vroeg stadium inwoners, die de grip op hun leven (dreigen te) verliezen, te herkennen en betekenisvol te kunnen interveniëren. Hiermee is een belangrijke stap gezet in de integrale samenwerking.
- In het Veiligheidshuis werken zorg- en veiligheidspartijen samen bij de aanpak van rondom complexe casuïstiek van personen, systemen en groepen.
- Met Veilig Thuis wordt samengewerkt om situaties van huiselijk geweld en kindermishandeling aan te pakken.
- Om te voorkomen dat praktische vragen (bijvoorbeeld vanwege de voorwaarden die worden gesteld aan de behandeling (zoals eerst afkicken vóór het starten van een begeleid-wonen-traject) of onduidelijkheid over de financiële verantwoordelijkheid) goede zorg in de weg staan, worden onder coördinatie van de GGD-en zaken in kaart gebracht die nodig zijn voor betere onderlinge afstemming.

Wat gaan we doen?

Gelet op het thema ligt een gezamenlijke verkenning onder gezamenlijke regie van burgemeesters en wethouders zorg/sociaal domein en eventueel andere ketenpartners op onder meer de volgende aspecten voor de hand:

- **Netwerk- en activiteiten analyse.** Op basis van onder andere reeds bekende informatie en een netwerkanalyse in kaart brengen wat gemeenten, justitiële partners en partners uit de zorgketen nu samen doen en samen zouden moeten doen. Daarbij hoort inzicht in de (bestuurlijke) verantwoordelijkheden van deze partners en een heldere regie en eigenaarschap.
- **Inzichtelijk maken barrières.** Mede op basis van reeds bekende informatie in beeld brengen welke barrières en gemeenschappelijk belangen nu door de betrokken partijen worden ervaren. Insteek is onder andere het slechten van de domeincultuur; dat is de wijze waarop professionals vanuit hun domein naar een persoon (hebben leren) kijken. Het gaat dan bijvoorbeeld om jargon en financiële afspraken. Het overstijgen van deze domeincultuur maakt een wereld van verschil bij de gezamenlijke aanpak. Denk ook aan het omgaan met de ervaren (on)mogelijkheden op het gebied van informatiedeling (nieuwe Algemene Verordening Gegevensbescherming, AVG) tussen de domeinen.
- **Voorstellen voor structurele verbeteringen.** Op basis van bovenstaande punten voorstellen maken over de aanpak van barrières inclusief wie waarvoor bestuurlijk verantwoordelijk is. Het organiseren van een duidelijk besluitvormingsproces, passend bij de wettelijke verantwoordelijkheden van de betrokken partijen, voor aangelegenheden die zowel het veiligheidsdomein als het zorgdomein betreffen. Daarnaast organiseren dat de bestuurders van het veiligheidsdomein en bestuurders van het zorgdomein elkaar structureel ontmoeten om issues die beide domeinen raken te bespreken. Indien dat uit de analyse blijkt, worden eenheid overstijgende barrières (denk aan informatiedeling) aan de landelijk verantwoordelijken geadresseerd.
- **Evalueren individuele casus.** Integrale persoonsgerichte aanpak blijft het uitgangspunt. Situaties die niet of juist wel goed zijn verlopen worden geëvalueerd, indien mogelijk samen met de cliënt/verdachte. Hierdoor kunnen leermomenten benoemd worden en verbeteringen verder worden doorgevoerd.
- **Gebruikmaken van bestaande initiatieven.** Nu we hebben geconstateerd dat binnen de eenheid een verschil in tempo van ontwikkelingen bestaat, ontstaat daar ook de mogelijkheid te leren van elkaars aanpak. Uiteraard wordt (ook op dit thema) aansluiting zoeken bij bestaande landelijke programma's zoals dat van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) en ministerie van JenV.

3. Contraterrorisme en tegengaan van polarisering, radicalisering en extremisme

Analyse van het thema

Polarisering is het proces van verscherping van tegenstellingen tussen groepen in de samenleving die kan resulteren in spanningen en een grotere kloof tussen deze groepen. Denk aan groepen met verschillende afkomst, geartheid of overtuiging. Hoe groter de kloof tussen de groepen, hoe negatiever men over elkaar denkt. Het wantrouwen groeit. Polarisation komt voort uit een groter maatschappelijk probleem waarvan de kern is dat mensen minder vertrouwen in de overheid en in de democratie hebben, een afnemend gezag van de overheid en groepen mensen die zich niet of onvoldoende gehoord en zich uitgesloten voelen. Het kent verschijningsvormen als discriminatie, vandalisme, intimidatie, racisme en geweld. Polarisation is dus op zichzelf onwenselijk en ook omdat het een mogelijke voedingsbodem is voor alle vormen van radicalisering en extremisme.

Op het gebied van polarisering signaleert het Eenheidsveiligheidsbeeld dat de invloed van het (politiek) salafisme in Nederlandse moskeeën en via sociale media toeneemt. Daarnaast hebben de spanningen in Turkije, veroorzaakt door tegenstellingen tussen de Koerden en de Turken en de verschillende politieke stromingen, hun weerslag op de Turkse gemeenschap in Nederland. In Noord-Holland zijn meerdere gemeenten met een relatief hoge concentratie van Turkse Nederlanders.

Radicalisering is het proces waarbij een persoon of groep in toenemende mate bereid is de consequenties te aanvaarden van de strijd voor een samenleving die niet strookt met onze democratische rechtsorde. Diverse actoren uit binnen- en buitenland grijpen maatschappelijke ontwikkelingen en incidenten aan om de onverenigbaarheid van opvattingen te benadrukken. Op deze wijze zetten zij groepen mensen tegen elkaar op, of roepen op tot het zich afkeren van de samenleving en ondermijnen zo op den duur de democratische rechtsorde. Daarmee kan bij diverse personen en groepen – vooral jongeren – de ontvankelijkheid voor extremistische boodschappen groeien, hetgeen nieuwe terroristische dreiging kan genereren. Extremisme is de benaming voor het fenomeen waarbij personen of groepen bij het streven naar hun idealen bewust over de grenzen van de wet gaan. Extremisten plegen, in tegenstelling tot activisten, bewust strafbare feiten, zoals bedreigingen en vernielingen.

Het Eenheidsveiligheidsbeeld laat zien dat de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) in het kader van terrorisme de jihadistische dreiging nog steeds als de meest bepalende dreiging voor Nederland beschouwt. Momenteel is de kans op een aanslag in Nederland reëel, maar zijn er geen concrete aanwijzingen dat voorbereidingen worden getroffen om een aanslag te plegen. De meest opvallende ontwikkeling op dit thema bestaat uit een afname van het aantal jihadisten dat uitreist naar strijdgebieden. Die afname hangt samen met de toename van het aantal terugkeerders. De aandacht verschuift dus van uitreizigers naar terugkeerders. Hoewel de aandacht in Nederland op dit moment vooral uitgaat naar jihadisme, zijn er meer vormen van ideologisch gemotiveerd geweld waarop wordt gelet. Te denken valt aan links en rechts extremisme, asielrechtenextremisme en dierenrechtenextremisme. Rechts-extremistische groepen ageren tegen de door hen vermeende islamisering van de samenleving. De acties vanuit deze hoek zijn veelal provocerend van aard en lokken mogelijk een tegenreactie uit die de polarisation in de samenleving vergroot. Alle extremistische dreigingen, ongeacht de aard of onderliggende ideologie, moeten worden bestreden.

Waarom een eenheidsbrede prioriteit?

Expertise op het gebied van polarisering, radicalisering, extremisme en (contra)terrorisme is onvoldoende beschikbaar op lokaal niveau. Het vergt een te grote lokale investering om expert te zijn en te blijven op dit onderwerp. Daarom is het van belang om de krachten te bundelen en deze expertise op eenheidsniveau – met uiteraard nauwe afstemming met de NCTV – te organiseren: dat betekent lokaal kennis opdoen en lokaal beschikbaar te stellen. Daarnaast is de rol van de politie en het openbaar ministerie als eenheidsbreed georganiseerde partijen dusdanig groot, dat een eenduidige integrale aanpak op het niveau van de eenheid wenselijk is.

Doelstelling

Het stimuleren van een inclusieve samenleving en stimuleren van de kracht van de samenleving om zodoende polarisering en radicalisering te voorkomen. Het vroegtijdig onderkennen van de dreiging die uitgaat van

geradicaliseerde en extremistische personen, groeperingen en instituties. Het borgen van het adequaat uitvoeren van geheel van overheidsmaatregelen ter bestrijding van extremisme en terrorisme in de eenheid Noord-Holland.

Waar staan we nu?

De focus van de huidige aanpak ligt op het signaleren van personen die vatbaar zijn voor radicalisering en/of extremistisch gedachtegoed en/of zich mogelijk schuldig zullen maken aan criminele gedragingen met een terroristisch motief. Vroegtijdige signalering van radicalisering en extremisme en tijdige onderkenning van de dreiging die er van uitgaat, staan centraal in de aanpak die in Noord-Holland de afgelopen jaren is ontwikkeld. In Noord-Holland werken de drie Veiligheidshuizen met een integraal informatieoverleg (I2O). Het I2O duidt/weegt integraal signalen met betrekking tot radicalisering, extremisme of terrorisme. Dat leidt tot een integraal advies aan de driehoek over het al dan niet inzetten van een integrale aanpak.

De bestuurlijke bevoegdheden en maatregelen zijn in 2017 flink uitgebreid, waaronder de mogelijkheid om in een vroeg stadium te kunnen interveniëren door het opleggen van een uitreisverbod, gebiedsverbod, meldplicht of contactverbod, inname van het paspoort en ontnemen van het Nederlanderschap. In Noord-Holland moet nog ervaring worden opgedaan met die mogelijkheden. Opsporing en vervolging van terroristische misdrijven is complex. Daarom zijn met de Wet verruiming opsporing en vervolging terroristische misdrijven (2017) de mogelijkheden in de opsporing en vervolging verruimd.

Wat gaan we doen?

Per onderdeel van de doelstelling op dit thema krijgen de volgende elementen een plek in de uitwerking:

1. Het stimuleren van een inclusieve samenleving en stimuleren van de kracht van de samenleving om zodoende polarisering en radicalisering te voorkomen.
Het stimuleren van een inclusieve samenleving en de kracht van de samenleving is te beschouwen als een brede maatschappelijke opgave. Primair zijn in dit domein de gemeenten aan zet om polarisering en radicalisering tegen te gaan, bijvoorbeeld door het **tegengaan van tegenstelling tussen bevolkingsgroepen, het vergroten van weerbaarheid**, zodat burgers minder vatbaar worden voor extremistische opvattingen en **het tegengaan van verspreiding van radicaal gedachtegoed**. Het is evident dat gemeenten op deze sporen andere partners uit het sociaal domein nodig hebben.
2. Het vroegtijdig onderkennen van de dreiging die uitgaat van radicaliserende, geradicaliseerde en extremistische personen, groeperingen en instituties.
Het tijdig zicht krijgen op en duiden van (potentiële) dreigingen en daarop interveniëren is de kern van deze doelstelling. Het zorgdomein en het veiligheidsdomein zijn hierbij in samenhang aan zet. **Informatie-uitwisseling** is de cruciale factor in het tijdig onderkennen van dreiging. Wij bespreken signalen over risico's en mogelijke radicalisering in het I2O en casusoverleggen waar lokale, regionale en nationale partijen samenkomen. In het lokale casusoverleg kiezen we een set van maatregelen gericht op het reduceren van de dreiging van een specifieke inwoner. Gemeenten registreren deze **'lokale aanpak'**. Deze aanpak staat in Noord-Holland en de belangrijkste opgave in deze beleidsperiode is die adequaat te borgen en eventueel verder te versterken. Ook is **digitale expertise** nodig om vroegtijdig extremistische en terroristische structuren en activiteiten te kunnen onderkennen en om doelmatig en doeltreffend te interveniëren.
3. Het borgen van het adequaat uitvoeren van geheel van overheidsmaatregelen ter bestrijding van extremisme en terrorisme in de eenheid Noord-Holland. Daarbij kunt u denken aan:
 - Openbaar ministerie, politie en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zijn primair aan zet adequate maatregelen te nemen voor (potentiële) terugkeerders en LOP-ers. Dit is onderdeel van de taak personen, objecten en vitale processen te **beschermen** tegen fysieke en digitale extremistische en terroristische dreigingen.
 - Veiligheidspartners, GHOR, brandweer, Koninklijke Marechaussee en Veiligheidsregio's treffen, samen met de primaire partners in dit beleidsplan, voorbereidingen voor de maatschappelijke gevolgen van terroristische daden en de daarop mogelijk volgende maatschappelijke onrust worden voorbereidingen getroffen. Dit heet **terrorisme gevolg bestrijding**.
 - **Vervolgen**. De opsporing en vervolging van hen die zich schuldig maken aan extremisme en terrorisme.

4. Aanpak van cybercrime en gedigitaliseerde vormen van criminaliteit

Analyse van het thema

De maatschappij digitaliseert in toenemende mate. Economisch en maatschappelijk biedt dat kansen, maar er zijn ook risico's. Het internet is een voor iedereen toegankelijk platform dat naast de vele voordelen ook nieuwe varianten van criminaliteit met zich meebrengt. Een strikte scheiding tussen de digitale en fysieke wereld bestaat niet meer. Veel mensen leven continu in beide werelden. Dat wat plaatsvindt in de digitale wereld, heeft zijn uitwerking in de fysieke wereld en vice versa. Desondanks is het toezicht in de digitale wereld zeer beperkt. Als een ondernemer een fysiek bedrijf wil openen, kan bijvoorbeeld de wet BIBOB worden toegepast ter controle. Maar als iemand een webshop opent is er geen enkele controle. Dit terwijl het 'bereik' van de digitale webshop mogelijk vele malen groter is dan van de fysieke winkel.

Steeds meer mensen worden het slachtoffer van cybercrime of gedigitaliseerde vormen van criminaliteit². Volgens de Veiligheidsmonitor 2017 was 1 op de 9 personen in 2017 slachtoffer van cybercrime en dit aantal zal naar verwachting stijgen. Cybercrime is de nieuwe vorm van 'veelvoorkomende criminaliteit'. Een belangrijke verklaring voor de toename van cybercrime is de laagdrempeligheid. Het is immers eenvoudig om via de computer anoniem te opereren, zonder directe confrontaties met slachtoffers. Daarnaast is er een beperkte aandacht voor cybersecurity, waardoor er gelegenheid wordt gegeven voor het plegen van cybercrime. De huidige kennis, bevoegdheden en capaciteit zijn onvoldoende om een vuist te maken tegen cybercrime. Dit moet veranderen. Het internet mag geen vrijplaats worden voor criminelen. Ook digitale misdaad mag niet lonen.

Het zicht op de huidige aard en omvang van cybercrime is beperkt en onvolledig. Dit komt onder andere doordat het aantal meldingen en aangiften laag is, slachtoffers niet altijd bewust zijn dat zij te maken hebben gehad met cybercrime (als zijnde een strafbaar feit) en er ook andere meldpunten zijn, zoals de fraudehelpdesk of banken.

Als overheid hebben we een gezamenlijke verantwoordelijkheid met inwoners en bedrijven om cybercrime te voorkomen en daar waar het toch gepleegd wordt op te sporen en te vervolgen. We zijn nog in de fase van bewustwording en het is van belang dat deze bewustwording wordt omgezet in daadwerkelijk uitgevoerde gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Waarom een eenheidsbrede prioriteit?

Bij cybercrime worden fysieke (gemeente)grenzen overschreden, waardoor het noodzakelijk is om een gezamenlijke aanpak te ontwikkelen. De intensivering van de aanpak van cybercrime vergt specifieke expertise die niet bij iedere betrokken partij aanwezig is. Het is van belang dat een eenheidsbreed programma wordt opgezet, waarbij informatie en kennis met elkaar gedeeld kan worden en er een grote stimulans is om actief aan de slag te gaan met cybersecurity en de aanpak van cybercrime. Bij het opsporen en het vervolgen hebben het openbaar ministerie en de politie een dusdanig grote rol dat hun aandeel in de aanpak een eenheidsbrede aanpak vereist.

Doelstelling

De gezamenlijke verantwoordelijkheid voelen en nemen voor een cyberveilige eenheid en tot een daadwerkelijke aanpak van cybercrime komen door preventie, het notificeren van slachtoffers, het verminderen van de schade, het verstoren van criminele activiteiten en het opsporen en vervolgen van daders.

² Bij *cybercrime in enge zin* is de computer zowel het middel als het doelwit (zoals hacken). Bij *cybercrime in ruime zin* wordt traditionele criminaliteit gedigitaliseerd uitgevoerd, zoals bij fraude en oplichting via internet. De scheiding tussen cybercrime in enge zin en in ruime zin is in de praktijk steeds lastiger te maken. Daarom spreken we in de rest van dit hoofdstuk over de aanpak van cybercrime en verstaan we daar dan óók gedigitaliseerde vormen van criminaliteit onder.

Waar staan we nu?

- Veiligheidspartners hebben nog onvoldoende zicht op cybercrime, waardoor ook dader- en slachtoffergroepen onvoldoende in beeld zijn. Meer in het algemeen bestaat nog onvoldoende grip op het fenomeen om informatiegericht en probleemgericht te werk te kunnen gaan.
- Criminelen hebben een voorsprong in zowel kennis als middelen op openbaar ministerie en politie.
- Grote bedrijven hebben geld en kennis om zich op cybergebied voldoende te beveiligen en zetten daarin stappen voorwaarts. De overheid, en 'early adapters' onder de particulieren en ondernemers zetten eerste voorzichtige stappen om zichzelf voldoende weerbaar te maken tegen gevaren van cybercrime, maar de kennis en middelen zijn nu nog ontoereikend.
- In repressief opzicht zijn eerste stappen gezet in de opsporing en vervolging van cybercrime. Openbaar ministerie en politie werken samen met andere publieke maar ook private partijen aan innovatieve aanpakken. Er zijn landelijke en lokaal specialistische teams die weliswaar beperkt in omvang zijn, maar die mooie resultaten boeken bijvoorbeeld bij het sluiten van illegale handelsplaatsen op het darkweb of bij het oprollen van lokale criminele netwerken die landelijk actief zijn in phishing zaken.
- Zwaardere vormen van criminaliteit (drugshandel, kinderpornografie en georganiseerde fraude) worden eenvoudiger en anders gepleegd met behulp van digitale middelen. Dat vraagt andere manieren van signaleren, opsporen en vervolgen.

Wat gaan we doen?

- **Het verbeteren van zicht op de aard en omvang van het probleem.** Onder andere door middel van het verhogen van aangiftebereidheid, zodat wij beter inzicht krijgen in de aard en omvang van cybercrime en beter in staat zijn slachtoffers van cybercrime te ondersteunen.
- **Zorgen dat de informatiebeveiliging van de gemeenten, openbaar ministerie en politie voldoet aan de minimale vereisten.** We zijn een cyberveilige eenheid en we geven het goede voorbeeld aan de inwoners. Cybersecurity heeft op landelijk niveau de aandacht omdat er in de wereld veel voorbeelden zijn van gerichte digitale aanvallen op vitale sectoren, met maatschappelijke ontwrichting of verstoring van democratische processen als doel.
- **Het voorkomen van dader- en slachtofferschap.** Het vergroten van de weerbaarheid van inwoners, bedrijven en instellingen door bewustwording en door het vergroten van kennis over cybercrime en cybersafety. De gemeente is maatschappelijk regisseur en is de verbinder tussen overheid en inwoner. Gemeenten hebben in preventieve sfeer een belangrijke rol bij het informeren van inwoners over 'digitale hygiëne'. Het is noodzakelijk om eenheidsbreed (online) handelingsperspectieven te ontwikkelen, waarmee lokale overheden inwoners en bedrijven kunnen ondersteunen en stimuleren bij het voorkomen van dader- en slachtofferschap. (Potentiële) daders moeten inzicht krijgen in het norm overschrijdende karakter van hun gedrag. Ook kunnen (potentiële) slachtoffers worden gewaarschuwd indien uit onderzoek blijkt dat zij slachtoffer zijn of dreigen te worden van malafide digitale praktijken.
- **Onderzoek doen naar integrale, creatieve samenwerkingsmogelijkheden** met inwoners en private partijen ter ondersteuning van zowel de preventieve als repressieve maatregelen tegen cybercrime. Het bundelen van krachten.
- **Onderzoek doen naar de mogelijkheden van bestuurlijke interventies** en maatregelen op het terrein van cybercriminaliteit. Bijvoorbeeld een online gebiedsverbod of een digitale BIBOB. Een (online) handelingsperspectief en het daarbij behorende juridisch kader is daarbij cruciaal.
- **Het vergroten van de kennis over cybercrime en cybersafety** voor het verstoren van criminele activiteiten, het versterken van de opsporing, en het aanpakken van daders. Uiteraard is het aansluiten bij landelijke ontwikkelingen op dit gebied een belangrijke kans om kennis snel en goed in de eenheid ter beschikking te stellen.
- **Het onderzoeken en vervolgen van vormen van cybercrime** die een grote impact op slachtoffers hebben en/of de openbare orde raken. Vanzelfsprekend zal bij het opsporen en vervolgen van cybercrime door politie en het openbaar ministerie intern de samenwerking worden gezocht, omdat de internationale component van het vergrijp de opsporing en vervolging bemoeilijkt.

5 Integrale samenwerking bij de aanpak

5.1 Context Integraal Meerjarenbeleidsplan Veiligheid (IMV)

Dit IMV is één van de schakels in alle plannen en activiteiten op het gebied van veiligheid. Deze paragraaf beschrijft die bredere context en de plek van het IMV daarbinnen op hoofdlijnen.

5.1.1 Landelijke prioriteiten - Veiligheidsagenda

De Minister van JenV heeft de mogelijkheid samen met het College van Procureurs-Generaal en de regioburgemeesters, één keer per vier jaar een aantal landelijke beleidsdoelstellingen vast te stellen. Dit is de Veiligheidsagenda. Daarin staan zaken waarvoor landelijke coördinatie is vereist c.q. zaken die het niveau van de eenheid overstijgen. Dit betekent dat de landelijke agenda zich beperkt tot een aantal thema's die extra aandacht vergen en dat de afspraken zodanig zijn geformuleerd dat er substantiële ruimte blijft voor het realiseren van regionale en lokale afspraken. Conform de Politiewet is het een verplichting de prioriteiten uit de Landelijke Veiligheidsagenda op te nemen in het beleidsplan.

[Zodra de Landelijke Veiligheidsagenda bekend is, zal die op deze plaats worden ingevoegd]³

Uiteraard is de Landelijke Veiligheidsagenda niet de enige 'nationale' invloed op veiligheidsthema's die ook op het niveau van de eenheid en lokaal actueel zijn. Op een aantal veiligheidsthema's zijn landelijke tafels, aanjaagteams of soortgelijke bewegingen geïnitieerd, zoals het Landelijke Schakelteam Verwarde Personen, het Strategisch Beraad Ondernijning en de landelijke tafel mensenhandel. De projectleiders van de kerngroep betrekken deze landelijke ontwikkelingen bij hun uitvoeringsplannen.

5.1.2 Lokale prioriteiten - Integraal Veiligheidsplan (IVP)

De gemeente heeft de regie over lokale veiligheid en maakt minstens éénmaal per vier jaar een Integraal Veiligheidsplan (IVP). Dit houdt in dat de gemeente signaleert en analyseert, partners bij elkaar brengt, afspraken en activiteiten inventariseert en de effecten daarvan evalueert. Het IVP heeft een richtinggevende (kaderstellende) functie. De gemeenteraad heeft daarmee een middel om te sturen op lokaal veiligheidsbeleid en de prioriteiten in de aanpak van veiligheidsproblemen. In de basisteamdriehoek maakt de burgemeester afspraken met de officier van justitie en de teamchef van de politie.

In de aanpak van veel gemeenten staat het omarmen en stimuleren van de kracht van de samenleving centraal. De wens van inwoners om mee te doen, mee te praten en actief te zijn, is groot. De samenleving verandert van 'onderop' door inwoners die zich betrokken voelen bij hun leefomgeving en daarin ook een actieve rol willen spelen. De overheid, de gemeente, verandert mee. Door de intensivering van de contacten tussen de gemeentelijke overheid en haar inwoners groeit de wens om ruimte te geven aan inwoners die actief willen zijn. Logisch: zij hebben zelf immers het grootste belang bij een veilige woonomgeving. Bovendien kennen zij hun wijk, zij zijn deskundig in de omgeving en willen die informatie graag delen met de overheid als dat tenminste laagdrempelig kan. Het is essentieel dat plannen van de overheid, op zowel landelijk, eenheidsbreed of lokaal niveau deze kracht van de samenleving omarmen en stimuleren.

5.1.3 Eenheidsbrede prioriteiten - Integraal Meerjarenbeleidsplan Veiligheid (IMV)

De burgemeesters en hoofdofficier van justitie hebben er opnieuw voor gekozen dit géén politiebeleidsplan te laten zijn, maar een *Integraal* Meerjarenbeleidsplan Veiligheid. Daarom staan in het IMV thema's die een integrale, eenheidsbrede impuls of intensivering nodig hebben. De insteek is uit het IMV activiteiten te laten voortvloeien die de lokale aanpak versterken en ondersteunen of zich richten op onderwerpen die lokaal onderbelicht blijven.

In het IMV staan de reguliere activiteiten op het gebied van veiligheid van de gemeenten, het openbaar ministerie en de politie *niet* benoemd. Dat is ook niet nodig want die staan in andere plannen of zijn onderdeel van de reguliere uitvoering van de taken op het gebied van veiligheid. Als onderwerpen niet tot prioriteit zijn gekozen in dit IMV

³ Conform de afspraken in het procesvoorstel wordt het concept IMV uiterlijk half augustus aan de gemeenten gestuurd, zodat die voldoende tijd hebben om de gemeenteraad te horen. Dat de tekst uit de Landelijke Veiligheidsagenda nog niet bekend is, ligt buiten de invloedssfeer van de eenheid Noord-Holland. In de definitieve versie van het IMV zullen de prioriteiten uit de Landelijke Veiligheidsagenda worden opgenomen.

(bijvoorbeeld High Impact Crimes) betekent dat dus pertinent niet dat de partners daaraan geen aandacht meer besteden. Dat gebeurt wel. Er vindt echter geen eenheidsbrede beleidsintensivering op dat thema plaats.

Dit IMV is erop gericht aan te sluiten op alle lokale initiatieven die de veiligheid en leefbaarheid vergroten. Een brede bottom-up benadering waarin de samenleving zelf verantwoording neemt en krijgt voor de woon- en leefomgeving, is lokaal geënt. Dit IMV bouwt voort op juist die onmisbare lokale basis.

Juist voor kleine(re) gemeenten in de eenheid is samen optrekken en het vergroten van bewustwording en weerbaarheid van belang. Ook grote veiligheidsvraagstukken manifesteren zich in kleine(re) gemeenten en soms zorgt de cultuur van die gebieden er ook voor dat problemen langer onzichtbaar blijven. Daarmee zijn kleine(re) gemeenten voor grote misdaad ook een dankbaar doelwit. Tegelijkertijd moeten kleine gemeenten het met minder middelen en capaciteit doen; samenwerking en uitwisseling is dus van essentieel, eenheidsbreed, belang. Grotere gemeenten hebben soms meer moeite, energie en lange adem nodig om veiligheidsvraagstukken te identificeren. Aandacht en inzet wordt al snel getrokken naar zaken die zich effectief in de kijker van media of politiek weten te spelen. Ook de relatief grotere afstand van grotere gemeenten naar hun bevolking, bemoeilijkt een tijdige en adequate inzet op veiligheidsvraagstukken soms. Kennis delen, elkaar ondersteunen, faciliteren, het vertalen van oplossingen naar lokale situaties zijn eenheidsbrede opgaven voor alle thema's in dit IMV. Zo versterken wij met elkaar onze zwakste schakel(s) en zijn wij samen beter opgewassen tegen veiligheidsvraagstukken. **Vandaar: Noord-Holland: samen veilig!**

5.2 Samenhang tussen vier IMV-thema's

De gekozen thema's zijn met opzet ruim omschreven. Dat is gedaan zodat de komende vier jaar ruimte blijft telkens dát te doen wat de samenleving op dat moment vraagt. Het geeft ook de mogelijkheid binnen thema's één of meerdere invalshoeken voor de aanpak te kiezen. Met andere woorden: het IMV is géén 'knellend kader' voor de uitvoering.

De vier geprioriteerde IMV-thema's kunnen niet los van elkaar worden gezien en vertonen overlap. Bijvoorbeeld bij de signalering van personen die vatbaar lijken voor radicalisering is ook het vraagstuk over de aansluiting tussen het zorg- en het veiligheidsdomein aan de orde. En natuurlijk zijn kwetsbare groepen (de minder weerbaren in onze samenleving) vatbaar voor extremistische invloeden, maar zijn ze ook een potentieel slachtoffer en potentiële dader van activiteiten die een ondermijnend effect op de samenleving hebben. De toenemende mogelijkheden om via gedigitaliseerde weg fraude te plegen zijn uiteraard een belangrijke pijler in de aanpak van criminaliteit met een ondermijnend effect op de samenleving. En zo zijn meer dwarsverbanden te benoemen. Er kan dus geen twijfel over bestaan dat de projectleiders bij de uitvoering van 'hun' thema nauw afstemmen met de collega projectleiders. Soms omdat de aanpak van het vraagstuk die samenhang verlangt, soms omdat ze te maken hebben met een vergelijkbaar dilemma of omdat de aanpak is gericht op dezelfde doelgroep en dus een gezamenlijke inspanning effectiever is of beter resultaat oplevert.

Een duidelijk voorbeeld daarvan is drugs in relatie tot jeugd. Landelijk is een toename te zien van drugsgebruik en de daarbij behorende problematiek. Ook in Noord-Holland is het beeld dat steeds meer drugs wordt gebruikt en verhandeld (ondermijningsbeeld). Deze problematiek past binnen de thema's 'aanpak van criminaliteit met een ondermijnend effect op de samenleving' en 'versterken ketensamenwerking tussen het zorg- en het veiligheidsdomein'. Veel gemeenten kampen met deze problematiek en voor de aanpak ervan zijn de rol van de politie en het openbaar ministerie dusdanig groot dat een eenheidsbrede aanpak meerwaarde zou hebben. Nadrukkelijk biedt dit IMV de ruimte om een aanpak te ontwikkelen die gericht is op deze problematiek en deze doelgroep; dus geen 'hokjesdenken' binnen IMV-thema's, maar het gewenste maatschappelijk effect voorop stellen.

Een voorbeeld van een dilemma dat bij alle thema's actueel is, is informatiedeling. Een effectief optreden van veiligheidspartners, elkaar in positie brengen en samen maatschappelijk relevant optreden vergt goede informatiewisseling op een relevant tijdstip. Dat betekent dat veiligheidspartners informatiedeling en samenwerking zodanig inrichten dat daar waar overheidsbemoeienis noodzakelijk lijkt te zijn de gedeelde informatie in gezamenlijkheid wordt bekeken en gewogen om daarna in gezamenlijkheid de inzet te bepalen en dus te bepalen

welke maatschappelijke partner het grootste effect sorteert. Uiteraard trekken projectleiders samen op om op dit vlak eventuele belemmeringen weg te (laten) nemen.

5.3 Zo werken wij samen in Noord-Holland

Gemeenten, openbaar ministerie en politie maakten in 2017 en 2018 afspraken over de wijze waarop integraal en eenheidsbreed wordt samengewerkt. Over de taken en verantwoordelijkheden, het besluitvormingsproces, de kerngroep en de capaciteit en middelen die gezamenlijk worden opgebracht om de uitvoering vorm te geven. Deze samenwerkingsafspraken zijn leidend voor hoe de intensivering op de thema's in dit IMV in de periode 2019-2022 gestalte krijgt. De uitgebreide toelichting (opzet en werking) van deze samenwerkingsafspraken kunt u lezen in het document 'Zo werken wij samen in NH'.

Voor ieder IMV-thema maakt de projectleider jaarlijks een uitvoeringsplan. Daarin staat welke doelstellingen worden nagestreefd en hoe die worden behaald. Beschreven wordt welke producten wanneer worden opgeleverd en wat de meerwaarde ervan is. Ook wordt beschreven welke capaciteit en middelen nodig zijn om de doelstellingen te realiseren. Zo wordt onder andere scherp welk commitment van de projectleider en leden van thematische werkgroepen nodig is en welke kennis en expertise betrokken moet worden. Ook moet uit het uitvoeringsplan blijken of eventueel andere gremia (bijvoorbeeld het zorgdomein) besluiten kunnen/moeten nemen. De V10 stelt de uitvoeringsplannen bestuurlijk vast, nadat de niet-aan-de-10-deelnemende burgemeesters daarover zijn geconsulteerd. Deze uitvoeringsplannen kunnen ook aanleiding zijn om te concluderen dat activiteiten binnen het thema weliswaar nuttig zijn, maar dat met een inzet van de kerngroep op andere vraagstukken meer maatschappelijk effect kan worden gesorteerd. Het staat de burgemeesters en hoofdofficier in dat geval vrij met elkaar een ander thema te prioriteren. Zo is de samenwerking tussen gemeenten en politie bij (lokale) handhaving – en in het verlengde daarvan cameratoezicht, horecatoezicht en de inzet van BOA's – een thema dat de politie graag een eenheidsbrede impuls zou willen geven. In het document 'Zo werken wij samen in NH' is beschreven op welke manier het gezag besluit over de activiteiten die de kerngroep uitvoert.

Dus: burgemeesters en hoofdofficier kunnen tijdens deze beleidsperiode besluiten tot het prioriteren van een ander thema, ten koste van een van de vier huidige IMV-thema's. Ook is het een weloverwogen besluit concrete activiteiten en doelstellingen geen onderdeel te laten zijn van dit IMV, maar van uitvoeringsplannen. Dit alles zorgt voor **flexibiliteit en wendbaarheid**.

Juist voor de uitvoeringsplannen gelden de eerder genoemde essentiële uitgangspunten dat de activiteiten die uit dit IMV voortvloeien, aansluiten bij activiteiten van de partners én dat verantwoordelijkheden worden belegd waar ze (wettelijk gezien) horen. Geen extra laag dus, maar doen wat nodig is beredeneerd vanuit de ambities op de thema's in het IMV.

5.4 Verlenging beleidsplanperiode

De beleidsplanperiode 2019-2022 is onhandig in de zin dat de gemeenteraadsverkiezingen (en de installaties van de nieuwe gemeenteraden en vaststelling van lokale veiligheidsplannen) precies dienen plaats te vinden als de voorbereidingen voor het nieuwe beleidsplan in volle gang zijn. Dat is een ongewenste samenloop. Om die reden wordt in dit beleidsplan expliciet vermeld dat de mogelijkheid bestaat het onderhavige beleidsplan te verlengen tot en met 2023. Zodoende kunnen de nieuwe gemeenteraden in de komende beleidscyclus op een ordentelijke wijze participeren in dit proces. Niet voor niets is in de Politiewet aangegeven dat de burgemeesters en hoofdofficier van justitie het beleidsplan vaststellen, nadat de gemeenteraden over het ontwerp beleidsplan zijn gehoord. Voorgesteld wordt dat de burgemeesters en hoofdofficier van justitie aan het einde van deze beleidsperiode besluiten over een eventuele verlenging van dit beleidsplan met 1 jaar.

6 Sterkteverdeling politie

6.1 Sterkteverdeling politie

De Politiewet bepaalt dat de 'de verdeling van de beschikbare politiesterkte waaronder de beschikbare wijkagenten over de onderdelen van de regionale eenheid' onderdeel is van het beleidsplan.

De verdeling van de politiesterkte per 1 januari 2019 is nog niet definitief bekend. In de op 22 november 2018 vast te stellen versie van het beleidsplan zal die wel bekend zijn. Omdat dit onderdeel te belangrijk is om weg te laten uit dit concept IMV, waarover de gemeenteraden immers worden gehoord, is ervoor gekozen de op dit moment wél bekende informatie over de sterkteverdeling van de politie op te nemen.

6.1.1. Sterkteverdeling politie per 1 augustus 2018

De huidige verdeling van de beschikbare politiesterkte over de onderdelen van de regionale eenheid leest u in de tabel op pagina 17.

6.1.2. Wijzingen in de sterkteverdeling per 1 januari 2019

De nieuwe sterkteverdeling die per 1 januari 2019 van kracht wordt is, zal door een tweetal aanpassingen wijzigen ten opzichte van de huidige sterkteverdeling (per 1 augustus 2018). De maatregelen binnen de 0-optie en de sterkte die het gevolg is van de toekenning van Regeerakkoordgelden.

Maatregelen binnen de 0-optie

Ten eerste heeft een analyse van de knelpunten in de huidige sterkteverdeling geleid tot een aantal maatregelen. Het belangrijkste uitgangspunt van dit maatregelenpakket is dat de leveringen van personeel door zowel basisteams als teams uit de opsporing en informatieorganisatie aan het Regionaal Servicecentrum (0900-8844) en Afdeling Arrestantentaken en de Dienst Regionaal Operationeel Centrum (meldkamer) stoppen. Dit wordt georganiseerd door een beperkte hoeveelheid formatie te verplaatsen naar onderdelen die aantoonbaar tekort komen. Tevens wordt, in de vorm van een tijdelijke werkorganisatie een surveillantenpool ingericht waarin collega's worden geplaatst die ondersteuning gaan verrichten bij afdelingen die (tijdelijk) meer werk hebben dan ze aankunnen. Deze maatregelen hebben een beperkt effect op de sterkteverdeling en zijn niet onmiddellijk zichtbaar in nieuw vast te stellen sterkteverdeling⁴, omdat ze pas op langere termijn kunnen worden ingevoerd. Deze maatregelen kunnen op brede steun in de organisatie rekenen. Ook is er bestuurlijk draagvlak voor dit voorstel, zo bleek tijdens het RBOP d.d. 24 mei 2018.

Regeerakkoordgelden

In het regeerakkoord is structureel €267 miljoen ter beschikking gesteld voor de versterking van de politie. Een deel van dat geld komt in de vorm van politiesterkte ten goede aan de eenheid Noord-Holland. De minister en regioburgemeesters hebben een verdeelsleutel vastgesteld. Op basis daarvan ontvangt de eenheid Noord-Holland structureel 61,3 fte. De uitbreiding gaat in tranches:

Eenheid Noord Holland	2019	2020	2021	2022	Structureel
Uitbreiding t.b.v. de wijk					
in fte's	29,5	35,9	40,2	45,3	45,3
Uitbreiding t.b.v. digitale expertise					
in fte's	1,0	2,5	2,5	4,5	4,5
Uitbreiding t.b.v. recherche ondermijnende zwacri					
in fte's	5,2	6,7	6,7	11,5	11,5
Totaal in aantallen fte's	36	45	49	61	61,3

Bij de afspraken over de verdeling van de regeerakkoordgelden over de eenheden zijn ook afspraken gemaakt over de inzet van deze fte's.

⁴ Daarmee wordt de sterkteverdeling bedoeld die op 22 november 2018, als onderdeel van dit IMV wordt vastgesteld.

De burgemeesters en hoofdofficier van justitie van de eenheid Noord-Holland zijn tijdens het RBOP van 19 juli 2018 overeengekomen dat de 61,3 fte voor de eenheid Noord-Holland als volgt wordt verdeeld: 40 fte komt ten bate van de districten/basisteams en 21,3 fte gaat naar de opsporing (waaronder inbegrepen 16 fte gelabeld voor Cyber en Ondermijning/ZwaCrim).

- Daarbij is afgesproken dat de teamchefs van de basisteams, onder leiding van de districtschefs, verantwoordelijk zijn om tot een gezamenlijk gedragen voorstel te komen voor de verdeling van 16 fte over de 4 basisteams van Noord-Holland-Noord, 16 fte over de 4 basisteams van Kennemerland en 8 fte over de twee basisteams van Zaanstreek-Waterland.
Deze voorstellen worden ook besproken in de basisteamdriehoeken. Vanwege de vakantieperiode zijn deze gesprekken nog niet afgerond.
- Van de 21,3 fte die ten goede komt aan de Opsporing is 16 fte gelabeld (zie afspraken over Regeerakkoord). De resterende 5,3 fte komen ten goede aan een versterking van het Team Zeden en de afdeling waar complexe aanrijdingen worden afgehandeld (Verkeersongevallen Analyse, VOA), omdat bij deze teams de grootste noodzaak bestaat voor versterking. In het Regionaal Justitieel Overleg (RJO) zal een nadere uitwerking van dit voorstel worden vastgesteld.

Met andere woorden: op hoofdlijnen zijn afspraken gemaakt over de verdeling van de formatie (sterkteverdeling) die als gevolg van de Regeerakkoordgelden aan de eenheid Noord-Holland is toegekend. De gesprekken met het gezag daarover vinden na de zomer plaats. De burgemeesters worden bij dit gesprek betrokken.

Zodra de definitieve sterkteverdeling wel bekend is, zal die aan de burgemeesters worden nagezonden⁵. En uiteraard is de definitieve nieuwe sterkteverdeling onderdeel van het IMV dat 22 november 2018 zal worden vastgesteld.

Voor de volledigheid is het goed dat u weet dat deze 61,3 fte niet resulteert in een toename van de formatie van de eenheid Noord-Holland. Onderdeel van de afspraken over de Regeerakkoordgelden is dat aspiranten op termijn helemaal uit de formatie van de eenheden worden gehaald, zodat de formatie van de eenheden de 'volledig' inzetbare sterkte representeert. In een aantal stappen zal de formatie van aspiranten uit de eenheden worden overgeheveld aan het Politie Dienstencentrum (PDC). In de op 22 november 2018 vast te stellen sterkteverdeling van de eenheid Noord-Holland zal de totale operationele sterkte even hoog zijn als de huidige operationele sterkte. De 61,3 fte extra sterkte die (gefaseerd) uit de Regeerakkoordgelden aan de formatie van Noord-Holland wordt toegevoegd, gaat gepaard met een (eveneens gefaseerde) overgang van 61,3 formatie van aspiranten naar het PDC.

⁵ De keuze om dit concept IMV zonder de definitieve informatie over de sterkteverdeling van de politie toch aan te bieden, is gelegen in het feit dat het later aanbieden van het ontwerp IMV ertoe leidt dat de procedure van het horen van de gemeenteraden vertraging oploopt zodat het beleidsplan niet tijdig kan worden vastgesteld.

		Formatie per 1-8-2018			
		aspirant	wijkagent	overig	totaal
Eenheid NH	Eenheid Noord-Holland				
	Eenheid Noord-Holland				
Leiding Eenheid NH	Leiding Eenheid Noord-Holland			4,00	4,00
	Leiding Eenheid Noord-Holland			4,00	4,00
Staf Eenheid NH	Staf regionale eenheid (NH)				
	Leiding Staf regionale eenheid (NH)			1,00	1,00
	Afdeling Politieprofessie (NH)			14,00	14,00
	Afdeling Control (NH)			9,00	9,00
	Afdeling Bestuursondersteuning (NH)			27,40	27,40
	Afdeling Veiligheid, Integriteit en Klachten (NH)			17,00	17,00
	Afdeling Communicatie (NH)			15,00	15,00
	Staf regionale eenheid (NH)			83,40	83,40
District NHH	District Noord-Holland-Noord				
	Leiding District Noord-Holland-Noord			3,00	3,00
	Basisteam Den Helder	19,00	26,00	120,10	165,10
	Basisteam Alkmaar	5,00	38,00	157,30	200,30
	Basisteam Hoorn	17,00	36,00	137,20	190,20
	Basisteam Heerhugowaard	15,00	30,00	105,20	150,20
	Flexteam Noord-Holland-Noord	30,00		20,00	50,00
	Districtsrecherche Noord-Holland-Noord	10,00		56,00	66,00
	District Noord-Holland-Noord	96,00	130,00	598,80	824,80
District ZAW	District Zaanstreek-Waterland				
	Leiding District Zaanstreek-Waterland			3,00	3,00
	Basisteam Zaanstad	14,00	34,00	152,20	200,20
	Basisteam Purmerend	22,00	30,00	103,20	155,20
	Flexteam Zaanstreek-Waterland	30,00		20,00	50,00
	Districtsrecherche Zaanstreek-Waterland	10,00		47,00	57,00
	District Zaanstreek-Waterland	76,00	64,00	325,40	465,40
District KEN	District Kennemerland				
	Leiding District Kennemerland			3,00	3,00
	Basisteam IJmond	17,00	31,00	137,20	185,20
	Basisteam Haarlem	16,00	30,00	169,20	215,20
	Basisteam Kennemer Kust	15,00	13,00	82,10	110,10
	Basisteam Haarlemmermeer	20,00	30,00	115,10	165,10
	Flexteam Kennemerland	30,00		20,00	50,00
	Districtsrecherche Kennemerland	10,00		56,00	66,00
	Team ZSM (NH)			18,50	18,50
	District Kennemerland	108,00	104,00	601,10	813,10
DROC NH	Dienst Regionaal Operationeel Centrum (NH)				
	Leiding Dienst Regionaal Operationeel Centrum (NH)			3,00	3,00
	Afdeling Meldkamer (politiedeel) (NH)	5,00		72,00	77,00
	Dienst Regionaal Operationeel Centrum (NH)	5,00		75,00	80,00
DRR NH	Dienst Regionale Recherche (NH)				
	Leiding Dienst Regionale Recherche (NH)			3,00	3,00
	Afdeling Generieke Opsporing (NH)	20,00		168,00	188,00
	Afdeling Thematische Opsporing (NH)	6,00		84,00	90,00
	Afdeling Vreemdelingenpolitie (NH)	9,00		79,80	88,80
	Afdeling Specialistische Ondersteuning (NH)	5,00		177,40	182,40
	Dienst Regionale Recherche (NH)	40,00		512,20	552,20
DRIO NH	Dienst Regionale Informatieorganisatie (NH)				
	Leiding DRIO (NH)			3,00	3,00
	Afdeling Regionale Informatie (NH)			59,00	59,00
	Afdeling Informatieknooppunten (NH)			72,20	72,20
	Afdeling Analyse en Ondersteuning 1 (NH)			43,00	43,00
	Afdeling Analyse en Ondersteuning 2 (NH)			14,00	14,00
	Afdeling Analyse en Onderzoek (NH)	5,00		47,30	52,30
	Afdeling Business Intelligence en Kwaliteit (NH)			6,50	6,50
	Dienst Regionale Informatieorganisatie (NH)	5,00		245,00	250,00
DROS NH	Dienst Regionale Operationele Samenwerking (NH)				
	Leiding DROS (NH)			3,00	3,00
	Afd. Regionale Conflict- en Crisisbeheersing (NH)	1,00		40,00	41,00
	Afdeling Infrastructuur (NH)	21,00		101,00	122,00
	Afdeling Regionaal Service Centrum (NH)	2,00		74,00	76,00
	Afdeling Arrestantentaken (NH)	10,00		109,00	119,00
	Afdeling Regionale Coordinatietaken (NH)			27,70	27,70
	Dienst Regionale Operationele Samenwerking (NH)	34,00		354,70	388,70
Dienst BV NH	Leiding Dienst Bedrijfsvoering (NH)				
	Afdeling Planning en Capaciteitsmanagement (NH)			33,00	33,00
	Dienst Bedrijfsvoering (NH)			33,00	33,00
Eenheid Noord-Holland		364,00	298,00	2.832,60	3.494,60

6.2 Wijkagenten

In de tabel op pagina 17 kunt u zien hoeveel wijkagenten de politie eenheid Noord-Holland nu heeft. Dit aantal is nog gebaseerd op het inwoneraantal van de eenheid Noord-Holland 4 jaar geleden. De norm van 1:5000 is een eenheidsbrede norm, dus geen norm die in iedere wijk of in iedere gemeente moet worden behaald. De toename van het inwoneraantal van de afgelopen vier jaar, rechtvaardigt een toename van het aantal wijkagenten tot 305.

Afgesproken is dat de lokale basisteamdriehoek bepaalt of zij wenst een extra wijkagent in het gebied aan te stellen.

Als dat zo is dan kan de aan het basisteam extra toegekende sterkte (de verdeling van de 40 fte) daarvoor worden gebruikt.

Voor een kwaliteitsimpuls binnen handhaving en wijkgericht werken is 20% van de functie wijkagenten ingericht op HBO-werk- en denkniveau (Operationeel Expert Wijk).

		Formatie per 1-8-2018	
		(Sr.) wijkagent	Operationeel Expert Wijk (HBO)
District NHN	Basisteam Den Helder	21	5
	Basisteam Alkmaar	30	8
	Basisteam Hoorn	29	7
	Basisteam Heerhugowaard	24	6
	District Noord-Holland-Noord	104	26
District ZAW	Basisteam Zaanstad	27	7
	Basisteam Purmerend	24	6
	District Zaanstreek-Waterland	51	13
District KEN	Basisteam IJmond	25	6
	Basisteam Haarlem	24	6
	Basisteam Kennemer Kust	10	3
	Basisteam Haarlemmermeer	24	6
	District Kennemerland	83	21
Eenheid Noord-Holland		238	60