

Startonderzoek Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid Heerlen-Noord (NPHLN)

beleid, financiën en governance van het programma
en de rol en positie van de gemeenteraad van Heerlen

1. Voorwoord

Voor u ligt de eerste rekenkamerrapportage over Nationaal Programma Heerlen-Noord (NPHLN). Het Nationaal Programma is een langjarig programma dat in 20 focusgebieden wordt uitgevoerd. NPHLN betreft een groot deel van de gemeente Heerlen en beoogt een decennialange neerwaartse spiraal van achterstand, armoede en criminaliteit te doorbreken.

De rekenkamer gaat het programma volgen door met enige regelmaat onderzoek te doen. Dit doet de rekenkamer samen met rekenkamers van andere focusgebieden: dit startonderzoek wordt ook uitgevoerd in Groningen, Arnhem en Lelystad. In de loop van de tijd kunnen andere rekenkamers aansluiten.

Deze onderzoeken hebben tot doel u, in de loop van de jaren dat het programma wordt uitgevoerd, inzicht te geven in het programma, te ondersteunen bij het volgen van de voortgang, de mogelijkheid te vergroten om de uitvoering van het programma tussentijds grondig te kunnen bespreken en om inhoudelijk en ten aanzien van in te zetten gemeentelijke middelen invloed te kunnen uitoefenen op te maken keuzes. Het programma wordt uitgevoerd in een alliantie, een netwerk samenwerking van veel verschillende betrokken organisaties. De politieke besluitvorming vraagt een goed beeld van de rollen en de positie van de gemeente én van de andere partners in de alliantie.

Het NPHLN is een ambitieus, maar ook ingewikkeld traject – integraal, langdurig en met veel verschillende partners. Dit startonderzoek gaat over de positionering en de rollen van de raad en de daarbij behorende informatiepositie. Zo beoogt de rekenkamer de raad te faciliteren bij het bepalen wat ‘des raads’ is en wat breder is (het programma) en vervolgens bij het bepalen van waar en hoe de raad op wil sturen en hoe de raad zijn controlerende functie wil invullen.

In het tweede kwartaal van 2024 verwacht de rekenkamer de gezamenlijk rapportage van de bevindingen van de rekenkamers van Arnhem, Groningen, Heerlen en Lelystad aan u te kunnen aanbieden. Hierin zal de aandacht liggen op de verschillende mogelijkheden waarop het Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid binnen de verschillende gemeenten wordt vormgegeven en op wat de gemeenten, in het bijzonder de gemeenteraden, van elkaar kunnen leren. In dat rapport zal de rekenkamer ook inzicht geven in het onderzoekskader voor de komende jaren.

Leeswijzer

In dit rapport treft u het volgende aan:

- de onderzoeksopzet;
- het bestuurlijke rapport met de samenvatting van de bevindingen, de beantwoording van de onderzoeksvragen, de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer en het vervolgonderzoek;
- het bevindingenrapport waarin u terugvindt op basis van welke informatie de onderzoeksvragen zijn beantwoord.
- De reactie op het rapport van het college van B&W en het nawoord van de rekenkamer zijn apart bijgevoegd.

Dit onderzoek is uitgevoerd in een samenwerking tussen de Rekenkamer Heerlen en IdeeVersa



2. Onderzoeksopzet

2.1. Inleiding

Dit is het eerste onderzoek in een reeks, die tot doel heeft om de raad te ondersteunen bij het volgen, sturen en controleren van het Nationaal Programma Heerlen-Noord (NPHLN). Met dit startonderzoek wil de rekenkamer de raad helpen om in positie te komen om zijn kaderstellende en controlerende rol goed te kunnen invullen. Vervolgens zal de rekenkamer twee tot drie jaarlijks onderzoek doen naar ontwikkelingen.

Voor het startonderzoek wordt samengewerkt met de rekenkamer van Arnhem, Groningen en Lelystad. Het doel van de samenwerking is om overzicht en inzicht te geven in wat werkt in de verschillende programma's, en daardoor van elkaars 'good practices' te leren en te profiteren.

2.2 Onderzoeksvragen van het startonderzoek

Dit rapport geeft de bevindingen van het onderzoek naar het Nationaal Programma Heerlen-Noord (NPHLN). In het tweede kwartaal van 2024 ontvangt u een analyse van overeenkomsten en verschillen van de programma's voor de focusgebieden van Heerlen, Groningen, Arnhem en Lelystad met ideeën en suggesties hoe de gemeenteraden van deze focusgebieden van elkaar kunnen leren.

De gemeenteraad van Heerlen heeft aangegeven groot belang te hechten aan het verkrijgen van inzicht in de voortgang van het programma om zijn kaderstellende en toetsende rol te kunnen uitvoeren. Dit leidt tot de volgende vraagstelling:

Kan de gemeenteraad de ontwikkeling van het Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid Heerlen-Noord aan de beleidsmatige en financiële kaders toetsen?

Deze centrale vraag is beantwoord aan de hand van de volgende drie deelvragen:

- 1. Zijn de beleidsmatige en financiële uitgangspunten voor het programma voldoende duidelijk voor de gemeenteraad om zijn kaderstellende en controlerende rol te vervullen?**
- 2. Geeft de verstrekte informatie over het programma aan de gemeenteraad voldoende inzicht in de (financiële) voortgang van het programma?**
- 3. Heeft de gemeenteraad voldoende aangrijpingspunten om zijn kaderstellende en controlerende rol gedurende de looptijd van het programma te kunnen vervullen?**

Daarnaast wordt de vraag beantwoord welke vervolgonderzoeken interessant zouden kunnen zijn. De onderzoeksvragen zijn verder uitgewerkt in deelvragen (zie [bijlage 1](#)).

2.3 Aanpak van het startonderzoek

Het verzamelen van gegevens is gedaan via:

- documentenanalyse
- interviews met diverse betrokken ambtenaren van de gemeente en de coördinerend portefeuillehouder voor het programma van de gemeente
- Interview met de voorzitter van de Alliantie
- Interview met de programmadirecteur, de programmasecretaris en de programmacontroller van het NPHLN,

Voor een overzicht van de respondenten zie [bijlage 2](#).



3. Bestuurlijk rapport

3.1. Bestuurlijke samenvatting

De ambitie van het Nationaal Programma Heerlen-Noord (NPHLN) is helder: in één generatie komt het gebied Heerlen-Noord op het Nederlands gemiddelde niveau. De centrale doelstelling van het Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid is 'de leefbaarheid en veiligheid van de meest kwetsbare gebieden in Nederland in 15-20 jaar tijd op orde te brengen en het perspectief van de bewoners te verbeteren'.

Het Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid kenmerkt zich door het verenigen van krachten door samenwerking van maatschappelijke organisaties en de overheid en het samenbrengen van geldstromen. De opgave is complex:

- er is landelijk én lokaal beleid dat al langer bestaat en, nieuw beleid of een extra inspanning, dat daaraan wordt toegevoegd;
- geldstromen van diverse departementen die ontvangen kunnen worden door regio's, steden of wijken of maatschappelijke organisaties; budgetten van de gemeente en van andere alliantiepartners;
- deelnemers aan het programma die al jaren actief zijn in het gebied en nieuwe partners, maar ook bestaande en nieuwe samenwerkingen.

Nationaal programma voor 20 focusgebieden

In de focusgebieden, zoals Heerlen-Noord, zijn de problemen meervoudig en complex. Aangenomen wordt dat samenwerking in een alliantie van de overheid, maatschappelijke organisaties en de inwoners van toegevoegde waarde is. Daarbij is ontschotting van middelen van belang zodat die integrale aanpak niet gehinderd wordt door de manier waarop het geld geregeld is. Ieder focusgebied committeert zich aan een langjarige inzet voor 15-20 jaar, het organiseren van een publiek-private alliantie, het oprichten van een onafhankelijk programmabureau en het opstellen van een integraal gebiedsplan voor het focusgebied door de alliantie. Daarnaast zijn er afspraken over de monitoring van het programma en worden de lokale programma's ondersteund door een kennisinfrastructuur. Naast de brede doelen van het programma - verbeteren van de fysieke leefomgeving, bieden van een beter perspectief en vergroten van de veiligheid - stelt de gemeente eigen, specifieke doelen.

Het Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid bestaat uit aanvullend beleid op 'regulier' rijksbeleid. Vanuit het Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid wordt bij beleid steeds de vraag gesteld of er voor het desbetreffend onderwerp iets extra's nodig en mogelijk is voor de focusgebieden.

Het nationaal programma leefbaarheid en veiligheid is uniek in de combinatie van de beoogde periode (één generatie), de integrale aanpak, de samenwerking tussen de gemeente, privaatrechtelijke organisaties (corporaties, scholen, zorginstellingen enzovoort) en de rijksoverheid én de ontschotting tussen departementen van geldstromen.

Het nationaal programma stelt bij deelname de samenwerking in een alliantie van publieke en private partners met de burgemeester als voorzitter en een coördinerend programmabureau verplicht. Door deze publiek - private samenwerking én de inzet om het reguliere werk te doen met de toevoeging van een aantal extra's is een alliantie, of een andere lichte vorm van organiseren voor de hand liggend, zodat alle organisaties hun rol kunnen vervullen en dat wat extra nodig is samen kunnen toevoegen.

De wijze waarop het programmabureau (juridisch) moet worden ingericht en de rol van de raad wat betreft kaderstelling en controle, wordt niet vanuit Den Haag voorgeschreven en dient lokaal te worden ingevuld.

Nationaal programma Heerlen-Noord

Aanleiding

Wie in Heerlen-Noord opgroeit heeft niet dezelfde kansen heeft als een inwoner elders in Nederland. Armoede, vaak van generatie op generatie, heeft de levenskansen, bestaanszekerheid en gezondheid van tienduizenden Heerlenaren aangetast. De problemen van mensen zijn meervoudig en niet op te lossen met maatregelen die een enkel probleem aanpakken. Er is een integrale aanpak van deze situatie nodig die gerealiseerd kan worden door samenwerking van alle betrokkenen.

Doel

De ambitie van het NPHLN is om in één generatie in Heerlen-Noord op het Nederlands gemiddelde niveau komen, voor een aantal indicatoren op de betrokken leefgebieden: werken, wonen, leren, gezondheid en veiligheid (zie voor de indicatoren bijlage 4). Om dit te realiseren worden de krachten gebundeld

van partners op het terrein van onderwijs, wonen, veiligheid, zorg en arbeidsmarkt. Daarbij wordt desnoods buiten de geijkte kaders een generatielang samengewerkt. Het programma moet zichtbaar zijn en wil bijzondere samenwerkingsverbanden aangaan.

Leefgebieden en thema's

In Heerlen-Noord wordt integraal gewerkt over en door vijf leefgebieden heen: werken, wonen, leren, gezondheid en veiligheid. De vijf leefgebieden zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en de opgaves worden in samenhang benaderd. In de analyse bij aanvang van het programma zijn vier thema's geïdentificeerd, die door de benoemde leefgebieden heen een bijdrage moeten gaan leveren aan het bereiken van de uiteindelijke doelen: talentontwikkeling, werk en bestaanszekerheid, gezondheid en leefomgeving, leefbaarheid en veiligheid.

Organisatie

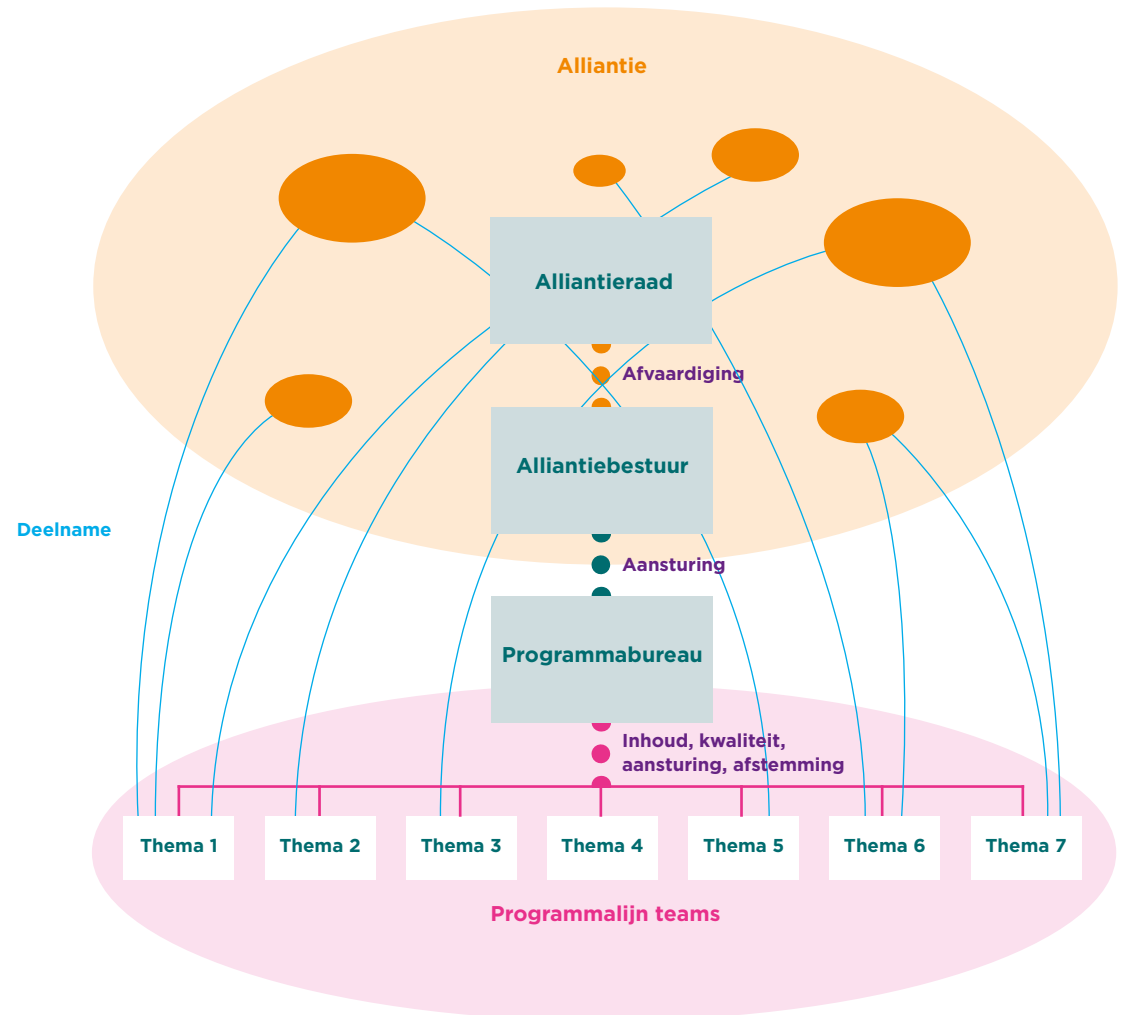
De organisatie van NPHLN heeft een **netwerkstructuur**. In de overkoepelende alliantieraad zitten leden die hun eigen organisatie vertegenwoordigen maar soms ook optreden als vertegenwoordiger van andere organisaties binnen hun sector. In deze horizontale publiek-private constructie is er een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de resultaten: het uitgangspunt in de samenwerking is dat alle partners een handtekening hebben gezet onder het gebiedsplan. Dat is een bestuurlijke afspraak. Iedereen is daar dus verantwoordelijk voor. Een belangrijke taak voor het alliantiebestuur en het programmabureau is om dit commitment én het enthousiasme vast te houden over een periode van 20 jaar.

Het **programmabureau** heeft als taak te zorgen voor de coördinatie en samenwerking tussen alle alliantiepartners om uitvoering te geven aan het Alliantie-programma en op het (doen) realiseren van de uitvoeringsplannen. Formeel maken ze onderdeel uit van de gemeentelijke organisatie (zij zijn in dienst van de gemeente Heerlen). Het programmabureau werkt voor en legt verantwoording af aan de alliantieraad en het alliantiebestuur.

Op dit moment wordt er buiten de staande structuren gewerkt en ook buiten de klassieke, hiërarchische sturingslijnen. De **alliantieraad** (waarin de deelnemende partners zitting hebben of vertegenwoordigd zijn), het **alliantiebestuur** (het besluitvormende orgaan van de alliantie) en het programmabureau zijn in de opzet zelfstandige entiteiten, maar geen aparte juridische organisaties.

De gemeente wordt in de alliantieraad vertegenwoordigd door twee wethouders. De burgemeester is onafhankelijk voorzitter en vertegenwoordigt in deze rol de gemeente niet.

Figuur 1: Organisatiestructuur van de netwerksamenwerking



In deze structuur is er sprake van een samenwerking gebaseerd op gedeelde belangen. Wanneer de partijen hun bijdrage niet leveren kunnen de bestuursleden hen daarop aanspreken: de coördinerende wethouder is dan aan zet voor de gemeente en de andere bestuursleden voor de deelnemers die zij vertegenwoordigen. Vertrouwen en een gedeeld belang, zijn derhalve -volgens betrokkenen- een belangrijk aspect van de alliantie evenals het creëren van commitment om 'samen de kluwen van maatschappelijke problemen aan te pakken'. Enthousiasmeren en de aandacht vasthouden voor de lange termijn zijn eveneens cruciaal. Dit te meer, omdat uit vorige projecten en programma's blijkt, dat samenwerken effect kan hebben, maar dat als er na drie of vier jaar wordt gestopt, bijvoorbeeld omdat de projectmiddelen op zijn, de effecten weer weggebben.

Of deze gedeelde verantwoordelijkheid werkt als er problemen zijn of wanneer het commitment verandert, zal de toekomst leren. Veel concrete rijksbijdragen zijn voor een periode van enkele jaren. De vraag is of het daarna doorgaat; enerzijds heeft ook het rijk het convenant getekend, anderzijds zijn er geen concrete toezeggingen voor de langere termijn. Verkiezingen kunnen andere inzichten voor rijksbeleid opleveren. Ook bij andere alliantiepartners kunnen er veranderingen in bijvoorbeeld de organisatie of de personele bezetting zijn in de komende 20 jaar. Dit vraagt om voortdurende inzet van de gemeente en het programmabureau om de alliantie zo sterk mogelijk te houden en duidelijk te maken dat de samenwerking een bijdrage levert aan de gezamenlijke maar ook aan de doelen per organisatie.

Rol van de gemeente

De gemeente is een van de belangrijkste alliantiepartners, in de zin dat de gemeente een beleidsinhoudelijke betrokkenheid heeft bij alle thema's, terwijl andere partners veelal één thema als focus hebben. Ook zet de gemeente relatief veel middelen in.

Binnen de gemeente is de uitvoering gecoördineerd in een kernteam van vertegenwoordigers in de werkgroepen en programmaliijnteam van de alliantie. Er is een coördinerend wethouder. Deze opzet zorgt er in principe voor dat de diverse betrokken teams binnen de gemeente op de hoogte zijn van wat er georganiseerd wordt voor Heerlen-Noord. Ook zorgt dit voor afstemming over Heerlen-Noord binnen de gemeente.

Betrekken van bewoners

Het belang van het betrekken van bewoners bij de ontwikkelingen in hun eigen leefomgeving wordt breed onderschreven en is ook een van de voorwaarden van het nationaal programma. Waar dit in zijn algemeenheid een moeilijke opgave is, is het in wijken met een bevolkingssamenstelling als die in Heerlen-Noord, extra moeilijk. Behalve dat mensen steeds minder vertrouwen hebben in de overheid¹, dragen omstandigheden als armoede en een slechte gezondheid ook niet bij aan actieve betrokkenheid bij de straat, buurt of wijk.

Inwoners kunnen een grote bijdrage leveren aan het resultaat van het programma: door mee te denken over wat er moet worden aangepakt, wanneer dat kan en op welke manier. Door feedback te geven over de uitvoering of er zelf een bijdrage aan te leveren aan de uitvoering. Er zijn in de alliantieraad twee plaatsen gereserveerd voor inwoners. Deze zijn ten tijde van het onderzoek nog niet ingevuld.

De raad heeft als volksvertegenwoordiging een bijzondere taak in het betrekken van inwoners. Als volksvertegenwoordiger kunnen raadsleden het participatieproces voeden. Het kan raadsleden ook voor de vraag plaatsen welke rol zij willen spelen in de relatie tussen bewoners, programma en gemeente.

Financiën

Het nationaal programma Heerlen-Noord wordt bekostigd met bijdragen van het rijk, van de gemeente en van de alliantie-

partners. De extra geldstromen voor het programma vanuit het rijk komen grotendeels binnen via de gemeente. De gemeente draagt bij door (verplichte) cofinanciering bij rijksmiddelen en door bekostiging van eigen prioriteiten.

De raad heeft het budgetrecht. Door de begroting vast te stellen allocceert de raad middelen naar onder andere NPHLN. De raad heeft ook de controlerende rol bij de jaarstukken. Hierbij zijn de volgende aandachtspunten van belang:

- Een specifieke uitkering heeft als consequentie dat het rijk bepalend is. Dat hoeft niet erg te zijn, maar het is wel van belang dat het aansluit bij wat de raad wil. Als er sprake is van cofinanciering bij een specifieke uitkering is de rol van de raad sterker.
- De raad gaat niet over de middelen van de alliantiepartners, dat wil zeggen de raad gaat over het deel van middelen van NPHLN dat de gemeente bijdraagt, maar niet over het totaal.
- Er zijn specifieke uitkeringen die er enerzijds zijn vanwege het NPHLN en anderzijds ook horen bij het gemeentelijk beleid. Daarbij is er een aantal gradaties:
 - › de specifieke uitkering kansrijke wijken loopt via de alliantie en daarmee via het programmabureau. De gemeente is echter de formele aanvrager en de landingsplek voor deze middelen.
 - › de specifieke uitkering preventie met gezag is verstrekt vanwege het NPHLN, maar het betreft veiligheid, dat is één van de onderwerpen van het NPHLN en wel een onderwerp waarbij de gemeente de verantwoordelijkheid draagt. Daardoor is de gemeente bepalend en heeft de alliantie een belang.
- Het constructief met deze gradaties in verantwoordelijkheden omgaan maakt dat een nauwe samenwerking én het goed afbakenen van rollen essentieel is.

¹ CBS, 9-5-2023, <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/19/minste-vertrouwen-in-tweede-kamer-in-10-jaar-tijd>

De raad bepaalt zelf de opzet van de begroting. Voor het NPHLN kan de paragraaf in de begroting en het jaarverslag van Heerlen-Noord een belangrijke rol vervullen. Het programma is in de beginfase. Het is daarom van belang dat de raad aangeeft wat hij wil:

- in de paragraaf Heerlen-Noord
- eventueel aanvullend in de programmaverantwoording NPHLN, rekening houdend met de bovenstaande aandachtspunten

Monitoring en onderzoek

Ten tijde van het onderzoek zijn de structuur en de inhoud van de monitoring en onderzoek nog in ontwikkeling. Ook de wijze waarop de gevonden resultaten worden gedeeld en gerapporteerd en hoe dit gaat leiden tot eventuele bijstelling van de uitvoering van het programma moet nog ontwikkeld worden. Dit biedt ook de kans aan de gemeenteraadsleden om aan te geven wat zij hierin van belang vinden. Welke informatie is nodig om de rol van raadslid goed te kunnen vervullen?

Governance

De keuze voor een alliantie als basis voor de samenwerking bepaalt grotendeels de governance van NPHLN: dat is de structuur, de aansturing van het programma en de rol van programmabureau. De rol en de positie van de gemeenteraad volgt hier ook deels uit, maar zijn ook nog niet uitgekristalliseerd. Ook wettelijke kaders bepalen een gedeelte van de programmasturing (zo is de burgemeester verantwoordelijk voor de veiligheid; dit verandert niet door het programma).

Netwerksturing is en blijft 'gewoon' sturing: het met bewust ingezette interventies trachten te realiseren van politiek bekrachtigde doelen. Tegelijkertijd vraagt de specifieke context van het netwerk dat de overheid rekening houdt met anderen, die eigen doelen, eigen randvoorwaarden en een eigen richting en strategie in het handelen hebben. Het is de vraag in welke mate de overheid in staat is de politiek gestelde doelen in het netwerk gerealiseerd te krijgen. Dat maakt netwerksturing anders dan klassieke hiërarchische sturing; het sturen in een netwerk samenwerking vraagt voortdurende verduidelijking van de rollen en de positie van alle partners in de alliantie. Dit is een opgave voor alle alliantie-partners, en de burgemeester, als voorzitter van de alliantie, in het bijzonder.

Binnen de gemeente vraagt de relatie tussen het college van B&W en de raad met betrekking tot beider rol en positie in het programma ook aandacht. De raad is hierin tot nu toe heel actief geweest met o.a. vragen aan het college. Ook de coördinerend wethouder constateert dat het bewegen in een bestuurlijk netwerk inspanning vergt en is bezig met de vraag hoe de raad in positie kan worden gebracht.

De raad krijgt veel informatie en er zijn diverse bijeenkomsten afgesproken. Ook denkt de raad na over een (raads)klankbordgroep. De vragen die dan relevant zijn, zijn:

- Wat wil de raad weten over de voortgang van het programma?
- Wat heeft de raad nodig om de eigen rol te vervullen, bijvoorbeeld bij de begroting?
- Hoe kan de raad worden ondersteund bij het scherp krijgen en houden van de afbakening van de eigen rol en de daarbij gewenste informatie en die van het programma als geheel?



3.2 Beantwoording van de onderzoeksvragen

De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

Kan de gemeenteraad de ontwikkeling van het Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid Heerlen-Noord aan de beleidsmatige en financiële kaders toetsen?

Deze centrale vraag wordt beantwoord aan de hand van drie deelvragen.



1. Zijn de beleidsmatige en financiële uitgangspunten voor het programma voldoende duidelijk voor de gemeenteraad om zijn kaderstellende en controlerende rol te vervullen?

De rekenkamer heeft hiervoor de informatie die de raad heeft ontvangen geanalyseerd, evenals de vragen die de raad heeft gesteld en de beantwoording ervan.

De **doelstelling** is duidelijk: op de thema's die worden aangepakt moet Heerlen-Noord over 20 jaar het gemiddelde van Nederland scoren. Dit wordt vastgesteld op basis van de gegevens in de (landelijke) leefbaarometer.

De **strategie** is ook duidelijk: meer effect genereren door de krachten van alle betrokken organisaties te bundelen, door problemen in hun samenhang (integraal) aan te pakken en extra middelen beschikbaar te maken om gerichte en buitengewone interventies mogelijk te maken. En dit vooral ook lang, 20 jaar, vol te houden. De raad heeft de 'Routekaart Heerlen-Noord' vastgesteld waarin doelen en strategie zijn beschreven.

Hoe de **uitvoering** van de strategie eruit ziet en uitpakt in de praktijk is in deze fase van het NPHLN nog niet duidelijk. Het programmabureau is voorjaar 2022 gestart. Extra middelen van het rijk zijn in de loop van 2023 beschikbaar gekomen. Het programma bevindt zich dus nog in de startfase.

Het is belangrijk dat NPHLN van alle alliantiepartners is; de kern van het programma is de gezamenlijke, integrale aanpak en afstemming. De rekenkamer vraagt derhalve de aandacht voor het belang van voortdurende waakzaamheid om te voorkomen dat het een gemeentelijk programma lijkt te zijn.

Ook is aandacht nodig voor de medewerkers van de gemeente die werken aan het programma voor Heerlen-Noord maar ook voor de hele gemeente. Doordat de betrokken ambtenaren ook

hun aandeel moeten leveren voor de hele stad kan er druk op de organisatie ontstaan.

Het doel van het programma is om een extra inspanning te leveren voor Heerlen-Noord, als aanvulling op het reeds gevoerde beleid. Aangezien het reguliere beleid ook bijdraagt aan de doelen van Heerlen-Noord is het moeilijk onderscheid te maken tussen reguliere en extra inspanningen. Daarnaast worden extra inspanningen die in noord worden ontwikkeld, vaak later ook ingezet in de rest van Heerlen en zijn sommige extra voorzieningen in Heerlen-Noord, zoals de Bovengrondse vakschool in feite stedelijke voorzieningen.

Deze varianten kunnen in beeld worden gebracht voor een beter inzicht van de raad in het programma en in de wisselwerking met de hele gemeente.

De financiële uitgangspunten zijn complex om 2 redenen. De extra rijksmiddelen komen uit verschillende regelingen, zijn voor enkele jaren (niet structureel) en zijn veelal niet in zijn geheel voor Heerlen-Noord; ook niet als er wel een koppeling is met Heerlen-Noord. Zo worden regiodeals regionaal toegelikt en zijn de middelen voor 'Preventie met gezag' voor Heerlen-Noord, maar zijn ook de effecten voor de gemeente en daarbuiten van belang. De specifieke uitkering 'Kansarme wijken' is wel een uitkering voor Heerlen-Noord.

Ten tweede zijn de (extra) middelen die worden ingezet voor NPHLN inzichtelijk voor de raad als er een raadsbesluit over wordt genomen. In de gemeentelijke begroting zijn de middelen opgenomen, maar deels niet afzonderlijk zichtbaar. Specifieke uitkeringen van het rijk zijn wel afzonderlijk zichtbaar, maar zijn vaak voor de hele gemeente, met iets extra's voor het focusgebied. De extra inzet van de alliantiepartners is beperkt zichtbaar in de eerste monitor (over 2022) van het NPHLN. Het is ook de vraag wat de raad hierover zou moeten weten. De

raad gaat niet over het programma in zijn geheel. En het belang van de raad is vooral dat het programma goed loopt, dat wil zeggen effectief is. De inzet van partners is belangrijk, maar inzet is niet gelijk aan geld.

De rekenkamer concludeert dat de start en het doel van het programma helder zijn, maar dat komend jaar aandacht nodig is voor:

- De doorontwikkeling van de wijze van rapporteren aan de raad
- Een duidelijke afbakening tussen de NPHLN-alliantieopgave en de gemeentelijke opgave in Heerlen-Noord; dat wil zeggen tussen de rol van de alliantie en de gemeentelijke rol.

2. Geeft de verstrekte informatie over het programma aan de gemeenteraad voldoende inzicht in de (financiële) voortgang van het programma?

De inhoudelijke opzet en start van de uitvoering van het programma wordt vooral geduid door het beschrijven van de in gang gezette acties en activiteiten. Het opzetten van de monitoring is in gang gezet.

Er zijn enkele indicatoren die landelijk beschikbaar zijn. Het rapporteren over de inhoudelijke voortgang moet nog vorm te krijgen. Daarbij is het van belang om niet alleen de cijfers maar ook de verhalen te gebruiken om inzicht te geven in de uitvoering van NPHLN. Resultaten zullen naar schatting, gebaseerd op het Nationaal Programma Rotterdam -Zuid, pas over een jaar of 10 te zien zijn.

De raad wordt over het eigen aandeel in het programma door het college geïnformeerd via de begroting en het jaarverslag. De paragraaf in de begroting en het jaarverslag over het programma Heerlen-Noord is een goede start, maar dient nog verder te worden ontwikkeld. Daarnaast stuurt het college met enige regelmaat raadsinformatiebrieven over specifieke ontwikkelingen binnen NPHLN en worden er raadsinformatiebijeen-

komsten gehouden.

Er zijn afspraken gemaakt over de rapportages door het programmabureau aan de alliantieleden. Het programmabureau rapporteert 2 keer per jaar en komt 1 keer per jaar naar de gemeenteraad om over de voortgang te spreken. De eerste rapportage is zomer 2023 naar de gemeenteraad gestuurd. Deze rapportages zijn nog in ontwikkeling. Het is van belang om een vorm te vinden waarop de raad zowel inzicht krijgt en houdt in de doelen en uitgangspunten en eventuele wijzigingen daarin. Het moet ook duidelijk zijn wanneer de raad expliciet betrokken wordt en wil worden bij het vaststellen van nieuwe doelen en uitgangspunten.

Vanwege de complexiteit van de bekostiging van het programma door het rijk, de gemeente, de bijdragen van de andere alliantiepartners en de relatie ertussen is de informatie over de financiële bijdragen niet altijd inzichtelijk. Daarvoor moet een goede werkwijze worden ontwikkeld.

3. Heeft de gemeenteraad voldoende aangrijpingspunten om zijn kaderstellende en controlerende rol gedurende de looptijd van het programma te kunnen vervullen?

De rekenkamer stelt vast dat zowel binnen de raad, de gemeentelijke organisatie als binnen de alliantie een zoektocht gaande is naar de wijze waarop kaderstelling en controle plaats moet vinden binnen de alliantiesamenwerking. Dit geldt evenzeer voor de rol die de raad daarin heeft. De raad wordt regelmatig geïnformeerd via informatiebijeenkomsten en raadsinformatiebrieven. Vaak gebeurt dat na vragen vanuit de raad. De wijze waarop de raad zijn kaderstellende en controlerende rol kan en wil invullen is (nog) niet bepaald. Dit is een discussie die in de raad moet worden gevoerd.



3.3 Conclusies en aanbevelingen

Netwerksamenwerking, zoals in de alliantie NPHLN, vraagt om een ander soort sturing dan wat in het lokale bestuur gebruikelijk is. Het is belangrijk om te expliciteren wat deze sturing moet inhouden.

Conclusie Explicitering rol van de raad in de netwerksamenwerking

Na de expliciete keuze (van het rijk) voor netwerksturing moet de raad keuzes maken over de gewenste vorm van netwerksturing. Dit kan op veel verschillende manieren. Elke manier heeft een andere mate van betrokkenheid van partijen, legt andere accenten en heeft inhoudelijke en dus ook politieke gevolgen. De raad moet aangeven hoe hij de verschillende variabelen van netwerksturing² wil instellen, waarmee hij richting wil geven aan hoe het opereren van de raad in het netwerk van het NPHLN eruit gaat zien.

Aanbeveling

Beraad u over uw rol als raad in deze netwerksturing. Achtergrondinformatie over 'typen' netwerksturing en het inzetten van deskundigen kunnen u ondersteuning bieden bij dit beraad. Denk daarbij aan:

- welke momenten er moeten zijn waarop de raad op de hoogte gehouden wordt over het verloop van de netwerksturing in termen van planning, voortgang, resultaten en effecten?
- Van welke afwijkingen van de vastgestelde plannen of nieuwe ontwikkelingen wil de raad op de hoogte gehouden worden?
- Wat zijn volgens de raad gewenste én ongewenste richtingen en uitkomsten?

² Hier is het 'kwadrantenmodel' van de NSOB bruikbaar, zoals gepresenteerd in de workshop voor de raad op 14 september 2023. Het kwadrantenmodel zoomt in op de vraag waarom een bepaalde vorm van overheidssturing passend is, hoe die er uit ziet en welke rol voor anderen daarbij voor de hand ligt.

Conclusie Vergroten inzicht in financiën

De bekostiging van NPHLN is complex en het vraagt een extra inspanning om de raad hierover te informeren. Dit kan door de verdere ontwikkeling van de paragraaf Heerlen-Noord.

Aanbeveling

Vraag het college om de paragraaf Heerlen-Noord in de P&C documenten verder uit te werken, onder andere door een overzicht te geven van de rijksmiddelen en de gemeentelijke middelen en eventuele andere bijdragen die via de gemeente lopen. Maak daarin duidelijk:

- waar de raad besluitvormingsbevoegdheid heeft;
- wat hierin specifiek voor Heerlen-Noord is en wat voor de hele gemeente;
- welke keuzen naar verwachting komend jaar voorliggen en wat de keuzenvrijheid van de raad is op korte en lange termijn.

Vraag het college om bij raadsvoorstellen die de bekostiging van NPHLN betreffen ook bovengenoemde drie bullets aan te geven.



Conclusie

Monitoring en onderzoek

Monitoring en onderzoek van het programma heeft diverse functies voor de raad. Het moet inzicht geven in wat er in Heerlen-Noord wordt uitgevoerd en welke samenhang de diverse activiteiten hebben. Het moet inzicht geven in het effect van de maatregelen en de combinatie van maatregelen. Het geeft de raad informatie op basis waarvan besluiten kunnen worden genomen over de gemeentelijke bijdrage aan het programma. Het monitoren van de voortgang van het programma wordt deels door het Rijk georganiseerd en gepubliceerd via diverse websites (het dashboard '[zicht op wijken](#)', het dashboard 'Zicht op Focuswijken' (verwacht in najaar 2023); de website '[wijkwijzer](#)' en de '[leefbaarometer](#)').

Daarnaast ontwikkelt het programmabureau, samen met het CBS en enkele kennisinstellingen, de monitoring voor diverse thema's binnen NPHLN.

Aansluitend bij de keuzes die de raad maakt ten aanzien van zijn sturende rol adviseert de rekenkamer om de informatie uit bovenstaande bronnen voor Heerlen-Noord waar nodig inzichtelijk te maken. De beschikbare én door de raad gewenste informatie zal in de loop van het programma veranderen. De aard en inhoud van de informatie uit monitoring en evaluatie zal dan ook regelmatig moeten worden bijgesteld.

Aanbeveling

Vraag het college inzicht te geven in de beschikbare monitor-informatie over NPHLN en verzoek daar een voorstel aan toe te voegen welke informatie naar hun mening voor sturing en controle door de raad relevant is en wat er dan in de P&C-documenten meegenomen kan worden en wat in de rapportages van het NPHLN.

Laat u ook informeren over andere voor de raad relevante informatie over de ontwikkelingen binnen het programma en op welke manier de raad van deze informatie voorzien kan worden.

Bespreek dit en stel de tot nu toe gemaakte afspraken over informatieverstrekking bij. Maak daarbij afspraken over regelmatige evaluatie van deze afspraken.

Conclusie

Bewonersparticipatie

De raad heeft als volksvertegenwoordiging een bijzondere taak in het **betrekken van inwoners**. Als volksvertegenwoordiger kunnen raadsleden het participatieproces voeden. Het kan raadsleden ook voor de vraag plaatsen welke rol zij willen spelen in de relatie tussen bewoners, programma en gemeente. Het is van belang om van tevoren gezamenlijk (raad, college en betrokken ambtelijk professionals) het doel van de participatie te bepalen en af te spreken hoe het participatieproces zich verhoudt tot het democratische besluitvormingsproces. Organiseer het participatieproces en het proces met de raad niet volgtijdelijk maar parallel. Bijvoorbeeld door deelbesluiten voor te leggen of door raadsleden te betrekken bij gesprekken en bijeenkomsten met bewoners.

Aanbeveling

Stel de uitgangspunten voor participatie vast, en in hoeverre burgers in een parallel proces aan dat van de raad kunnen meedenken over het beleid en de uitvoering.

Conclusie

Begrippenkader

Inzicht in het programma wordt bemoeilijkt door verschillende benamingen voor dezelfde dingen. In de verschillende documenten over het NPHLN worden verschillende termen gebruikt voor -naar de mening van de rekenkamer- dezelfde dingen. Soms wordt er gesproken over de thema's, soms over de lijnen. Het begrip 'lijnen' komen voort uit een meer traditionele benaming waarin wordt aangesloten bij de indeling zoals die ook intern binnen de gemeente Heerlen gehanteerd wordt. Zo kent Heerlen de lijn 'onderwijs' waar het programmabureau spreekt van het leefgebied 'leren' en het thema 'talentontwikkeling'.

Aanbeveling

Verzoek het college er bij het programmabureau op aan te dringen een eenduidig begrippenkader te hanteren.

Aanbeveling

Het organiseren van het gesprek over de rol van de raad

Voor de opvolging van bovenstaande aanbevelingen adviseert de rekenkamer u om een of meerdere bijeenkomsten te (laten) organiseren waarin de informatie die nodig is gedeeld wordt en het gesprek gevoerd kan worden over wat voor de raad van belang is bij zijn de rol in de (netwerk)sturing, de controle van de gemeentelijke bijdragen, de informatievoorziening en de bewonersparticipatie. Hierbij kunt u zich laten ondersteunen door de griffie, door de rekenkamer en/of door externe deskundigen.

Vervolgonderzoek

Dit rekenkameronderzoek is het eerste in een voorgenomen reeks van onderzoeken over het NPHLN. Een van de onderzoeksvragen in dit startonderzoek luidt: 'Welke scenario's zijn te schetsen voor vervolgonderzoek(en) over dit langjarige programma ten behoeve van de gemeenteraden, gebaseerd op de thema's van het programma en op de voorziene landelijke monitoring en die van het lokale programma?'

Aan alle mensen die we gesproken hebben is de vraag voorgelegd welke onderwerpen moeten worden meegenomen in deze onderzoeken. En dezelfde vraag stellen we natuurlijk aan de raad, voor wie deze onderzoeken worden gedaan.

In bijlage 6 staat een overzicht van alle suggesties die door respondenten zijn gedaan. Deze zijn geordend naar thema van onderzoek. De scenario's voor vervolgonderzoeken (zowel inhoudelijk als methodologisch) zullen aan u worden voorgelegd bij de gezamenlijke rapportage van de deelnemende rekenkamers. In die rapportage zult u ook de vergelijking van de focusgebieden van Heerlen, Groningen en Arnhem aantreffen. Wij verwachten deze rapportage in het tweede kwartaal van 2024.



4. Rapport van bevindingen

In dit rapport van bevindingen beschrijven we de bevindingen bij de gestelde onderzoeksvragen die conclusies en aanbevelingen die in hoofdstuk 3 worden gepresenteerd.

We gaan achtereenvolgens in op

1. **Historische schets van het programma**
2. **Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid**
3. **De inhoud van het Nationaal Programma Heerlen-Noord (NPHLN)**
4. **Organisatie**
5. **Bewonersbetrokkenheid**
6. **Financiën NPHLN**
7. **Volgen van het programma**
8. **Governance van het programma en de rol en positie van de raad daarin**



1. Historische schets van het programma

Heerlen-Noord ligt middenin de Oostelijke Mijnstreek. Tot de laatste mijn in 1974 sloot was de streek welvarend. In de jaren '70 van de vorige eeuw brak een heel andere tijd aan. De sociaaleconomische uitdaging was groot. De huidige situatie is dat wie in Heerlen-Noord opgroeit, niet dezelfde kansen heeft als in de rest van Nederland. Armoede, vaak van generatie op generatie, heeft de levenskansen, bestaanszekerheid en gezondheid van tienduizenden Heerlenaren aangetast. Figuur 2 illustreert dat. In deze figuur hebben we een aantal indicatoren op en rij gezet voor Vrieheide-de Stack – als 'representant' van Heerlen-Noord in vergelijking met Heerlen, Roermond en het gemiddelde van Nederland. De reden voor de keuze van Vrieheide-de Stack als 'representant' van Heerlen-Noord is dat de landelijke database alleen buurten kent en niet Heerlen-Noord als gebied³. Daarnaast is het een van de focusbuurten in Heerlen-Noord.

Figuur 2: Enkele indicatoren Vrieheide-de Stack t.o.v. Heerlen, Roermond en Nederland

	Vrieheide - de Stack	Heerlen	Roermond	Nederland
Gezondheid				
Gem. leeftijd overleden personen	66,9	76,8	77,5	78,6
Langdurige ziekte en beperkt	45%	42%	35%	29%
Ernstig / zeer ernstig eenzaam	19%	17%	14%	11%
Onderwijs				
Verwachte onderwijsachterstand	44%	27%	19%	15%
18 t/m 30 jarigen zonder startkwalificatie	27%	19%	15%	12%
Werk en inkomen				
Arbeidsparticipatie	53%	59%	65%	69%
Bijstandsgerechtigden per 1.000 inw.	65	48,1	30,6	23,2
Gemiddeld inkomen per inkomensontvanger	6.800	12.600	16.600	20.000
Schuldsanering (per 1000 inw.)	11	6	3	2
Wonen				
Gemiddelde WOZ-waarde	126.000	160.000	228.000	230.000
Energie label E t/m G	27%	27%	15%	16%
Veiligheid				
Risicoscore jonge aanwas drugscriminaliteit	0,22	0,18	0,17	0,16
High impact crimes per 10.000 inw.	103	94,2	62,5	55,4

Bron: Zicht op wijken, d.d. 10 september 2023

³ Er wordt landelijk gewerkt aan een database waarin alle focusgebieden, zoals Heerlen-Noord, ook zijn opgenomen. Op het moment van het onderzoek is deze database er echter nog niet.

Om deze problemen aan te pakken participeert Heerlen-Noord in het Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid. Dit is een integraal rijksprogramma waarin in 20 gebieden in Nederland structureel 20 jaar met ondersteuning van het rijk door gemeente, maatschappelijke partners en inwoners wordt samengewerkt. In Heerlen-Noord richt de samenwerking zich op vijf leefgebieden. Hierbij wordt ingezet op een trendbreuk en een structurele verandering voor de inwoners van Heerlen-Noord. De ambitie is om de komende generatie in Heerlen-Noord een nieuw perspectief te bieden. In één generatie komt het gebied op het Nederlands gemiddelde niveau. Dit vergt een intensieve inzet.

Hieronder geven we puntsgewijs de belangrijkste stappen tot nu toe van de ontwikkeling van het Nationaal Programma Heerlen-Noord.

2020- 2021

- Overleg ministerie van BZK – gemeente Heerlen over de zorgelijke ontwikkelingen in Heerlen-Noord; Heerlen-Noord ‘scoort’ erg slecht in de ‘leefbaarometer’. Het ministerie denkt aan een nationaal programma, zoals dat er voor Rotterdam Zuid is. Het programma richt zich op Heerlen-Noord, omdat het ook gaat om de maatschappelijke partners. Dit met meerdere gemeenten organiseren (bijvoorbeeld Parkstad) zou betekenen dat erg veel partijen zijn betrokken.
- Heerlen zoekt een adviseur om het plan uit te werken en het traject voor te bereiden. Dat werd Lodewijk Asscher. Onder leiding van Lodewijk Asscher is de routekaart opgesteld en een coalitie/alliantie opgebouwd.
- Oktober 2021 routekaart is vastgesteld door de alliantiepartners.
- 22 November 2021 de gemeenteraad stemt in met de routekaart. Dit is het formele beginpunt van het Nationaal Programma Heerlen- Noord (NPHLN). In de gemeentelijke begroting 2022 zijn middelen opgenomen om de acties zoals afgesproken met de alliantie te starten in afwachting van een toezegging van een rijksbijdrage medio 2022.

2022

- In maart 2022 is het programmabureau opgericht en is een directeur aangesteld.
- De routekaart is uitgewerkt in het programmaplan, ‘Hier start onze inhaalrace Toekomstplan’. De Alliantiepartners hebben op 17 juni 2022 de ambities, de doelen, de leidende principes en de keuzes van de vijf leefgebieden zoals geformuleerd in de Routekaart en het toekomstplan onderschreven als kader voor het Nationaal Programma Heerlen-Noord. Op 17 juni 2022 was ook de ondertekening van de conventant met het rijk. Het rijk heeft zich dus gecommitteerd, zie hoofdstuk 2 voor de bijdrage van het rijk aan het programma.
- In een themabijeenkomst voor de raad op 17 november 2022 is het Toekomstplan aan de raad toegelicht.
- De gemeente brengt het eigen beleid voor diverse onderwerpen (sectoraal beleid) in het NPHLN in. Anders gezegd het beleid wordt gekoppeld aan de programmatische, gebiedsgerichte benadering van het NPHLN
- November 2022; in de begroting 2023 zijn nog geen substantiële aanvullende rijksmiddelen voor extra inzet in Heerlen-Noord opgenomen; deze middelen zijn er nog niet. Verwacht wordt een bijdrage vanuit de regiodeal, het Volkshuisvestingsfonds en het programma Preventie met Gezag. Hiervoor is veelal cofinanciering vereist. De gemeenteraad had -mede anticiperend op komende rijksmiddelen besloten tot start van enkele onderdelen zoals sociaal-veilig en de bovengrondse vakschool.

2023

- Januari 2023 toezegging middelen ‘Preventie met Gezag’
- De middelen van het rijk komen in een aantal stappen beschikbaar: november 2023 krijgt Parkstad een nieuwe regiodeal. Heerlen-Noord krijgt een toezegging voor een bijdrage via de specifieke uitkering kansrijke wijken. Voor beide moet nog een projectplannen worden ingediend om de middelen daadwerkelijk te krijgen. Zomer 2023 werkt de regio aan de regiodeal en het programmabureau aan het plan voor de specifieke uitkering kansrijke wijken.

- De focus van het programmabureau ligt op de aanpak van de concrete problemen, de samenwerking daarbij met de alliantiepartners en inwoners en op het binnenhalen van de middelen. De juridische vormgeving van het programmabureau is nog in onderzoek..
- Juli 2023 val van het kabinet Rutte IV. Doordat het convenant door het rijk is ondertekend, en de middelen voor Preventie met Gezag, de regiodeal en de specifieke uitkering kansrijke wijken voor enkele jaren zijn toegezegd is het programma voor de komende jaren geborgd. Een nieuw kabinet zal de intenties tot investeringen en samenwerking moeten voortzetten. De mate waarin dat gebeurt is nog onzeker.

“De winst van de alliantie is dat we nu samen kijken en samenwerken om de problemen aan te pakken.”

Coördinerend wethouder gemeente Heerlen

2. Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid

2.1 Aanleiding en doelen nationaal programma

Aanleiding

De Minister voor volkshuisvesting en ruimtelijke ordening (VRO) heeft 4 juli 2022 het nationaal programma leefbaarheid en veiligheid (Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid) aan de Tweede Kamer aangeboden. Een belangrijke aanleiding voor dit programma zijn ontwikkelingen die in 2020 uit de 'leefbaarometer'⁴ naar voren kwamen. De leefbaarometer is een instrument dat een indicatie geeft van de leefbaarheid in wijken. Deze barometer laat zien dat de leefbaarheid verbetert in Nederland, maar in sommige kwetsbare wijken niet. Deze wijken blijven achter waardoor de kloof met de rest van Nederland groter wordt (voor een voorbeeld zie bijlage 3).

Het rijk heeft een aantal aanvullende onderzoeken laten doen naar de groeiende kloof. Deze onderzoeken laten kort samengevat zien dat er in sommige wijken sprake is van *“een concentratie en stapeling van problemen op het gebied van onderwijs, werkloosheid, armoede (inkomen en schulden), gezondheid, de kwaliteit van de woon- en leefomgeving, veiligheid en georganiseerde en ondermijnende criminaliteit.”* (NPLV, p. 7). Vervolgens is zomer 2022 het nationaal programma leefbaarheid en veiligheid gestart met 20 focusgebieden in 19 gemeenten.

Doel

De centrale doelstelling van het Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid is *‘de leefbaarheid en veiligheid van de meest kwetsbare gebieden in Nederland in 15-20 jaar tijd op orde te brengen en het perspectief van de bewoners te verbeteren.’* (NPLV, p. 14).

Het programma heeft drie ER-doelen⁵:

- Het verbeteren van de fysieke leefomgeving
- Het bieden van een beter perspectief
- Het vergroten van de veiligheid

Opzet

Het uitgangspunt van het Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid is dat veel beleid werkt voor inwoners met een enkelvoudig probleem. Als problemen van mensen zich opstapelen is er meer nodig dan het reguliere beleid. Dat meer kan zijn:

- extra inspanningen, aanvullend aan het reguliere beleid:
 - › gebiedsgericht, bijvoorbeeld door samenwerking tussen private en publieke actoren in een gebied
 - › een integrale aanpak, zoals ‘ontschotting’ van middelen
- een langdurige inzet; het Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid gaat uit van één generatie, dat wil zeggen vijftien tot twintig jaar

2.2 Beleidsmatige en financiële uitgangspunten van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid

Actielijnen

Het Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid bestaat uit aanvullend beleid op ‘regulier’ rijksbeleid. Dat wil zeggen bij ‘regulier’ beleid wordt er vanuit het Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid steeds de vraag gesteld of er voor het desbetreffend onderwerp iets extra's nodig en mogelijk is voor de focusgebieden. Ook wordt er gekeken waar het beleid integraler kan. Deze insteek komt tot uitdrukking in de vier programmaliijnen van het nationaal programma:

Actielijn 1 | We zorgen voor een integrale aanpak met duidelijke regie en een adequaat juridisch instrumentarium (samenhangende aanpak)

Actielijn 2 | We verbeteren slechte woningen en zorgen voor meer gemengde wijken (woningen en wijken)

Actielijn 3 | We zorgen ervoor dat meer bewoners kunnen meedoen in de samenleving (meedoen)

Actielijn 4 | We investeren in de preventie van jeugdcriminaliteit en vergroten de weerbaarheid van jongeren (veiligheid)

Beleidsinhoudelijke actielijnen 2, 3 en 4

De actielijnen 2, 3 en 4 hebben alle een beleidsinhoudelijke insteek. Bij deze actielijnen gaat het dus niet zozeer om speciaal beleid voor de focusgebieden, maar om ‘oud’ en ‘nieuw’ beleid, met een extra accent of extra middelen voor de focusgebieden. Figuur 3 geeft daar een overzicht van. Diverse beleidsmaatregelen in figuur 3 houden in dat er extra middelen naar de

⁴ <https://www.leefbaarometer.nl>

⁵ ER-doelen geven gewenste ontwikkelingen of eigenschappen aan: betER, meER, grotER etc. De doelen zijn kwalitatief en daarom minder gemakkelijk meetbaar.

focusgebieden gaan. Het rijk heeft de inspanningsverplichting (evenals de desbetreffende gemeenten) om te prioriteren naar de focusgebieden.

Ook van belang is om op te merken dat de kenmerken van de focusgebieden er al voor zorgen dat er relatief veel middelen naar de gebieden gaan. Als een kenmerk van de focusgebieden is dat er relatief veel slechte woningen staan, of dat er veel vroegtijdige schoolverlaters zijn en er zijn maatregelen om woningen te verbeteren, vroegtijdig schoolverlaten tegen te gaan dan gaan deze middelen – als het goed is – naar deze doelgroep en dus naar de focusgebieden.

Deze rijksmiddelen zijn enerzijds onderdeel van de reguliere bekostiging van gemeenten. Anderzijds zijn er extra budgetten. In hoofdstuk 6 hebben we de belangrijkste extra budgetten voor Heerlen opgenomen.

Figuur 3. landelijk beleid in relatie tot de landelijke focusgebieden

Beleid	Positie focusgebieden
Actieplan woningen en wijken	
Volkshuisvestingsfonds (VHF) herstructurering van het slechtste deel van de (particuliere) woningvoorraad in de meest kwetsbare gebieden, dat wil zeggen woningverbetering (renovatie en verduurzaming), transformatie van vastgoed naar woningen, sloop/nieuwbouw en inponing (verwerving voor herstructurering).	Alle gemeenten. Focusgebieden en grensgemeenten krijgen prioriteit
	Per focusgebied ondersteuning voor het opzetten van het programmabureau (2023-2025)
Wongbouwimpuls (WBI) versnellen van de bouw, het vergroten van het aantal nieuwbouwwoningen in een project, of het vergroten van de betaalbaarheid van die woningen voor mensen met een midden inkomen.	Dit is voor alle gemeenten en is afhankelijk van de woningbouwopgave
Nationaal isolatieprogramma (NIP) Extra ondersteuning door gemeenten (lokale aanpak) van verhuurders van particuliere woningen en eigen initiatief woningeigenaren; energielabel: D, E, F en G.	Voor alle gemeenten. Gemeenten is gevraagd aan te geven hoe de verbinding met de aanpak van het focusgebied wordt gelegd.
Energiefixers (advies en hulp bij energiearmoede)	Een bedrag naar rato van het aantal energie-armoedewoningen in elke gemeente. Additionele middelen voor focusgebieden.
Actieplan veiligheid	
Preventie met gezag; domein-overstijgende, gebiedsgerichte aanpak: geïnvesteerd wordt in domeinen die samenhangen met de risico- en beschermende factoren voor jeugdcriminaliteit, zoals school, werk en inkomen en talentontwikkeling via jongerenwerk. aanpak gericht op het versterken van het gezag in de wijk en de versterking van de jeugdstrafrechtketen.	De specifieke uitkering is voor de (gemeenten met) focusgebieden en acht andere gemeenten
Pilot SZW en JenV om ondermijnende criminaliteit preventief tegen te gaan vanuit het sociale domein.	In afstemming met de focusgebieden
Actieplan meedoen	
GALA aanpak van gezondheidsachterstanden op lokaal niveau- voor onder meer sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie en de sociale basis, met als dwarsdoorsnijdend doel het terugdringen van vermijdbare gezondheidsachterstanden.	Dit is voor alle gemeenten. De focusgebieden kunnen voor de uitwerking van hun gebiedsplannen een beroep doen op het expertisecentrum Pharos.

Beleid	Positie focusgebieden
Regeling Kansrijke wijken (SPUK Kansrijke wijken)	
1. Ontwikkeling van het jonge kind maatregelen om de kansengelijkheid in het fundamenteel onderwijs te bevorderen	Vanuit deze regeling gaat er één gebundelde specifieke uitkering naar de focusgebieden.
2. School en omgeving (verrijkte schooldag) buitenschools aanbod voor leerlingen tijdens hun basis- en middelbare schooltijd	
3. Preventie armoede en schulden aanpak van geldzorgen en de preventie van armoede en schulden voor inwoners	
4. Re-integratie gemeentelijke re-integratiedienstverlening aan inwoners	
5. Veerkracht en Weerbaarheid doel gemeenten, professionals en maatschappelijke organisaties meer kennis en instrumenten in handen te geven, waarmee zij de veerkracht en weerbaarheid van individuen en groepen kunnen vergroten ten behoeve van de sociale stabiliteit	
Later toegevoegd: Gezonde leefomgeving: Gezondheidsachterstanden in samenhang aanpakken	
Regio Deals	
	In acht stedelijke focusgebieden is er een Regio Deal vanuit de eerste drie tranches. De vierde tranche (2023) bevat ook een aantal gebieden waarbinnen een stedelijk focusgebied ligt.

Gebaseerd op: Kamerbrief van de minister van VRO, Voortgang Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid, 12 juni 2023

Actielijn 1 integrale aanpak met duidelijke regie en een adequaat juridisch instrumentarium (samenhangende aanpak)

De integrale aanpak is er in ieder geval in eerste instantie specifiek voor de focusgebieden. Bij succes kunnen onderdelen ook breder in andere gebieden of gemeenten worden ingezet.

Onderdelen van deze actielijn zijn:

- de Regeling kansrijke wijken (hier wordt door gemeenten meestal naar verwezen met SPUK (specifieke uitkering) kansrijke wijken). In deze specifieke uitkering zijn diverse specifieke uitkeringen gebundeld. Deze specifieke uitkeringen komen van drie verschillende departementen. In figuur 3 is de specifieke uitkering kansrijke wijken opgenomen en de uitkeringen die eronder vallen.
- de meeste middelen in figuur 3 moeten worden aangevraagd. Het gebiedsplan van een focusgebied kan hiervoor input bieden. Voor het VHF kunnen de focusgebieden met een afgerond gebiedsplan dit plan aanwenden in de aanvraag en hoeven daarmee minder gegevens aan te leveren om de integraliteit van de aanvraag te onderbouwen.
- ook wordt bezien of juridische instrumenten kunnen worden aangepast en/of aangescherpt. Het gaat dan bijvoorbeeld om eisen aan het onderhoud die aan verhuurders van woningen (via een verhuurdersvergunning) kunnen worden gesteld in de focusgebieden.

2.3 Relatie nationaal - lokaal programma

Verbondenheid nationaal – lokaal programma

Er is een aantal afspraken waaraan elk van de 20 focusgebieden in Nederland zich moet committeren. Kort samengevat gaat het om commitment aan de drie ER-doelen, aan een langjarige inzet voor 15-20 jaar, aan het organiseren van een publiek-private alliantie onder voorzitterschap van de burgemeester, aan het oprichten van een onafhankelijk programmabureau en het opstellen van een integraal gebiedsplan voor het focusgebied door de alliantie. Het gebiedsplan bevat een analyse van wat er aan de hand is, benoemt de doelstellingen en de opgaven die daarbij horen. Daarnaast zijn er afspraken over de monitoring van het programma en worden de lokale programma's ondersteund door een kennisinfrastructuur.

Betrokkenheid inwoners

Inwoners staan uiteraard centraal in het rijksprogramma. In het gebiedsplan wordt aangegeven 'hoe en waarbij' bewoners worden betrokken. Dat het gebeurt is een procesvoorwaarde (verplichting), hoe het gebeurt is aan de alliantie. Ook is er in sommige beleidsmaatregelen een specifieke vereiste aan de betrokkenheid van inwoners, bijvoorbeeld bij het [lokaal gezondheidsbeleid](#).

Onderzoek en monitoring (kennisinfrastructuur)

Voor de drie inhoudelijke actielijnen zijn landelijke kernindicatoren afgesproken. De focusgebieden gaan daarover rapporteren. De kernindicatoren zijn in bijlage 4 opgenomen. Het Ministerie voor VRO geeft aan dat er aanvullend aan deze kernindicatoren een kwalitatief onderdeel in de monitoring komt. Daarnaast biedt het programma diverse gegevens via bijvoorbeeld het dashboard 'zicht op wijken'. In hoofdstuk 7 over 'het volgen van het programma' gaan we daar verder op in.

Unieke doelstellingen focusgebied

De afspraken waar een gemeente zich aan committeert zijn vooral gericht op de werkwijze. Inhoudelijk zijn er ook afspraken, namelijk de drie ER-doelen: het verbeteren van de fysieke leefomgeving; het bieden van een beter perspectief; het vergroten van de veiligheid. Deze doelen zijn breed en geven daardoor veel ruimte. Hierdoor kunnen gemeenten hun eigen doelen stellen; de opzet van het Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid is maatwerk per focusgebied.

De opzet van het landelijk programma is dat er per gebied een analyse komt van de problemen en dat hiervoor acties worden ingezet. De problemen en daarmee de acties verschillen tussen de focusgebieden. Zo heeft Heerlen-Noord veel sociale woningen die 'grondgebonden' zijn. Rond de huizen is relatief veel ruimte. In het focusgebied Rotterdam Zuid gaat het vooral om appartementen van drie of vier etages hoog. Een ander kenmerk van Heerlen-Noord is de slechte gezondheid van de inwoners en de levensverwachting die lager is dan gemiddeld in Nederland. Andere focusgebieden hebben weer andere kenmerken, bijvoorbeeld meer inwoners in de bijstand. Aan de hand van de analyse wordt een specifieke aanpak ingezet.

2.4. Analyse

Het rijksprogramma is vooral uniek in de beoogde looptijd (één generatie), evenals in het integraal werken in een gebied. De samenwerking is nog breder dan in bijvoorbeeld de regiodeals. Het gaat om een samenwerking van de gemeente, privaatrechtelijke organisaties (corporaties, scholen, zorginstellingen enzovoort) én het rijk.

Het nationaal programma gaat uit van samenwerking in een lokale alliantie van publieke en private partners. Door de samenwerking publiek – privaat en de inzet om het reguliere werk te doen met wat extra's is een alliantie, of een andere lichte vorm van organiseren voor de hand liggend. Zo kunnen alle organisaties hun rol vervullen en het 'extra's' doen.

Verder kent de samenwerking diverse verplichtingen, waaronder dat de burgemeester de voorzitter is, dat er een onafhankelijk programmabureau is.

De wijze waarop het programmabureau (juridisch) moet worden ingericht en de rol van de raad voor wat betreft kaderstelling en controle, wordt niet vanuit Den Haag voorgeschreven en dient lokaal te worden ingevuld.

3. De inhoud van het Nationaal Programma Heerlen-Noord (NPHLN)

3.1 De beleidsmatige uitgangspunten: integrale benadering van vijf leefgebieden in vier thema's

De *ambitie* van NPHLN is om de komende generatie in Heerlen-Noord een nieuw perspectief te bieden. In één generatie moet het gebied op het Nederlands gemiddelde niveau komen. Om dit te realiseren wordt er samengewerkt met partners op het terrein van onderwijs, wonen, veiligheid, zorg en arbeidsmarkt. Daarbij wordt desnoods buiten de geijkte kaders een generatielang samengewerkt. Het programma zal zichtbaar zijn en wil bijzondere samenwerkingsverbanden aangaan. De organisatie van het programma wordt verder uitgewerkt in hoofdstuk 4.

Integraal werken betekent in Heerlen-Noord werken over en door vijf leefgebieden heen: **werken, wonen, leren, gezondheid en veiligheid**. De vijf leefgebieden zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en de opgaves worden in samenhang benaderd. In de analyse bij aanvang van het programma zijn **vier thema's** geïdentificeerd, die door de benoemde leefgebieden heen een bijdrage moeten gaan leveren aan het bereiken van de uiteindelijke doelen

Het doel van de thema's is focus te bieden voor de aanpak. Het gaat om de thema's talentontwikkeling, werk en bestaanszekerheid, gezondheid en leefomgeving, leefbaarheid en veiligheid. De thema's worden nader beschreven en toegelicht in figuur 4: Thema's en doelen van NPHLN en de betrokkenheid van de alliantiepartners. In bijlage 5 staan de NPHLN thema's beschreven met doelen, KPI's en gekoppelde programma's/projecten.

3.2 Beleid van de gemeente in relatie tot de vier thema's

Het beleid van de gemeente ligt voor een groot deel vast in beleidsnota's. Zo is er beleid voor veiligheid, onderwijshuisvesting, duurzaamheid. Deze beleidsnota's zijn door de raad vastgesteld.

De gemeente brengt de beleidslijnen bij elkaar en brengt die in de alliantiesamenwerking van Heerlen-Noord in. Zo wordt het beleid van de gemeente gekoppeld aan de programmatische, gebiedsgerichte benadering van het programma.



3.3 Buurtnetwerken

De uitwerking van de samenwerkingsfilosofie in de alliantie is de netwerkaanpak. In de focusbuurten is het NPHLN gestart met het opbouwen van buurtnetwerken. Een buurt of wijk wordt beschouwd als het ideale schaalniveau voor maatwerk, het sluit aan bij de belevingswereld van inwoners en is overzichtelijk voor samenwerking.⁶

⁶ In het Jaarplan 2023 NPHLN staat over buurtnetwerken: 'Het geeft ook specifiekere inzicht op wijk/buurtniveau, het ontzorgt en maakt kennisdeling mogelijk. Ook kan een netwerkaanpak een perfecte aanpak bieden om integraal te werken aan verschillende leefdomeinen. Netwerken bieden een platform om bij lastige opgaves samen te zoeken naar creatieve oplossingen en innovatie'.

Figuur 4: Thema's en doelen van NPHLN en de betrokkenheid van de alliantiepartners

De doelen van het programma zijn geordend per thema en geven aan welke leefgebieden daarbij een rol spelen, welke projecten en programma's er concreet zijn gestart en welke alliantiepartners daarin actief zijn.

Thema	Doel	Projecten/programma's	Betrokken (alliantie)partners
Talentontwikkeling	Ieder kind in Heerlen-Noord (-9 mnd tot 2 jaar) gaat kansrijk van start.	Kansrijk van Start (Extra interventies 1e 1000 dagen; Meer peuters naar de opvang; Interventies rond kraamzorg (Ooievaarsproject))	Gemeente Heerlen , CZ, GGD, Schunck Standby, HOZL, JenS, Geboortezorg Limburg, Verloskundigen; POVH; Standby
	Ieder kind kan gebruik maken van een intensief en passend taal- en ontwikkelaanbod zodat het aandeel laaggeletterdheid daalt naar het landelijk gemiddelde.	Rijke schooldag (Pilot krantenproject; Taalschatten; Taaltrein)	Dagblad De Limburger, een Rijke Schooldag-school; GGD; CZ, Stichting lezen en schrijven; Schunck; POVH, kinderopvang, Provincie Limburg
	Alle kinderen en jongeren in Heerlen-Noord kunnen hun talenten ontwikkelen in verrijkt onderwijs, zodat het aantal kinderen dat passend onderwijs volgt en afrondt naar het landelijke gemiddelde groeit.	Rijke schooldag (opbouw, uitbreiding en bestending; toevoegen kinder en peuteropvang; intensiveren VO; leerorkest)	Innovo, Movare, SVOPL, LVO, JenS, GGD, Schunck; POVH; kinderopvang Heerlen; Leerorkest; Rijksoverheid
Werk en bestaanszekerheid	Het aandeel mensen in de bijstand in Heerlen-Noord daalt naar het landelijk gemiddelde.	Extra jongeren uit de bijstand; Koppeling met (medische) logistieke sector	Gemeente Heerlen , Werk voor Heerlen, WSP; Bovengrondse Vakschool
	Het aandeel werkende armen in Heerlen-Noord daalt naar het landelijk gemiddelde.	Minimumloon werknemers; Bestrijden energiearmoede	Programmabureau, alle alliantiepartners, FNV; het Verbond voor Energierechtvaardigheid
Gezondheid en leefomgeving	Ouders/verzorgers zijn veerkrachtig in staat hun kinderen gezond te laten opgroeien		
	Het aandeel kinderen en jongeren in Heerlen-Noord dat zich mentaal en fysiek gezond voelt, groeit naar het Nederlands gemiddelde.	Rijke schooldag (basispakket gezonde voeding; onderzoek passend onderwijs groep 8)	Programmabureau, RABObank, Roda JC; Movare, SVOPL, LVO
	Het aandeel bewoners woonachtig in een passende, duurzame en betaalbare woning groeit naar het landelijk gemiddelde.	Extra woningen worden verduurzaamd, het inponden ⁷ van woningen in de focusbuurten wordt voortgezet.	Gemeente Heerlen ; Corporaties Weller en Wonen Limburg
	De fysieke inrichting van Heerlen-Noord draagt bij aan gezonde leefomgeving	Opleiden bewonerskrachten; Signaleren en verbinden; Participatie bewoners en huurders; verbeteren onderhoudsniveau; Manifest 'De grote drie van Noord'	Gemeente Heerlen , woningcorporaties, bewoners; NTB; programmabureau

⁷ Inponden: corporaties kopen woningen over van een particuliere verhuurder.

Leefbaarheid en veiligheid

Het aandeel bewoners woonachtig in een sociaal veilige buurt stijgt naar het landelijk gemiddelde.

Integrale aanpak 'Sociaal Veilig' (focus op terugdringen en voorkomen van criminaliteit en het verbeteren van de sociale veiligheid)
Particuliere woonopgave; verduurzamen corporatie-woningen; Inzet voorzieningenwijzer nieuwe huurders; Fundamentele analyse focusbuurten.
Alert zijn op betaalachterstanden; Buurtbemiddeling; Herontwikkeling politiebureau Hoensbroek

Gemeente Heerlen, Jens, Alcander, politie, woningcorporaties; zorg- en veiligheidshuis Parkstad; welzijnswerk; OM

Bewoners zijn weerbaar tegen georganiseerde en ondermijnende criminaliteit.

Preventie met gezag

Gemeente Heerlen, onderwijs, corporaties, zorg- en welzijnsinstellingen, Politie, OM,

Bewoners zijn trots op hun buurt, de leefbaarheid stijgt naar het landelijk gemiddelde.

Uitbreiden aantal jeugdboa's en jongerenwerk; uitbreiden voorlichtingen; versterken regie en interventies

Gemeente Heerlen, Politie, OM; HALT; Innovo; Molare; SVOPL; LVO; zorg- en veiligheidshuis Parkstad

3.4. Analyse

Het doel van het programma is om een extra inspanning te leveren voor Heerlen-Noord, als aanvulling op het reeds gevoerde beleid. Dit maakt het ingewikkeld voor de raad om te zien wat regulier is en wat extra. Aangezien het reguliere beleid ook bijdraagt aan de doelen van Heerlen-Noord is het moeilijk onderscheid te maken tussen reguliere en extra inspanningen. Daarnaast worden extra inspanningen die in noord worden ontwikkeld, vaak later ook ingezet in de rest van Heerlen. Bijvoorbeeld sociaal-veilig. En zijn sommige extra voorzieningen in Heerlen-Noord, zoals de Bovengrondse vakschool in feite stedelijke voorzieningen.

Deze varianten kunnen in beeld worden gebracht voor een beter inzicht van de raad in het programma en in de wisselwerking met de hele gemeente.

Daarbij is het van belang dat een eenduidig begrippenkader wordt gekozen. Inzicht wordt bemoeilijkt door verschillende benamingen voor dezelfde dingen. In de verschillende documenten van het NPHLN worden verschillende termen gebruikt voor -naar de mening van de rekenkamer- dezelfde dingen. Soms wordt er gesproken over de thema's, soms over de lijnen. Het begrip 'lijnen' komen voort uit een meer traditionele benaming waarin wordt aangesloten bij de indeling zoals die ook intern binnen de gemeente Heerlen gehanteerd wordt. Zo kent Heerlen de lijn 'onderwijs' waar het programmabureau spreekt van het leefgebied 'leren' en het thema 'talentontwikkeling'.



4. Organisatie NPLHN

4.1 Inrichting van de programma-organisatie

Het Nationaal Programma Heerlen-Noord (NPHLN) is een alliantie (samenwerking) van, bedrijven, overheden en maatschappelijke organisaties en bewoners. De Alliantie wordt ondersteund door een programmabureau. De programmadirecteur van NPHLN werkt voor en met de Alliantie-raad en het Alliantie-bestuur. Het programmabureau NPHLN is een onafhankelijk en flexibel bureau dat de programmadirecteur ondersteunt. De gemeente is één van de Alliantiepartners.

"De opgave en de aanpak in Heerlen-Noord vragen een breed meedenken en draagvlak vanuit de sectoren en tegelijk een slagvaardig bestuur dat de inbreng van de verschillende sectoren weegt en stuurt op uitvoering en resultaten."

Organisatieplan NP Heerlen-Noord, juni 2022

Gekozen is voor een tijdelijke structuur die gaandeweg wordt aangepast als daar aanleiding voor is. Ook voor inwoners is in de alliantie een plaats voorzien, zodra zij zo georganiseerd zijn dat er sprake is van vertegenwoordiging. Dit is vastgelegd in het organisatieplan.

4.1.1 Alliantieraad en alliantiebestuur

De vertegenwoordigingen van de partners komen bijeen in de Alliantieraad en hebben hun inbreng in het programma vanuit de sector c.q. achterban waar zij als organisatie bij horen. Zie figuur 5 voor een overzicht van de deelnemers aan de Alliantieraad.

De alliantieraad adviseert over het programma om daarmee draagvlak en integraliteit te realiseren. De essentie van het werk van de alliantie is om deze problemen te definiëren, te analyseren en samen te kijken hoe je vanuit ieders verantwoor-

delijkheden interventies kunt bedenken met de gezamenlijke alliantiepartners.

Praktisch gesproken bestaan de bijeenkomsten uit de alliantieraad uit twee onderdelen:

1. bespreken alle thema's op voortgang
2. voeren van 'doorbraakoverleg' om nieuwe ontwikkelingen aan te zwengelen. De thema's die daar worden besproken worden verder uitgewerkt in programmajntteams. Hieraan nemen medewerkers van de alliantieorganisaties deel.

Figuur 5: overzicht van de deelnemers aan de Alliantieraad (per september 2023)

Sector	Organisatie	Functie
Gemeente	Gemeente Heerlen	Burgemeester (voorzitter)
Gemeente	Gemeente Heerlen	Wethouder
Gemeente	Gemeente Heerlen	Wethouder
Rijk	BZK	DG Openbaar Bestuur en Democratische Rechtsstaat
Rijk	BZK*	Programmamanager Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid
Welzijn	Alcander	Directeur
Veiligheid	Politie	Politiechef
Gezondheid-Zorg	CZ zorgverzekering	Manager
Gezondheid-Zorg	GGD	Directeur
Reintegratie	Werk voor Heerlen/ Bovengrondse Vakschool	Directeur
Onderwijs	Innovo	Bestuurder
Onderwijs	SVOPL	Bestuurder
Wonen	Weller	Bestuurder
Bank	Rabobank	Directeur
Onderwijs	MCC Peuteropvang Hrl	Bestuurder
Veiligheid	OM	Officier van Justitie
Programmabureau	NPHLN	Directeur
Programmabureau	NPHLN	Strategisch ondersteuner

*Vanuit BZK zijn er ook nog 2 adviseurs bij het Alliantieoverleg

Voorbeeld hoe de alliantie werkt:

De vertegenwoordiger van het onderwijs brengt in de alliantieraad in dat de veiligheid rond het onderwijs een thema is: je kunt zorgen voor gezond eten voor de kinderen maar als het niet veilig is, zal het gewenste effect niet bereikt worden. Hebben we daar school- of jeugdboa's voor nodig? Of jeugdwerkers? Of extra activiteiten? Of wellicht kunnen we ouders beter bereiken/betrekken? Daarover is en wordt doorgesproken en de samenhangende aanpak komt terug in het jaarplan van de alliantie. De kwestie blijft wel 'eigendom' van het onderwijs, maar er wordt een gezamenlijke oplossing georganiseerd.

Zo worden krachten vereend, om met ervaring en deskundigheid concreet aan de slag te gaan.

Het *Alliantiebestuur* is het besluitvormende orgaan. Het bestuur neemt besluiten over de koers van het Alliantieprogramma, over het uitvoeringsplan, over de financiële arrangementen met de partners en over de inzet van het programmabureau (taak, personeelssamenstelling en werkbudget). Het Alliantie-bestuur stelt de jaarplannen vast, geeft richting en stuurt het programmabureau aan.

Bij de vervulling van hun taak richten de bestuurders zich naar het belang van het programma Heerlen-Noord en van de verschillende sectoren. Daarbij wordt ruimte voor samenwerkingen tussen de partners gemaakt en de integraliteit van de aanpak bevordert.

Het alliantiebestuur bestaat uit vier leden en een onafhankelijk voorzitter, zie figuur 6. De burgemeester is de onafhankelijk voorzitter van het Alliantiebestuur. De coördinerend wethouder is de vertegenwoordiger van de gemeente Heerlen in het Alliantiebestuur.

Figuur 6: Samenstelling Alliantiebestuur (situatie augustus 2023)

Functie	Sector	Organisatie	Vertegenwoordigd
Voorzitter		Gemeente	Onafhankelijk
Lid	Lokale overheid	Gemeente Heerlen	Gemeente Heerlen
Lid	Wonen	Weller	Woningbouwcorporaties
Lid	Onderwijs	Inново	Scholenkoepels
Lid	Zorg	CZ	CZ

4.1.2 Het Programmabureau

Het programmabureau is een bureau dat de focus heeft op uitvoering geven aan het Alliantie-programma en op het (doen) realiseren van de uitvoeringsplannen.

Het programmabureau bestaat uit een directeur, een programmasecretaris, een controller, een programmaondersteuner, vier medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de programmalijsen (talentontwikkeling, werk en bestaanszekerheid, gezondheid en leefomgeving en leefbaarheid en veiligheid) en voor communicatie en bewonersbetrokkenheid. Daarnaast is er iemand voor fondsenwerving en strategische relaties en iemand van de Open Universiteit voor data/monitoring/onderzoek). De directeur legt verantwoording af aan het alliantiebestuur, zie figuur 7.

Figuur 7: Functies binnen het programmabureau

Functie	Omvang functie bij programmabureau in FTE
programmadirecteur	1
programmasecretaris	0,5
projectondersteuner	0,67
controller	0,5
lijn leren	1
lijnen veiligheid en gezondheid	0,9
lijn wonen	1
communicatie /bewonersbetrokkenheid	0,9
fondsenwerving en externe relaties	0,8
data/monitoring/onderzoek*	0,5

* Data - monitoring en onderzoek zit bij de programmasecretaris. Hij wordt daarbij ondersteund door mensen die via de OU meehelpen.

De programmadirecteur is de essentiële schakel in de uitvoering van het programma; hij:

- bindt de partijen en spreekt ze aan op hun verantwoordelijkheden.
- onderhoudt de samenwerking met de Alliantiepartners en andere stakeholders
- adviseert het Alliantiebestuur omtrent doelrealisatie en eventueel noodzakelijke bijsturing van het programma

Het programmabureau staat naast en is onafhankelijk van de aangesloten organisaties en:

- stelt de jaarplannen op binnen de kaders van de Routekaart en het Toekomstplan
- bereidt afspraken voor met partners over hun rol en taak bij de uitvoering en bij financiële arrangementen.
- zorgt voor de coördinatie en afstemming tussen de programmalijnteam (zie 4.1.3 De organisatie van de uitvoering). Zij hebben mensen daarvoor die verantwoordelijk zijn voor de thema's. Zij bewaken ook dat de samenwerking en de integraliteit geborgd wordt. Het gaat bij de programmalijnteam om integraliteit. Als het om 1 thema gaat dan kan de organisatie het zelf.

Op ad-hoc basis wordt gebruik gemaakt van de expertise van een extern strategisch adviseur. Daarnaast kunnen partners capaciteit inzetten vanuit hun eigen werkorganisaties, bijvoorbeeld in de werkgroepen.

De directeur en de programmabureau medewerkers zijn rechtspositioneel aangesteld bij de gemeente. De directeur legt verantwoording af aan het alliantiebestuur. De medewerkers van het programmabureau leggen verantwoording af aan de directeur.

4.1.3 De organisatie van de uitvoering

In de uitvoering wordt gewerkt met programmalijnteam per leefgebied. Lid van de programmalijnteam zijn medewerkers van de partnerorganisaties die kennis en kunde inbrengen vanuit hun dagelijkse praktijk en formele en/of informele doorzettingskracht hebben. Het programmabureau levert de programmalijncoördinator voor deze teams, stuurt op de uitvoering van de projecten c.q. interventies en zoekt aansluiting bij lopende projecten van de partners. De programmalijnteam zijn belangrijk voor de voorbereiding van plannen, voor aanhaling van plannen bij lopende ontwikkelingen van de partners en voor voorstellen om de plannen integraal uit te voeren. De programmalijnteam werken niet direct aan een interventie, maar kijken wel gezamenlijk naar de stand van zaken m.b.t. een programmalijn en sturen één of meerdere werkgroepen aan waarin gewerkt wordt aan de interventies zoals deze benoemd zijn in het jaarplan.

4.2 De organisatie van het programma binnen de gemeentelijke organisatie

Omdat dit onderzoek de rol van de raad betreft, is het ook van belang te beschrijven welke plaats NPHLN in de gemeentelijke organisatie heeft.

Er is een coördinerend wethouder voor NPHLN die enerzijds stuurt op relatie en anderzijds op afstemming, coördinatie en wisselwerking tussen portefeuillehouders, organisatie en het programmabureau. In het alliantiebestuur vertegenwoordigt de coördinerend wethouder de gemeente.

De coördinerend wethouder over zijn rol in NPHLN:

"Ik ben degene waarbij iedereen komt klagen als er iets gaat schuren. Mijn taak is dan om te bespreken wat er gebeurt, wat goed gaat en wat verbeterd kan worden. Het is een uitdaging om samen uit te zoeken hoe we in de alliantiesamenwerking kunnen werken."

Waar de wethouder bestuurlijk de coördinerende rol binnen het college en in de vertegenwoordiging in de alliantie heeft, is de gemeentelijk **programma-manager** de ambtelijke pendant daarvan: hij zorgt ervoor dat de gemeentelijke inbreng georganiseerd wordt, dat in werkgroepen de juiste specialisten aan tafel zitten, denkt mee over de aanpak, vraagt aan de partners mee te werken als de gemeente hen nodig heeft.

Alle wethouders zijn erbij betrokken, vrijwel de gehele organisatie ook. De programma-manager coördineert dat, om het samenspel goed te laten functioneren.

Er is binnen de gemeente een **kernteam** met de mensen die het meest betrokken zijn in de werkgroepen van de alliantie het meeste contact hebben en de gemeente daarin vertegenwoordigen. Dit zijn senior beleidsmedewerkers: programmamanagers, strategen. Bv: programma 'preventie met gezag', ontstaan vanuit het programma 'veiligheid en leefbaarheid' heeft een programmamanager die deel uitmaakt van het kernteam. Een vergelijkbare situatie bestaat bij wonen, duurzaamheid etc. Het lid van het kernteam zorgt ook voor de verbinding naar de collega's.

Dit past ook binnen de nieuwe organisatiefilosofie 'Heerlen van morgen'.

Het kernteam stemt wekelijks af: wat er loopt, welke inzet moet er gepleegd worden, hoe moeten thema's afgestemd worden. Zij zoeken vanuit de integrale aanpak de samenhang van de thema's in de wijken. In de focusbuurten is begonnen met 'sociaal veilig', daar haken de andere thema's op aan.

Daarnaast zijn er diverse trajecten, waarin in de wijken ook de samenhang wordt gezocht.

De ervaring leert dat ambtenaren die in de wijken actief worden dat heel erg leuk vinden. Ze staan dicht in het werkveld. Maar die mensen werken voor de hele gemeente, Er is geen apart organisatieonderdeel voor Heerlen-Noord ingericht. De betrokken ambtenaren bij noord moeten dus ook hun aandeel leveren voor de gemeente als geheel. Er staat hierdoor een druk op de organisatie.

4.3. Analyse

De organisatie van NPHLN heeft een **netwerkstructuur**. In de overkoepelende alliantieraad zitten leden die hun eigen organisatie vertegenwoordigen maar ook optreden als vertegenwoordiger van andere organisaties binnen hun sector.

In deze horizontale publiek-private constructie is er een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de resultaten: het uitgangspunt in de samenwerking is dat alle partners een handtekening hebben gezet onder het gebiedsplan. Dat is een bestuurlijke afspraak. Iedereen is daar dus verantwoordelijk daarvoor. Een belangrijke taak voor het alliantiebestuur en het programmabureau is om dit commitment én het enthousiasme vast te houden over een lange periode van 20 jaar.

Het **programmabureau** heeft als taak te zorgen voor een goede samenwerking tussen alle alliantiepartners én dat zij allen hieraan een bijdrage leveren. Formeel maken ze wel onderdeel uit van de gemeentelijke organisatie (zij zijn formeel in dienst van de gemeente Heerlen, de Controller heeft een rol bij de gemeente én bij het programmabureau).

Op dit moment wordt er buiten de staande structuren gewerkt en ook buiten de klassieke, hiërarchische sturingslijnen. Het Alliantiebestuur en het programmabureau zijn in de opzet zelfstandige entiteiten, maar geen aparte juridische organisaties.

De **gemeente** wordt in de alliantieraad vertegenwoordigd door twee wethouders. De burgemeester is onafhankelijk voorzitter en vertegenwoordigt in deze rol de gemeente niet. Binnen de gemeente is de uitvoering gecoördineerd in een kernteam van vertegenwoordigers in de werkgroepen en programmalijnteam van de alliantie. Deze opzet zorgt er in principe voor dat de diverse betrokken teams binnen de gemeente op de hoogte zijn van wat er georganiseerd wordt binnen Heerlen-Noord. Ook zorgt dit voor afstemming over Heerlen-Noord binnen de gemeente. Dit lijkt de rekenkamer een goede basis voor transparante communicatie. Tegelijkertijd werken al deze medewerkers voor de hele gemeente, niet alleen voor Heerlen-Noord, zodat aandacht voor de extra inspanningen voor het programma geboden blijft.

De gemeente is een van de belangrijkste alliantiepartners in de zin dat de gemeente een beleidsinhoudelijke betrokkenheid heeft bij alle thema's, terwijl andere partners veelal één thema als focus hebben. Ook zet de gemeente relatief veel middelen in.

Het NPHLN moet van alle alliantiepartners zijn. Het vergt inzet van alle partners om te voorkomen dat het een gemeentelijk programma lijkt te zijn.

5 Bewonersbetrokkenheid NPLHN

Uitgangspunt binnen NPHLN is dat er, zowel door de alliantiepartners als door het programmabureau alles aan gedaan moet worden om mensen te laten weten dat het programma bestaat, dat mensen hun opvatting kunnen verkondigen, dat ze mee kunnen praten. Er wordt naar gestreefd om permanent en in alle lagen mensen te betrekken. In het organisatieplan staat: *'Gemeenschapszin en bewonersbetrokkenheid is een cruciaal element voor het welslagen van het programma als geheel. Dat vraagt om continue aandacht voor betrokkenheid, en worteling in de verschillende wijken in Heerlen-Noord. Daarnaast weten we dat communicatie met bewoners in Heerlen-Noord effectiever wordt wanneer een actieve schil van informele leiders helpen met het verspreiden van informatie en bewonersbetrokkenheid stimuleren.'*

Op de website van het programma is een pagina voor bewoners⁸ gemaakt. Daar kan men de bewonersenquête invullen, interesse in het programma melden en het toekomstplan downloaden. Op een 'vragen en antwoorden'-pagina staan video's met vraag en antwoord.

Ook wordt actief informatie verzameld bij de buurtorganisaties. Om zoveel en zo laagdrempelig mogelijk bewoners te betrekken wordt twee keer per jaar een bijeenkomst georganiseerd, een 'vergadering'⁹. Op een plek waar inwoners trots op zijn. Dit moet leiden tot een bewonerscoalitie, die hun eigen plan maken. Deze bewonerscoalitie moet wel hun eigen legitimatie zoeken. Er is een proces van ingezet, dat uiteindelijk moet leiden tot vertegenwoordiging in de alliantieraad.

⁸ <https://www.heerlen-noord.nl/bewoners/>

⁹ Het betreft geen klassieke vergaderingen: het zijn evenementen, zoals Kerst-in-Kasteel Hoensbroek. De verwachting is dat hier meer en andere mensen op af komen dan de klassieke vergaderraads.

In het werkplan 2023 worden de interventies voor bewonersbetrokkenheid benoemd:

- Bewonersraad/bewonersvertegenwoordiging. Gepland is om in 2023 een bewonersorgaan te hebben, van waaruit twee bewoners deelnemen aan de alliantie.
- Er wordt elke maand een bijeenkomst georganiseerd waarin bewoners bij een interventie worden betrokken.
- Ondersteuning bewonersbetrokkenheid: In 2023 wordt de organisatie van het officiële bewonersorgaan actief ondersteunt middels een dashboard, opleidingen en communicatieadvies.
- Evenementen NPHLN. Het programmabureau organiseert 2 x per jaar een evenement gericht op het betrekken van zoveel mogelijk bewoners, op een plek waar bewoners trots op zijn.
- Jan Terlouw verhalenprijs wordt uitgebreid om taal, talent en trots van jongeren in onze stad en streek te prijzen.

Het programmabureau streeft naar bewonersparticipatie met respect voor de bewoners. Dit vraagt om het stellen van eisen, kritisch zijn: je mag van mensen iets verwachten, dan neem je ze serieus.

Er is een medewerker die de mensen helpt zich te organiseren en hen naar behoefte faciliteert. Er is nu een groep mensen (een bewonerscoalitie) waarmee 2 x per jaar het programma wordt doorgesproken. Er zijn tal van activiteiten en projecten, waarin vrijwilligers actief zijn.

Andere communicatiekanalen zijn: een huis-aan-huis krant, een YouTube kanaal (iedereen mag vragen stellen die daar worden beantwoord), een magazine dat meer de diepte in gaat.

Programmabureau:

"We kunnen niet iedereen zelf spreken. We gaan in november 2023 beginnen met het project 'De Box' met de inzet van 'Ooievaarsmoeders' (getrainde vrijwilligers uit de buurt) die gezinnen met pasgeborenen bezoeken. Daar hebben en zoeken we vrijwilligers voor.

Datzelfde gebeurt bij de bovengrondse vakschool, daar is een vrijwilliger actief om mensen te helpen aan een baan in de logistiek."

5.1. Analyse

Het belang van het betrekken van bewoners bij de ontwikkelingen in hun eigen leefomgeving wordt breed onderschreven en is ook een van de voorwaarden van het nationaal programma. Waar dit bijna overal een moeilijke opgave is, is het in een wijk met een bevolkingssamenstelling als die in Heerlen-Noord, extra moeilijk. Behalve dat mensen steeds minder vertrouwen hebben in de overheid¹⁰, dragen omstandigheden als armoede en een slechte gezondheid ook niet bij tot actieve betrokkenheid bij de straat, buurt of wijk.

Inwoners kunnen een grote bijdrage leveren aan het resultaat van het programma: door mee te denken over wat er moet worden aangepakt, wanneer dat kan en op welke manier. Door feedback te geven over de uitvoering of er zelf een bijdrage aan te leveren aan de uitvoering (zoals de ooievaarsmoeders).

De raad heeft als volksvertegenwoordiging hierin een bijzonder taak. Als volksvertegenwoordiger kunnen raadsleden het participatieproces voeden. Het kan raadsleden ook voor een vraag plaatsen: als er veel relaties zijn tussen bewoners – programma – gemeente. Wat is dan de rol van raadsleden daarbij?



¹⁰ CBS, 9-5-2023, <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/19/minste-vertrouwen-in-tweede-kamer-in-10-jaar-tijd>

6. Financiën NPHLN

6.1. Inleiding

In dit hoofdstuk staan we stil bij de financiën van het nationaal programma Heerlen-Noord. Hoe zitten de financiën in elkaar van het programma? Wat betekent dit voor de gemeentefinanciën? Welke documenten krijgt de raad? En wat is dan de rol van de raad bij de financiën?

April 2022 is het programmabureau gestart. 2022 is dus een startjaar. 2023 is het eerste volledige jaar van het programmabureau. 2023 is ook het jaar dat er meer rijksmiddelen beschikbaar zijn gekomen voor het programma. De financiën zijn daarmee ook in opbouw. Voor de financiën kijken we naar 2022 en met name 2023.

6.2 Financiën nationaal programma Heerlen-Noord

De financiën van het nationaal programma Heerlen-Noord kunnen in diverse categorieën worden ingedeeld:

- Een specifieke uitkering heeft als consequentie dat het rijk bepalend is. Dat hoeft niet erg te zijn, maar het is wel van belang dat het aansluit bij wat de raad wil. Als er sprake is van cofinanciering bij een specifieke uitkering is de rol van de raad sterker.
- De raad gaat niet over de middelen van de alliantiepartners, dat wil zeggen de raad gaat over het deel van middelen van NPHLN dat de gemeente bijdraagt, maar niet over het totaal.
- Er zijn specifieke uitkeringen die er enerzijds zijn vanwege het NPHLN en anderzijds ook horen bij het gemeentelijk beleid. Daarbij is er een aantal gradaties:
 - › de specifieke uitkering kansrijke wijken loopt via de alliantie en daarmee via het programmabureau. De gemeente is echter de formele aanvrager en de landingsplek voor deze middelen.

- › de specifieke uitkering preventie met gezag is verstrekt vanwege het NPHLN, maar het betreft veiligheid, dat is één van de onderwerpen van het NPHLN en wel een onderwerp waarbij de gemeente de verantwoordelijkheid draagt. Hierbij is de gemeente bepalend en heeft de alliantie een belang.

Het constructief met deze gradaties in verantwoordelijkheden omgaan maakt dat een nauwe samenwerking én het goed afbakenen van rollen essentieel is.

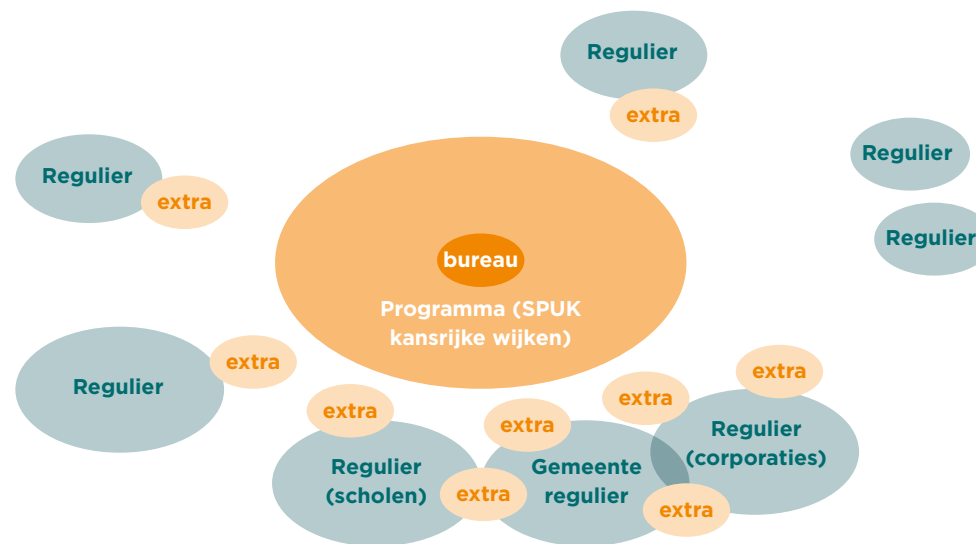
- Inzet van extra middelen van deelnemers van de alliantie.

Het gaat om middelen die zonder het programma niet ingezet zouden zijn [extra]

- Inzet van extra middelen van een aantal deelnemers gecombineerd, bijvoorbeeld van de gemeente en de woningbouwcorporatie voor het aankopen van particuliere woningen.
- Middelen van de deelnemers van de alliantie voor Heerlen-Noord voor de reguliere activiteiten. Dit zijn middelen die zonder het programma ook ingezet zouden zijn [regulier].

In figuur 8 geven we dat weer:

Figuur 8: Schema categorieën middelen



De middelen – bureau, program, extra - zijn er vanwege het programma. De reguliere middelen niet. Toch kunnen ook deze middelen van belang zijn. Ook regulier beleid kan bijdragen aan het programma, bijvoorbeeld als het wordt verbonden met ander (regulier) beleid; dus als er meer integraal wordt gewerkt. De aanvullende middelen (program en extra) versterken het beleid en maken meer mogelijk; meer mensen kunnen bijvoorbeeld worden bereikt.

Het onderscheid tussen de extra en reguliere middelen is niet altijd goed te maken. Bij dit onderscheid gaat het om het antwoord op de vraag 'Wat als het programma er niet was geweest waren deze middelen dan niet ingezet?'

Besluitvorming:

- de alliantie zorgt voor de middelen voor het bureau en het programma
- de alliantie geeft akkoord voor programmaonderdelen op basis van de extra middelen en soms een stukje regulier. De daadwerkelijke beslissing en beschikbaar stellen van de middelen gebeurt echter in de organisatie waar de middelen vandaan komen

6.3 Relatie financiën van de gemeente – nationaal programma Heerlen-Noord

Gemeentelijke middelen

De indeling in de middelen in regulier en extra geldt ook voor de gemeentelijke middelen. Bovendien lopen de middelen voor het bureau en het programma formeel via de gemeente. Dus ook deze middelen zijn/worden in de begroting en jaarstukken opgenomen. In de begroting en jaarstukken gaat het om:

- het programmabureau is tot nu toe geen zelfstandige juridische eenheid, maar een organisatieonderdeel van de gemeente, dat apart is gepositioneerd, maar wordt 'geserved' door de gemeente en formeel deel uitmaakt van de gemeente. De middelen van het programmabureau staat dus op de gemeentelijke begroting.
- De specifieke gelden, zoals in 2022 het versnellingsbudget Heerlen-Noord en 2023 het budget aanjaaggeld staan geormerkt in de Heerlense administratie en worden van daaruit toegekend aan de concrete bestedingsdoelen voor het programma.
- Ook zijn er gelden die gekoppeld zijn aan de opgave van Heerlen Noord maar voor een breder gebied zouden kunnen worden ingezet (Regiodeal, Preventie met Gezag, Volkshuisvestingsfonds). Deze vallen dan onder extra.
- aanvullend geeft de gemeente extra middelen uit voor het programma, bijvoorbeeld voor sociaal veilig. Deze aanvullende middelen kunnen ook in samenhang zijn met reguliere en/of extra middelen van andere alliantiepartners. Bijvoorbeeld bij het opkopen van particuliere woningen kan de woningcorporatie reguliere en extra middelen besteden en de gemeente kan dit aanvullen (in verband met de onrendabele top).
- er is regulier beleid dat ook bijdraagt aan de programma-doelstellingen

Rijksmiddelen

Behalve in de begroting worden aan de gemeenteraad besluiten voorgelegd die een relatie hebben met Heerlen-Noord én die financiële consequenties hebben. Het gaat om:

- Regiodeal Parkstad tweede tranche (2019 tot en met 2027): € 4,6 mln. Dit is als volgt verdeeld:

› Saffier-Saffiertjes	€ 1.350.000
› Hoofdstr./Kastelenbuurt	€ 950.000
› Vrieheide	€ 1.275.000
› Slakhorst	€ 100.000
› Kansrijke start – Parkstad	€ 600.000
› Werk in de wijk	€ 150.000
› Gezonde Basisschool van de Toekomst en verlengde schooldag	€ 212.084
- Regiodeal Parkstad vierde tranche: € 25 mln. Een deel is voor Heerlen-Noord. De aanvraag wordt zomer 2023 uitgewerkt. Tekenen deal najaar 2023 (presentatie hierover in de commissie economie, bestuur en financiën, 11 april 2023).
- Preventie met gezag: € 1,4 mln. per jaar (2022-2025). Het plan van aanpak en subsidieaanvraag zijn 20 september 2022 naar de raad gestuurd (raadsinformatiebrief).
- Volkshuisvestingsfonds € 8.200.309 voor Heerlen 2021-2031 ¹¹
- Energiefixers: totaal voor Heerlen € 9,75 mln. Extra voor Heerlen-Noord € 2,31 mln.

¹¹ Het project Volkshuisvestingsfonds behelst de renovatie en verduurzaming van 364 particuliere woningen in een 3-tal focuswijken in Heerlen Noord, waarbij een verbetering van de energieprestatie van de woningen van minstens 3 energielabelstappen of een verbetering van de energieprestatie naar label B wordt bereikt. Ook het aanpakken van een ongezond binnenmilieu en het daar waar mogelijk verbeteren van de toegankelijkheid is een onderdeel van de renovatie-activiteiten. Daarnaast kunnen woninggerelateerde ingrepen in de openbare ruimte plaatsvinden i.h.k.v. klimaatadaptatie.

- SPUK kansrijke wijken: € 18,3 mln. voor drie jaar. Deze SPUK is voorjaar 2023 toegezegd. Het plan moet nog worden ingediend. Definitieve toezegging voor het einde van 2023.¹²

Aandachtspunten

Deze rijksmiddelen hebben een verschillende relatie met het programma. Bovendien is het ook van belang dat het rijk middelen verstrekt onder voorwaarden. Een aantal aandachtspunten is van belang:

Een **specifieke uitkering** is een geldstroom, die het college krijgt van **het rijk** voor een bepaald doel. Het zijn geormerkte middelen. Voor de specifieke uitkeringen, ook die voor het NPHLN, moet het college een aanvraag met een projectplan indienen. Bij een specifieke uitkering legt het college direct verantwoording af aan de rijksoverheid. Als de middelen niet conform afspraken zijn besteed kan worden gevraagd ze terug te betalen.

Specifieke uitkeringen zijn opgenomen in de begroting en de verantwoording van de gemeente; dus de gemeenteraad stelt de uitkeringen ook vast met het vaststellen van de begroting of de begrotingswijziging. De raad controleert de besteding via de jaarstukken. De zeggenschap van de raad is echter indirecter dan bij taken die uit het gemeentefonds of de eigen algemene middelen (zoals de OZB) worden bekostigd.

Indien er sprake is van **cofinanciering** door de gemeente, zoals bijvoorbeeld bij de regiodeal het geval is, dan gaat het om een combinatie van een specifieke uitkering en middelen uit het gemeentefonds of eigen inkomsten.

Heerlen-Noord staat centraal in het programma, maar ook **heel Heerlen en breder, de omliggende gemeenten**, worden beïnvloed door het programma. Bijvoorbeeld voor veiligheid zijn jongeren die zorgen voor overlast van belang, maar jongeren verplaatsen zich gemakkelijk. Dus aandacht voor (deels dezelfde) jongeren is van belang in een bepaalde straal rond Heerlen-Noord. Ook voor woningen geldt dit. Een doel is woningverbetering in Heerlen-Noord, maar ook meer diversiteit van woningen. Dat betekent andere – duurder – woningen in de wijk. Het betekent ook, meer sociale woningbouw en andere betaalbare woningen, in heel Heerlen en in omliggende gemeenten.

6.4 Documenten financiën voor de gemeenteraad

Verantwoordingsrapportage 2022 NPHLN

Het programmabureau maakt twee maal per jaar een monitorings- en verantwoordingsrapportage. In april over het voorgaande jaar, in september over het eerste half jaar van het lopend jaar.

Op 29 augustus 2023 is de eerste verantwoording naar de gemeenteraad gestuurd. Het is de verantwoording over 2022. Deze rapportage kent een inhoudelijk deel en bevat financiële voortgangsinformatie. In de toekomst wordt daar monitoringsinformatie aan toegevoegd. Het programmabureau werkt hiervoor samen met de OU (zie hoofdstuk 7: Volgen van het programma).

Als we kijken naar de financiële verantwoording dan zien we dat is opgenomen:

- de middelen van het programmabureau
- specifiek programmageld; tot nu toe het versnellingsbudget 2022
- extra middelen van de woningcorporatie en de gemeente voor een aantal thema's van het NPHLN. De taalprojecten van SCHUNCK staan PM
- enkele reguliere, relevante, budgetten van de gemeente voor Heerlen-Noord

Vooral de middelen van de gemeente zijn opgenomen in de verantwoordingsrapportage. De middelen van alliantiepartners zijn beperkt opgenomen. De middelen van de woningaankoop zijn opgenomen. Dit is een fors budget. Het betreft een investering en geen programma-uitgaven.

¹² Het budget voor de organisatiekosten van het Programmabureau (3 jaar x € 500.000 per jaar) wordt aanvullend aan de € 18,3 mln. via deze specifieke uitkering verstrekt.

Programma's in de begroting van Heerlen

De middelen van de gemeente zijn in de begroting en jaarstukken van de gemeente opgenomen. In figuur 9 zijn de programma's en de kernthema's van de begroting van Heerlen weergegeven waarin een onderdeel van het NPHLN is opgenomen.

De gemeente Heerlen geeft in de begroting de baten en lasten weer op het niveau van de kernthema's. De middelen voor de onderdelen van het NPHLN zijn daarom niet expliciet zichtbaar in de begroting. Dit is conform de voor de begroting voorgescreven systematiek (Besluit begroting en verantwoording).

Figuur 9: Schema programma's en kernthema's

Programma begroting Heerlen	Kernthema begroting Heerlen	Thema NPHLN	Onderdeel NPHLN
0. bestuur en ondersteuning	bestuurskracht	gezondheid en leefomgeving	regiodeal
1. veiligheid	veiligheid	leefbaarheid en veiligheid	sociaal veilig
		leefbaarheid en veiligheid	preventie met gezag
	crisisbeheersing	leefbaarheid en veiligheid	politiebureau Hoensbroek
3. economie	economie	overkoepelend	Programmabureau*
4. onderwijs	onderwijs	talentontwikkeling	rijke schooldag (onderwijsachterstanden) ¹³
5. sport, cultuur en recreatie	groen	gezondheid en leefomgeving	verbeteren leefomgeving
6. sociaal domein	arbeidsmarkt	werk en bestaanszekerheid	bovengrondse vakschool (werken voor Heerlen)
	sociale basisvoorzieningen	talentontwikkeling	kansrijk van start
		talentontwikkeling	rijke schooldag (vanaf 2023 in de SPUK kansrijke wijken; nog niet in begroting 2023)
8. volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing	wonen	gezondheid en leefomgeving	versnellingsagenda / transformatie
	wonen	gezondheid en leefomgeving	Energiefixers*

* Deze middelen zijn in 2023 toegevoegd en daarom niet in de begroting 2023 opgenomen.

¹³ De middelen voor School en omgeving / Rijke schooldag van € 599.000 zijn door het Ministerie van OCW toegekend aan INNOVO (scholenkoepel-organisatie in Heerlen) in het kader van de Voorlopersregeling school en omgeving. Via INNOVO zijn de middelen aan de scholen toegekend.

Paragraaf Heerlen-Noord

Vanaf de begroting 2023 is er een paragraaf Heerlen-Noord in de begroting van Heerlen opgenomen. In de paragraaf in de begroting is aangegeven dat middelen van het rijk worden verwacht, namelijk een bijdrage vanuit de regiodeal, het Volks-huisvestingsfonds en het programma Preventie met Gezag. Hier is cofinanciering voor nodig. Heerlen is bij de begroting 2023 alvast begonnen met de inzet van de middelen voor cofinanciering.

De paragraaf is beschrijvend van aard. Dat is november 2022, bij het vaststellen van de begroting 2023, inherent aan de fase van het programma. Hoe de paragraaf er in de toekomst uit gaat zien is nog niet duidelijk.

Het Nationaal Programma Rotterdam Zuid loopt al langer. De paragraaf in de begroting en jaarstukken van Rotterdam is verder uitgewerkt, zie hiervoor bijvoorbeeld de paragraaf in de begroting 2023 van Rotterdam, [klik hier voor de paragraaf](#) over Rotterdam Zuid in de begroting van Rotterdam.

6.5. Analyse

De raad heeft het budgetrecht. Door de begroting vast te stellen allocereert de raad middelen naar onder andere NPHLN. De raad heeft ook de controlerende rol bij de jaarstukken. Hierbij zijn er de volgende aandachtspunten:

- Een specifieke uitkering heeft als consequentie dat het rijk bepalend is. Dat hoeft niet erg te zijn, maar het is wel van belang dat het aansluit bij wat de raad wil. Als er sprake is van cofinanciering bij een specifieke uitkering is de rol van de raad sterker
- De raad gaat niet over de middelen van de alliantiepartners, dat wil zeggen de raad gaat over het deel van middelen van NPHLN dat de gemeente bijdraagt, maar niet over het totaal.
- Er zijn specifieke uitkeringen en andere middelen waar de gemeente een betrokkenheid heeft, evenals andere alliantiepartners en/of de alliantie. Het constructief met deze gradaties in verantwoordelijkheden omgaan maakt dat een nauwe samenwerking én het goed afbakenen van rollen essentieel is.

De raad bepaalt zelf de opzet van de begroting. Voor het NPHLN kan de paragraaf Heerlen-Noord in de begroting en het jaarverslag een belangrijke rol vervullen. Het programma is in de beginfase. Het is daarom van belang dat de raad aangeeft wat hij wil:

- in de paragraaf Heerlen-Noord in de begroting
- eventueel aanvullend in de programmaverantwoording NPHLN, rekening houdend met de bovenstaande aandachtspunten



7. Volgen van het programma

7.1 Landelijk beschikbare informatie

Zoals beschreven staat hoofdstuk 5 zijn er landelijke kernindicatoren afgesproken waarover het rijk rapporteert aan de Tweede Kamer (zie bijlage 6).

Daarnaast biedt het nationaal programma het dashboard 'zicht op wijken'. Hier worden cijfers op het terrein van leefbaarheid en veiligheid gepresenteerd. De cijfers zijn op CBS-wijkniveau. Een variant hierop dashboard 'Zicht op Focuswijken' wordt na de zomer van 2023 verwacht. De cijfers worden dan op het niveau van een focusgebied gepresenteerd.

Aanvullend is er de website 'wijkwijzer'. Deze site heeft als doel van elkaar leren. Uiteraard geeft ook de leefbaarometer informatie die relevant zijn voor de focusgebieden en gemeenten. Tot slot, wordt onderzoek, specifiek voor het focusgebied, ook gestimuleerd.

Een voorbeeld

In de programmalijn 'werken' staan twee doelen:

- het aandeel mensen in de bijstand in Heerlen-Noord daalt naar het landelijk gemiddelde en
- het aandeel werkende armen in Heerlen-Noord daalt naar het landelijk gemiddelde.

Met het CBS is gekeken hoe deze doelen zo goed mogelijk gemeten kunnen worden. Daarbij is, op basis van eerder onderzoek door het CBS, een definitie van 'werkende armen' gekozen.

Om vervolgens meer te weten over deze doelgroep dan enkel de aantallen, wordt het [Dashboard Bijstandsmonitor Den Haag \(cbs.nl\)](#) bekeken. Dit dashboard biedt inzicht in de in- door- en uitstroom van bijstandsgerechtigden. Bovendien maakt het mogelijk om op specifieke kenmerken van bijstandsgerechtigden te selecteren, zoals 'gezinnen met jonge kinderen'. (De missie van NPHLN gaat over de ontwikkelkansen van de volgende generatie jeugd, dus deze doelgroep staat centraal). Het is goed om in te kunnen zoomen op deze specifieke categorie: hoe verloopt de in- door- en uitstroom? Wat is de invloed van migratie op deze categorie bijstandsgerechtigden? Is de uitstroom uit de bijstand duurzaam? Of stromen mensen na 6, 12 of 18 maanden opnieuw in? Deze vragen kunnen door het CBS beantwoord worden voor Heerlen-Noord.

7.2 Lokale monitoring en onderzoeken

Nulmeting

Het programmabureau van NPHLN coördineert de monitoring en evaluatie op lokaal niveau. In het werkplan 2023 staat het voornemen om een nulmeting van Heerlen-Noord te maken: hoe gaat het met het gebied en de inwoners in 2022 en de trend in beeld te brengen van de afgelopen 5 jaar?

De intentie is om die monitoring flexibel in te richten zodat het zich kan aanpassen aan de ontwikkelingen en gaat bijdragen aan het steeds beter sturen en uitvoeren van de interventies en zorgt voor betere resultaten. Alle doelstellingen van het NPHLN zijn met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) besproken en daaruit zijn voor alle programmalijnen verschillende indicatoren, dashboards of tabellensets gekozen die de basis zullen vormen voor de nulmeting. Daarna kunnen resultaten van de interventies worden gevolgd.

Monitoringsstructuur

Naast de nulmeting is het voornemen om per programmalijn en vervolgens per interventie te komen tot een méér specifieke vorm van monitoring. Er wordt een monitoringsstructuur opgezet rondom de interventies van het programma, waarin de aard en omvang van de inzet van middelen en menskracht in beeld wordt gebracht, evenals de ervaring van bewoners en professionals over de interventies. Momenteel brengt Het programmabureau in beeld waar en waarmee professionals van alle partners aan het werk zijn en wat ze doen. Daarmee hopen ze een overzicht te krijgen van de samenhang.

In de leidraad die het programmabureau hanteert gaat het om wat men doet en waarom dat men dat doet. Dit moet sturingsinformatie en inzicht bieden aan de alliantie: leiden de middelen tot de gewenste activiteiten; leiden de activiteiten tot de gewenste doelen?

Met name de eerste twee processtappen (middelen en activiteiten) kunnen door de alliantiepartners in beeld worden gebracht. Voor het meten van de geleverde prestaties en de bereikte effecten wordt de hulp van de kennisinstellingen ingeroepen.

Een van de moeilijkste aspecten van monitoring is om de relatie aan te tonen tussen de interventie (bv de inspanningen meer benutting van peuteropvang) en het resultaat (grotere taalvaardigheid bij de start van het basisonderwijs) te tonen. Bovendien vergt dat het kunnen volgen van personen. Het is bijvoorbeeld ook mogelijk dat peuters, die naar de peuteropvang gingen, verhuizen voor ze naar de basisschool gaan. Als er dan veel kinderen uit andere gemeenten naar Heerlen-Noord verhuizen als ze naar de basisschool gaan, dan kan het lijken of de interventie geen effect heeft gehad. Voor de kinderen kan het dan wel effect hebben, maar voor Heerlen-Noord niet.

Samenwerking met de kennisinstellingen.

De verschillende kennisinstellingen in de regio willen bijdragen aan het behalen van de monitoring en evaluatie van programmaonderdelen. Met hun kennis en kritische reflectie op basis van (wetenschappelijk) onderzoek kunnen deze kennisinstellingen een belangrijke bijdrage leveren aan het programma.

In 2023 wordt samengewerkt met kennisinstellingen in de regio:

- de Open Universiteit (OU): het project VERLICHT waarmee een nieuwe monitoringsbenadering met als doel meer inzicht te verkrijgen over de werkingsmechanismen van de geïmplementeerde interventies. Er zijn vier medewerkers van de OU (2,8 FTE) bezig met NPHLN.
- Open Universiteit (OU): onderzoekt manieren om de deelname aan peuteropvang te vergroten.
- Maastricht University (UM): doorontwikkeling door verdieping van een onderwijsmonitor via de activiteiten van de rijke schooldag.
- Zuyd Hogeschool: onderzoekt hoe je bewoners kunt betrekken bij het inrichten van de openbare ruimte.

7.3. Analyse

Ten tijde van het onderzoek naar de structuur en de inhoud van de monitoring nog in ontwikkeling. Ook de wijze waarop de gevonden resultaten worden gedeeld en gerapporteerd, hoe dit gaat leiden tot eventuele bijstelling van de uitvoering van het programma, moet nog ontwikkeld worden.

Dit biedt ook de kans aan de gemeenteraadsleden om aan te geven wat zij hierin van belang vinden. Welke informatie is nodig om de rol van raadslid goed te kunnen vervullen?



8. Governance van het programma en de rol en positie van de raad daarin

De alliantie is een vorm van netwerksamenwerking. Netwerksturing is een gewone manier van sturing, in die zin dat het gaat om een manier om politiek bekrachtigde doelen via samenwerking in netwerken te realiseren. Tegelijkertijd is netwerksturing een manier van sturing, die ook aanvulling en aanpassing vraagt van die kaders, procedures en methoden om politieke verantwoording te borgen. Met andere woorden: als we de traditionele werkwijze voor politiek, politieke sturing en controle toepassen op de context van netwerken, dan is de kans groot dat de effectiviteit van netwerksturing verloren gaat, of dat de politiek blijft zoeken naar de juiste aangrijpingspunten om richting te geven.¹⁴

De rol en positie van de gemeenteraad is niet los te zien van de netwerksamenwerking binnen het programma NPHLN en van de wijze waarop daarin de governance is vormgegeven. Netwerksturing kan op veel verschillende manieren. Elke manier heeft een andere mate van betrokkenheid van partijen, legt andere accenten en heeft gevolgen voor de wijze van sturing en verantwoording.

In hoofdstuk 4 is uiteengezet hoe het programma is georganiseerd. In dit hoofdstuk gaan we in op de manier waarop het wordt gestuurd en beheerst en hoe verantwoording wordt afgelegd en hoe gecontroleerd wordt. Dit doen we steeds vanuit de positie van de raad, als hoogste orgaan van een van de deelnemers -maar wel een deelnemer met een bijzondere positie- in de alliantie. Daarna gaan we in op de informatiepositie van de raad.

8.1 De governance in het NPHLN

De opgave en de aanpak in Heerlen-Noord vragen een breed meedenken en draagvlak vanuit de partners en tegelijk een slagvaardig bestuur dat de inbreng van de verschillende partners weegt en stuurt op uitvoering en resultaten.

In Heerlen-Noord is als start gekozen voor 'een bijzonder publiek-privaat samenwerkingsverband', dat wil zeggen een structuur voor de samenwerking van overheid (gemeente, Rijk), vertegenwoordigers van publiek-private en private partijen (woningcorporaties, onderwijs, politie, welzijnsinstellingen, bedrijfsleven, zorgverzekeraar) en bewoners om uitvoering te geven aan het NPHLN. Deze samenwerkingsvorm heeft een gezamenlijke visie als basis. De visie is verwoord in het programmaplan, 'Hier start onze inhaalrace. Toekomstplan'

Het governance-model van Alliantieraad, Alliantie-bestuur, programmadirecteur met programmabureau beoogt een brede samenwerking met voldoende slagkracht en onafhankelijkheid voor de dagelijkse aansturing.

In een programma met een ambitie die een periode van 20 jaar moet beslaan om de gewenste resultaten te bereiken moeten partijen zich bewust zijn van de politieke onzekerheid: wat doet een ander kabinet of een andere gemeenteraad in de toekomst?

8.2 De inrichting van de governance binnen de gemeente

De inbreng van de gemeente in het NPHLN is een gezamenlijke collegeverantwoordelijkheid waarbij de individuele wethouders vanuit de eigen portefeuille bijdragen. Er is een coördinerend wethouder (portefeuille economie en financiën) die de gemeente vertegenwoordigt in de relevante netwerken van het programma Heerlen-Noord zoals onder andere de alliantieraad. Een tweede wethouder (Onderwijs, Cultuur, Erfgoed) neemt namens de gemeente ook deel aan Alliantie. De Burgemeester is onafhankelijk voorzitter van de Alliantieraad. Het college vervult zijn rol binnen de Alliantie binnen de financiële en inhoudelijke kaders die door het rijk zijn meegegeven in de bijvoorbeeld de specifieke uitkering en die de gemeenteraad heeft aangegeven, onder andere in de begroting. Dit is vergelijkbaar met de inbreng in andere samenwerkingen, bijvoorbeeld in de Stadregio Parkstad Limburg.

¹⁴ *Expliciete politiek. Politiek en netwerksturing in de provincie Zeeland, 2019. Martijn van der Steen e.a., ISBN 978-90-75297-89-8*

8.3 De rol van de raad in de governance

In de plannen van de rijksoverheid noch in die van het programma Heerlen-Noord wordt er expliciet aandacht besteed aan de rol van de raad. De raad van Heerlen vraagt hier wel om. In februari 2022 is er een motie aangenomen waarin de raad oproept om het programma Heerlen-Noord zo min mogelijk politiek te maken en een themabijeenkomst voor de nieuwe gemeenteraad te organiseren en daarin met elkaar in gesprek gaat over de positie van de raad in het programma en te komen met een gemeenschappelijk document met toetsingskader en procesafspraken.

In de reactie van het college wordt de (voorgenomen) organisatie en de governance van de alliantie uitgelegd en legt het college een aantal procesafspraken vast:

- de raad wordt, naast de begroting en jaarstukken, tenminste vier maal per jaar geïnformeerd over het NPHLN: twee keer per jaar door de gemeente over het gemeentelijk deel en twee keer per jaar door het programmabureau; het programmabureau stelt twee maal per jaar een voortgangsrapportage op voor de alliantiepartners en zal deze één keer per jaar toelichten bij de raad.
- Het college zal de rapportage van het programmabureau steeds aan de raad zenden en aangeven wat de Heerlense bijdrage is aan de thema's en doelstellingen waaraan de gemeente zich in het NPHLN heeft verbonden.
- Als er belangrijke resultaten te melden zijn komt er tussentijdse informatie.

Er is geen gesprek gevoerd over de positie van de raad in het programma of de toetsing. Het Presidium heeft de coördinerend wethouder gevraagd om het gesprek met de raad hierover te organiseren. De coördinerend wethouder heeft hiermee een start gemaakt door de organisatie van een workshop voor de raad op 14 september 2023, met als thema: de rol van de gemeenteraad in een alliantie/netwerk samenwerking zoals in Heerlen-Noord.

De aanwezige leden van de gemeenteraad hebben in deze bijeenkomst uitgesproken dat zij niet heel duidelijk weten hoe het nu met bevoegdheden en verantwoordelijkheden zit, hoe de bestuurlijke structuur geregeld is en hoe de raad hieraan invulling kan -of wil- geven. Daarnaast is geopperd om een klankbordgroep van raadsleden op te richten waar over allerlei aspecten van NPHLN kan worden gesproken (zowel informatie ophalen als vragen stellen en input geven).

De coördinerend wethouder constateert dat het bewegen in een bestuurlijk netwerk voor alle deelnemers een leerproces is en aanpassing en inspanning vergt. De vraag voor de raad is ook hoe deze hierin positie wil innemen.

8.4 De informatie aan de raad

De raad is vanaf de start regelmatig geïnformeerd over de ontwikkeling van het programma. Dit gebeurt via informatiebijeenkomsten en raadsinformatiebrieven. Daarnaast worden de vragen die raadsleden stellen via memo's of via de commissievergadering beantwoord. Besluitvorming over het programma heeft plaatsgevonden bij het vaststellen door de raad van de routekaart (22 november 2021).

Een financieel overzicht wordt vanaf begroting 2023 gegeven via een aparte paragraaf in de begroting. Daarnaast krijgt de raad aparte raadsvoorstellen wanneer er middelen van de gemeente moeten worden ingezet. Over elke extra financiële bijdrage die niet in de begroting is vastgesteld, moet de raad beslissen (zie ook hoofdstuk 6).

Een overzicht van alle actieve informatie aan de raad vanuit het college staat in figuur 10.

Figuur 10: Overzicht informatie aan en besluitvorming door de raad

Datum	Hoe	Onderwerp
7 juli 2021	Raadsinformatiebijeenkomst Heerlen-Noord	informerend over de stand van zaken proces en in gesprek gaan over de koers voor Heerlen-Noord: waar staat Heerlen-Noord over 20 jaar
7 september 2021	Raadsinformatiebrief	Heerlen-Noord update routekaart
14 september 2021	Commissie MF Agenda	Heerlen-Noord, update routekaart ; Tevens inspreker dhr. Giesbertz
17 november 2021	Commissie MF Agenda	Routekaart Heerlen-Noord inclusief presentatie door L. Asscher
22 november 2021	Raadsvergadering Agenda	Raadsvoorstel Heerlen-Noord Routekaart Heerlen
26 januari 2022	Raadsvergadering	Raadsvoorstel Krediet ten behoeve van het programma Bovengrondse Vakschool
19 juli 2022	Raadsinformatiebrief	Monitoringsonderzoek CBS actieprogramma Kansrijk van Start (2021-2023)
27 september 2022	Raadsinformatiebrief	Subsidieaanvraag Preventie met Gezag in het kader van het Nationaal Programma Heerlen-Noord
17 november 2022	Raadsinformatiebijeenkomst Heerlen-Noord	Themabijeenkomst Heerlen-Noord
21 december 2022	Raadsvergadering	Het vaststellen van een subsidieverordening Volkshuisvestingsfonds Vrieheide - Stack 2023.
28 juni 2023	Raadsvergadering	Jaarrekening 2022
28 juni 2023	Raadsvergadering	Raadsvoorstel veiligheidscentrum Heerlen-Noord
29 augustus 2023	Raadsinformatiebrief	Monitoringsrapportage Nationaal Programma Heerlen-Noord
September 2023	Memo cie EBF	memo afdoen toezeggingen Heerlen-Noord m-23001429



De raad is actief en stelt met grote regelmaat zowel mondelinge (in commissievergaderingen en in raadsvergaderingen) als schriftelijke vragen over de stand van zaken (zie figuur 11)

Figuur 11: Overzicht moties en vragen van de raad

Datum	Hoe	Onderwerp
27 mei 2021	Artikel 33 vragen	Regionale aanpak Heerlen-Noord
15 juni 2021	Artikel 33 antwoorden	Regionale aanpak Heerlen-Noord
16 juni 2021	Vraag commissie MF	bijdrage van de GGD aan project Heerlen-Noord
23 juni 2021	Antwoord vraag 16 juni	bijdrage van de GGD is aan project Heerlen-Noord
29 juni 2021	Artikel 33 vragen	Ontwikkeling-voortgang Rijksprogramma Heerlen-Noord en Burgerparticipatie Heerlen - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)
3 augustus 2021	Artikel 33 vragen	Heerlen-Noord programma en proces
29 september 2021	Raadsvergadering Vragen	inzake cijfers/analyses project Heerlen-Noord (agendapunt 2.4)
25 oktober 2021	Raadsinformatiebrief	Heerlen-Noord toezegging cijfers/analyse t.b.v. de synthese analyse 16 stedelijke vernieuwingsgebieden door BZK
3 november 2021	Raadsvergadering Motie	Ondersteuning Heerlen-Noord om zo de sociale standaard in hele stad hoog te houden
3 november 2021	Raadsvergadering Motie	Actief betrekken inwoners bij Heerlen-Noord
17 november 2021	Memo nav toezegging	Heerlen-Noord besteding gereserveerd bedrag 20.000
22 februari 2022	Raadsinformatiebrief	Aanpak sociaal-economische achterstanden Heerlen-Noord (afhandeling motie)
23 februari 2022	Raadsvergadering Motie	Motie inzake positie gemeenteraad programma Heerlen-Noord
4 juli 2022	Artikel 33 vragen	inzake alliantie (samenstelling, organisatie, rechtspositie, governance, verantwoording) financiering en activiteiten programma, monitoring etc)
20 december 2022	Raadsinformatiebrief	Afhandeling motie Heerlen-Noord: 'Positie gemeenteraad bij het programma Heerlen-Noord'
11 juli 2023	Artikel 33 antwoorden	Beantwoording artikel 33 vragen VVD
26 mei 2023	Artikel 33 vragen	Heerlen-Noord plannen huisvesting

Ook vanuit de inwoners - met name één persoon- is vanaf het begin ingesproken in commissievergaderingen (zie figuur 12)

Figuur 12: Overzicht insprekers over Heerlen-Noord

Datum	Hoe	Onderwerp
9 juni 2021	Commissie ES agenda	insprekers dhr. Giesbertz inzake Heerlen , met name Heerlen-Noord en het voorstel Stadouders
14 september 2021	Commissie MF Agenda	inspreker dhr. Giesbertz inzake Heerlen-Noord, update routekaart
31 januari 2023	Commissie EBF	Insprekers Sprekersplein inzake Cruyff Court Heerlen-Noord en Beweegcampagne Heerlen-Noord
14 maart 2023	Commissie EBF	Inspreker Sprekersplein dhr. Giesbertz inzake Heerlen-Noord



8.5. Analyse

De keuze voor een alliantie als basis voor de samenwerking bepaalt de structuur de aansturing van het programma, de rol van programmabureau en de rol en positie van de raad.

De wettelijke kaders bepalen een gedeelte van de programmasturing (zo is de burgemeester verantwoordelijk voor de veiligheid en dit verandert niet door het programma).

De gemeenteraad moet aangeven welke kaders zij wil meegeven voor de manier waarop de gemeente zich in netwerken opstelt en beweegt. Hierbij zijn verschillende mogelijkheden. Het gaat hier ook om het bewust afspreken hoe netwerksturing in de praktijk vorm krijgt: de explicitering van de werkwijze (rollen, timing en manieren). Dit is de meest praktische kant van de explicitering van netwerksturing. Dit gaat om het concreet maken, en waar mogelijk zelfs via afspraken op papier, hoe de raad betrokken wordt.

De raad krijgt veel informatie en er zijn diverse bijeenkomsten afgesproken. Ook denkt de raad na over een klankbordgroep. De vragen die dan relevant zijn, zijn:

- Wat wil de raad weten over de voortgang van het programma?
- Wat heeft de raad nodig om de eigen rol te vervullen, bijvoorbeeld bij de begroting?
- Hoe kan de raad worden ondersteund bij scherp krijgen en houden van de afbakening van de eigen rol en de daarbij gewenste informatie en die van het programma als geheel?

Bijlage 1: Verbijzondering onderzoeksvragen

Wat betreft het landelijke programma:

1. Wat zijn de beleidsmatige en financiële uitgangspunten van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV)? In welke mate zijn deze al opgenomen in lopende programma's van de rijksoverheid (bv de regiodeals), wat is nieuw/toegevoegd en wat moet nog nader ontwikkeld/gespecificeerd worden?
2. In welke mate en op welke manier zijn de doelstellingen/programma's van de lokale stedelijke vernieuwingsprogramma's verbonden met de landelijke doelstellingen en landelijke programma's?
3. Welke landelijke geldstromen zijn er voor het programma? Voor welke periode lopen deze geldstromen?

Wat betreft de lokale programma's:

4. Wat is de lokale opgave en op welke wijze zijn deze opgaven onderling vergelijkbaar?
5. Wat zijn de lokale beleidsmatige uitgangspunten?
6. Welke thema's en speerpunten staan centraal in de lokale programma's?

Wat betreft de organisatie:

7. Wie zijn betrokken in de alliantie? Hoe is het programmabureau dan wel de programmaorganisatie ingericht?
8. Wat is de (juridische) status en de positie van de alliantie? En van het programmabureau?
9. Op basis van welke afspraken wordt er gewerkt in de alliantie en het programmabureau? Wie heeft welke verantwoordelijkheden en aan wie wordt verantwoording afgelegd?
10. Wat is de rol van de gemeente? Is de afbakening van de rol van de gemeente en die van het programma duidelijk?

Wat betreft het betrekken van de doelgroep:

11. Op welke manier is de doelgroep betrokken? Hoe worden bewoners geïnformeerd over het programma? Hoe worden ideeën opgehaald bij bewoners? Hoe worden bewoners gestimuleerd actief te zijn in het programma en eraan bij te dragen?

Wat is de rol van de doelgroep in het alliantie-overleg?

Wat betreft de financiën:

12. Hoe zitten de financiën van het programma in elkaar? Wat betekent dit voor de gemeentefinanciën?
13. Welke documenten krijgt de raad? Hoe is het programma herkenbaar in de begroting en andere P&C-documenten?
14. Wat is dan de rol van de raad bij de financiën?

Wat betreft de monitoring en onderzoek:

15. Welke monitoring/onderzoek is er op dit moment door het rijk voorzien, met welke focus en voor welke (groepen van) bewoners en stakeholders?
16. Welke monitoring/onderzoek wordt gedaan vanuit het programma zelf?
17. Wat is het doel van de monitoring/onderzoek?
18. Wat vindt de raad belangrijk voor het volgen van het programma? Welke informatie vindt de raad nodig om de eigen rol goed te kunnen vervullen?

Wat betreft de governance:

19. Wat is de rol van de gemeenteraad, van het college van B en W, van de alliantie en van de rijksoverheid wat betreft de kaderstelling, de sturing en de controle op het programma? Hoe verhouden deze rollen zich ten opzichte van elkaar?
20. Hoe is de raad betrokken bij / geïnformeerd over het vaststellen van de beleidsmatige en financiële uitgangspunten?
21. Hoe wordt de raad geïnformeerd over de inhoudelijke en financiële voortgang van het programma? Is deze informatie adequaat om zijn controlerende rol te vervullen?
22. Is de raad zelf actief geweest om inzicht te krijgen in het programma en om zijn kaderstellende, sturende en controlerende rol in te vullen?

Wat betreft vervolgonderzoek:

23. Welke onderwerpen/invallshoeken zijn interessant voor vervolgonderzoek(en) over dit langjarige programma voor de gemeenteraden?

Bijlage 2: Lijst van de geïnterviewde personen

- Burgemeester Heerlen en voorzitter van de Alliantieraad en het alliantiebestuur
- Business controller Heerlen; controller programmabureau NPHLN
- BZK Gebiedsadviseur Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid (o.a. voor Heerlen-Noord)
- BZK Programmamanager Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid
- Concernstrateeg Heerlen; programma-manager NPHLN
- Coördinerend wethouder NPHLN gemeente Heerlen
- Directeur programmabureau NPHLN
- Secretaris programmabureau NPHLN
- Strategisch adviseur Veiligheid gemeente Heerlen

Bijlage 3 Voorbeelden leefbaarometer

Algemene uitleg

In deze figuur wordt voor de betreffende locatie de afwijking ten opzichte van het landelijk gemiddelde getoond voor de totaalscore en voor de afzonderlijke dimensies in standaard deviaties (ook wel bekend als "Z-scores"). Plekken die gemiddeld zijn wijken niet af en scoren rond de 0 (het gemiddelde). Gezamenlijk tellen de dimensiescores op tot de totaalscore (het eerste balkje). De balkjes worden gekleurd op een wijze die de grootte van de (bijdrage aan de) afwijking weergeeft. Als je op een balkje klikt of eroverheen scrolt dan wordt de (bijdrage aan de) afwijking niet in standaard deviaties maar op de originele schaal getoond.

- Zeer grote negatieve bijdrage
- Grote negatieve bijdrage
- Negatieve bijdrage
- Kleine negatieve bijdrage
- Geen afwijking
- Kleine positieve bijdrage
- Positieve bijdrage
- Grote positieve bijdrage
- Zeer grote positieve bijdrage

Let op: de kaartlaag 'Leefbaarometerklasse' geeft geen afwijking aan ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Die kaartlaag laat een indeling zien van de score op de Leefbaarometer in klassen die aansluiten bij de oordelen van respondenten uit het WoonOnderzoek Nederland (WoON) over hun woonomgeving. Dat gemiddelde oordeel is 'ruim voldoende'/op de grens met 'goed'. Gemiddeld is dus nog altijd 'ruim voldoende/goed'. Dat betekent dat gebieden die "Voldoende" scores groen kleuren op de kaart, maar onder het nationaal gemiddelde liggen, en op de afwijkingskaart en in deze grafiek roze zullen uitslaan.

Leefbaarometer Heerlen

Naam gebied: Heerlen

Gemeente	Heerlen
Periode	2020
Leefbaarometerklasse	■ Ruim voldoende

[Bekijk in Google Streetview](#)

Afwijking totaalscore t.o.v. de rest van het land, en de bijdrage aan de afwijking per dimensie. Selecteer een jaartal/gebied voor de bijbehorende scores op de dimensies hieronder.

[2014 Heerlen](#) | [2018 Heerlen](#) | [2020 Heerlen](#)

[▶ Afspelen](#)



Leefbaarometer van een van de wijken van Heerlen-Noord

Leefbaarometerklasse - Schaalafhankelijk - 2020

Naam gebied: **Wijk 20 Vrieheide-De Stack**

Gemeente: Heerlen

Periode: 2020

Leefbaarometerklasse: **Zwak**

[Bekijk in Google Streetview](#)

Afwijking totaalscore t.o.v. de rest van het land, en de bijdrage aan de afwijking per dimensie.
 Selecteer een jaartal/gebied voor de bijbehorende scores op de dimensies hieronder.

[2014 Wijk 20 Vrieheide-De Stack](#) | [2018 Wijk 20 Vrieheide-De Stack](#) | [2020 Wijk 20 Vrieheide-De Stack](#)



Bijlage 4 Kernindicatoren Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid

(de Minister voor VRO rapporteert op basis van deze kernindicatoren aan de Tweede Kamer)

Kernindicatoren actielijn 2

“We verbeteren slechte woningen en zorgen voor meer gemengde wijken”:

- Leefbaarometer ‘woningvoorraad’
- Het aantal te herstructureren en geherstructureerde woningen
- Het aantal nieuw te bouwen woningen
- Samenstelling woningvoorraad
- Woningen met energielabels E t/m G
- Inzet sturingsinstrumentarium woningtoewijzing

Kernindicatoren actielijn 3

“We zorgen dat meer bewoners kunnen meedoen in de samenleving”:

- SES-WOA-score
- Huishoudens onder sociaal minimum
- Arbeidsparticipatie
- Definitief schooladvies PO
- Inwoners zonder startkwalificatie
- Personen in schuldsanering
- Gebruik WMO
- Jongeren met jeugdzorg

Kernindicatoren actielijn 4

“We investeren in de preventie van jeugdcriminaliteit en vergroten de weerbaarheid van jongeren”:

- Leefbaarometer ‘overlast & onveiligheid’
- Aantal personen jonger dan 25 verdacht van een delict
- Inwoners die ‘veel jeugdoverlast’ ervaren volgens de Veiligheidsmonitor

Bijlage 5 Thema's NPHLN

1. Talentontwikkeling

Veel kinderen in Heerlen-Noord beginnen met een achterstand in onderwijs. De laaggeletterdheid en de deelname aan onderwijsvoorzieningen is beduidend lager dan elders. Daarom begint NPHLN met interventies vanaf -9 maanden. Uitgangspunt is dat een kind dat voldoende en goed onderwijs krijgt en zijn of haar talenten kan ontwikkelen, meer kansen krijgt in de toekomst.

Het aandeel kinderen met een verwachte achterstand in Heerlen-Noord is hoog, daarom zet NPHLN zo vroeg mogelijk in op een doorlopende leer- en leeflijn van kinderen. De eerste 1.000 dagen zijn namelijk van doorslaggevend belang in de ontwikkeling¹⁵.

Leefgebied Leren			
Onderwerp	HN	Heerlen	Nederland (ambitie voor Heerlen-Noord)
Laaggeletterdheid (taalachterstand)	20%		12%
Deelname VV voorziening	54%		90%
VSV	4,6		1,9
Verwachte onderwijsachterstand	32%		15%

Figuur 1: indicatoren startsituatie onderwijs en opleiding.

¹⁵ <https://www.tno.nl/nl/gezond/werk-jeugd-gezondheid/jeugd/eerste-1000-dagen-kind/>

Doelen

KPI van thema leren:

- een stijging van het aantal kinderen dat een opleidingsniveau op de middelbare school volgt dat bij hun capaciteiten past én dit opleidingsniveau daadwerkelijk afrondt.

Programma's/projecten

Programma Kansrijk van Start

Het programma Kansrijk van Start richt op de zorg en ondersteuning aan kwetsbare gezinnen en schept een uitstekende uitgangspositie om kwetsbare gezinnen te ondersteunen. Binnen dit programma draagt ieder van de ondersteunende partijen vanuit eigen expertise bij aan het voorkomen van ontwikkelingsachterstanden bij kinderen door deelname aan de voor- en vroegschoolse voorziening te stimuleren.

Taalontwikkeling, taalbeheersing en taalinzicht

zijn essentiële onderdelen in de ontwikkeling van ieder kind. Een goede geletterdheid is cruciaal voor werk en bestaanszekerheid. Het programma richt zich binnen de voor- en vroegschoolse educatie primair op **het verhogen van het taalniveau van jonge kinderen en het betrekken van hun ouders hierbij**. Via de **knooppunten voorschool/po** worden ouders begeleid in de overgang van voorschoolse voorziening naar de basisschool.

Goed, passend onderwijs en brede talentontwikkeling is een belangrijk onderdeel in het NPHLN. Om ervoor te zorgen dat alle leerlingen in Heerlen-Noord zichzelf ten volle kunnen ontplooiën wordt 5 uur extra onderwijstijd op alle 15 basisscholen en op meerdere voortgezet onderwijscholen in Heerlen-Noord aangeboden. Hierbij wordt gericht op talentontwikkeling in de

brede zin en gezonde voeding en leefstijl en begeleiding naar het voortgezet onderwijs.

2 Werk en bestaanszekerheid

In veel gezinnen in Heerlen-Noord groeien kinderen op in een omgeving waar inkomen via werk niet altijd centraal staat. Heerlen heeft daarnaast een zesde positie op de lijst van lage inkomens van Nederlandse gemeenten. De bijstandsdichtheid in Heerlen ligt op één van de hoogste niveaus van alle Nederlandse gemeenten.

Bedrijven staan te springen om vakmensen en deze vraag naar geschikt personeel zal de komende jaren alleen maar verder toenemen. Heerlen-Noord beschikt over een grote groep mensen met onbenut arbeidspotentieel en een groot aandeel in de bijstand.

Leefgebied Werk

Onderwerp	HN	Heerlen	Nederland (ambitie voor Heerlen-Noord)
Inkomen			
schuldenproblematiek	17%		8%
arbeidsparticipatie	57%		69%
Bijstandsdichtheid	11%	9%	5,1%
Jongeren buiten beeld (geen uitkering, geen opleiding, geen werk)		13%	

Figuur 2: indicatoren startsituatie werk en inkomen

De ambitie is om jongeren en jonge ouders (aan werk) helpen op de arbeidsmarkt om zo bestaanszekerheid te creëren.

Doelen

- Het aandeel mensen in de bijstand in Heerlen- Noord daalt naar het landelijk gemiddelde.
- Het aandeel werkende armen in Heerlen-Noord daalt naar het landelijk gemiddelde.

Er wordt gewerkt om mensen naar passend werk leiden en structureel en duurzaam te laten uitstromen (vanuit de bijstand) naar werk, inclusief het creëren van bestaanszekerheid. Continuïteit is hierin belangrijk: van bedrijven om te kunnen ondernemen en van werknemers om zichzelf (en hun gezin) te kunnen blijven voorzien in levensonderhoud. Dit willen we realiseren door extra inspanningen te leveren voor bewoners uit Heerlen-Noord en hen zodanig mobiliseren dat het evident is dat het overgrote percentage dat uit de bijstand geleid wordt uit Heerlen-Noord komt.

KPI's van het thema werk

- We beogen niet alleen dat het absolute aantal mensen in de bijstand afneemt, maar ook dat het aandeel mensen in de bijstand (nu 76 procent Noord, 24 procent Zuid) in een beter evenwicht wordt gebracht (aandeel huishoudens: 69 procent in Noord, 31 procent in Zuid). Een derde van de mensen in armoede heeft een baan. Werk alleen is helaas geen garantie voor bestaanszekerheid.
- De gemeente levert een goed voorbeeld in het bestrijden van werkende armoede door medewerkers die voor haar werken, in dienst of ingehuurd, minstens 14 euro per uur te (laten) betalen
- De alliantieleden streven het goede voorbeeld van de gemeente na.

Programma's/projecten

De 'bovengrondse vakschool' vormt de belangrijkste aanpak binnen het thema werk en bestaanszekerheid. In samenwerking met werkgevers worden hier jongeren en mensen zonder baan opgeleid om aan het werk te kunnen en hen baan zekerheid te bieden.

Bestaanszekerheid is niet iets wat lokaal gerealiseerd kan worden, maar de gemeente en in haar kielzog de alliantiepartners streven ernaar om werkende armoede tegen te gaan door medewerkers die voor hen werken, in dienst of ingehuurd, minstens 14 euro per uur te (laten) betalen.

3 Gezondheid en leefomgeving

In Heerlen-Noord staan veel van de gezondheidsindicatoren op rood. In Heerlen-Noord leven veel bewoners zes jaar korter dan in Heerlen-Zuid. De uitdagingen op het gebied van gezondheid in Heerlen-Noord zijn groot. Niet voor niets heeft de grootste zorgverzekeraar CZ jaarlijks 25 miljoen euro aan zogenaamd 'onverklaarbare zorgkosten' in Heerlen-Noord.

Onderwerp	HN	Heerlen	Nederland (ambitie voor Heerlen-Noord)
Levensverwachting			
Ervaren slechte gezondheid	41%		24%
Geboortegewicht <2500 gram			
# rokers			
# overmatige drinkers			
Obesitas	25,1		14,7
Zorgkosten per inwoner			

Figuur 3: indicatoren startsituatie gezondheid

Onderwerp	HN	Heerlen	Nederland (ambitie voor Heerlen-Noord)
Gem WOZ waarde	135.000	150.000	290.000
Energielabel D-G	50%	48%	33%
Energiearmoede	16%		8%
Waardering leefomgeving	6.4		7.6

Figuur 4: indicatoren startsituatie wonen en openbare ruimte

Doelen

- Ouders/verzorgers zijn veerkrachtig in staat hun kinderen gezond te laten opgroeien
- Het aandeel kinderen en jongeren in Heerlen-Noord dat zich mentaal en fysiek gezond voelt, groeit naar het Nederlands gemiddelde.
- Het aandeel bewoners woonachtig in een passende, duurzame en betaalbare woning groeit naar het landelijk gemiddelde.
- De fysieke inrichting van Heerlen-Noord draagt bij aan gezonde leefomgeving

Gezond zijn is geen individuele verantwoordelijkheid. Opgroeien in een ongezonde woning in een relatief onveilige buurt met ouders met een laag inkomen is een bedreiging voor de gezondheid van kinderen. **Wie de gezondheid van de volgende generatie fundamenteel wil verbeteren, dient de hele leefomgeving aan te pakken.** LPHLN gaat beproefde interventies verstevigen, versnellen en verruimen. Het programma richt zich hierbij bovenal op interventies ten behoeve van het allerjongste kind. Alle betrokken partijen zetten zich in om gezamenlijk te komen tot een voor Heerlen-Noord werkende lijst van effectieve interventies. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het vergroten van het aantal kinderen dat jaarlijks naar de tandarts gaat, het

gezonder maken van de leefwijze van (aanstaande) ouders, flexibelere inzet van kraamzorg, het uitbreiden van het aantal contactmomenten in de Sjspruitcafé's, leefstijlinterventies van (aanstaande) ouders, het verankeren en verruimen van schoolzwekken en het gebruiken van digitale middelen waarmee een gezonde levensstijl gestimuleerd kan worden. De alliantie van het NPHLN heeft hierin een aanjagende en faciliterende rol. De focusgebieden vervullen een rol als proeftuin voor de stad, de streek en de overige vijftien gebieden in het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid. In Heerlen-Noord zorgt NPHLN ervoor dat dwars door bestaande structuren de alliantiepartners open met elkaar in gesprek gaan, voor en nadelen afwegen en experimenteren met nieuwe vormen van samenwerken. Via de nadrukkelijke aandacht voor een doorlopende leer- en leeflijn richten de partners zich bovenal op het verbeteren van de gezondheid van kinderen.

KPI's van het thema gezondheid en leefomgeving

- We werken toe naar een 'basispakket' waarin onderdelen komen te staan die alle scholen toepassen
- We zorgen voor genoeg betaalbare woningen die veilig, gezond en prettig zijn om in te leven
- De (recreatieve) parels van Heerlen-Noord voor bewoners en bezoekers toegankelijk te maken

Programma's/projecten

Verrijkte schooldag

Voor kinderen is aandacht voor gezondheid een belangrijk onderdeel van de verrijkte schooldag. Voeding, beweging, maar ook leefstijl en sociale weerbaarheid zijn vaste onderdelen binnen het dagprogramma van de verrijkte schooldagen. Scholen maken daarbij gebruik van de verschillende concepten die er zijn, zoals de Gezonde School en de Gezonde Basisschool van de Toekomst. Alle scholen geven daarmee invulling aan onderdelen van een Gezonde School. We werken toe naar een

'basispakket' waarin onderdelen komen te staan die alle scholen toepassen. Daarnaast is er ruimte voor maatwerk, waarbij scholen kunnen kiezen welke onderdelen ze willen implementeren. Ook in het aanbieden van verrijkte schooldagen fungeert Heerlen-Noord als proeftuin. Goede monitoring en de wil om van elkaars ervaringen te leren zijn essentieel.

Gezonde woning

Het aanpakken van de woningvoorraad en het werken aan een aantrekkelijke en gezonde fysieke leefomgeving zorgt voor een betere gezondheid. Doel is te zorgen voor genoeg betaalbare woningen die veilig, gezond en prettig zijn om in te leven. NPHLN beoogt een aanvulling op wat de gemeente en corporaties vanuit hun reguliere taken al doen. De uitgangspunten bij renovatie en verduurzaming van de woonopgave zijn:

- de woonlasten blijven of worden zo laag mogelijk.
- als er gekozen wordt voor méér evenwicht in prijscategorieën dan geldt de filosofie: mengen zonder te verdringen.
- waardevol historisch karakter of erfgoed blijft behouden en wordt gekoesterd.

De kwaliteit van de leefomgeving

De kwaliteit (betekenis, functionaliteit en uitstraling) van de leefomgeving waaronder de openbare ruimte heeft grote invloed op de gezondheid en het welbevinden van mensen. Uit buurtonderzoek blijkt dat veel bewoners snakken naar een minder kille, stenige en verloederde leefomgeving. Meer groen en een hogere kwaliteit van de fysieke ruimte dragen bij aan een gezonde leefomgeving.

Het gebied heeft een grote potentie en de 'ontsluiting' van Heerlen-Noord kan helpen om de levenskansen, leefbaarheid en gezondheid in Heerlen-Noord te verbeteren.

De samenwerkende partijen richten zich op een voor Heerlen-Noord werkende lijst van effectieve interventies (zoals het vergroten van het aantal kinderen dat jaarlijks naar de tandarts gaat, het gezonder maken van de leefwijze van (aanstaande) ouders, flexibelere inzet van kraamzorg, het uitbreiden van het aantal contactmomenten in de Sjpruutcafé's, leefstijlinterventies van (aanstaande) ouders, het verankeren en verruimen van schoolzwemmen en het gebruiken van digitale middelen waarmee een gezonde levensstijl gestimuleerd kan worden.

4 Leefbaarheid en veiligheid

Het streven is een toekomst waarin het rechte pad aantrekkelijker is dan criminaliteit: Heerlen-Noord moet niet alleen objectief veilig zijn, maar mensen moeten zich ook veilig voelen.

Aan een veilige en leefbare stad voor iedereen wordt gewerkt met de integrale aanpak 'Sociaal Veilig', een combinatie van een gebiedsgerichte en persoonsgerichte aanpak. Doel is het terugdringen en voorkomen van criminaliteit en het verbeteren van de sociale veiligheid.

Dit gebeurt door onder andere de sociale cohesie in de buurten te vergroten (inrichten van de fysieke omgeving zodat het bijdraagt aan veiligheid, ontwikkelen van een gevoel van gemeenschapsidentiteit en vertrouwen tussen inwoners), het voorkomen, terugdringen en aanpakken van overlast in de directe woon- en leefomgeving (minder sociale overlast, minder incidenten, groter gevoel van welbevinden en veiligheid), tegen gaan van criminaliteit.

Onderwerp	HN	Heerlen	Nederland (ambitie voor Heerlen-Noord)
Onveilig voelen	29%	26%	14%
Veiligheid: # misdrijven	22 per 1000 inw		14 per 1000 inw
Ervaren van sociale overlast	26%		12%

Figuur 5: indicatoren startsituatie veiligheid

Doelen

- Het aandeel bewoners woonachtig in een sociaal veilige buurt stijgt naar het landelijk gemiddelde.
- Bewoners zijn weerbaar tegen georganiseerde en ondermijnende criminaliteit.
- Bewoners zijn trots op hun buurt, de leefbaarheid stijgt naar het landelijk gemiddelde.

Veiligheid is een basisvoorwaarde voor een leefbaar Heerlen-Noord. Wie zich veilig voelt, durft initiatief te nemen. In de toekomst moet het rechte pad aantrekkelijker zijn dan criminaliteit. Genoeg goed werk met bestaanszekerheid is daarvoor van groot belang.

Heerlen-Noord moet niet alleen objectief veilig zijn, maar mensen moeten zich ook veilig voelen. De risico-indicatoren en factoren die aantrekkelijk zijn voor ondermijnende criminaliteit: onder andere lage woningprijzen, lage inkomens en hoge werkloosheid zijn volop aanwezig. Ook nieuwe veiligheidsproblemen en risico's, zoals cybercrime en digitale criminaliteit moeten worden aangepakt.

KPI's van het thema leefbaarheid en veiligheid

- een sterke verbetering van de leefbaarheid en veiligheid van de wijken door vergroten sociale cohesie
- voorkomen, terugdringen en aanpakken van overlast in de directe woon- en leefomgeving

Programma's/projecten

Integrale aanpak 'Sociaal Veilig'

Dit programma voor een veilige en leefbare stad voor iedereen zorgt door middel van de integrale aanpak 'Sociaal Veilig', voor een combinatie van een gebiedsgerichte en persoonsgerichte aanpak. De focus ligt daarbij op het terugdringen en voorkomen van criminaliteit en het verbeteren van de sociale veiligheid.

Programma's 'Preventie met gezag' 'Brede preventie' en 'Sociaal economisch programma Ondermijnende preventie' 'Afgepakt geld krijgt een publieke bestemming'

Landelijke pilots en initiatieven als 'Preventie met gezag', brede preventie en het sociaal-economische programma dat gestart wordt om ondermijnende preventie vanuit sociaal-economische hoek te bestrijden worden naar NPHLN gehaald.

Heerlen participeert in het landelijke coalitieakkoord genoemde uitgangspunt dat 'afgepakt geld' dat niet (fiscaal) verklaard kan worden zoveel mogelijk een publieke bestemming krijgt in buurten die het zwaarst lijden onder criminaliteit.

Met de alliantiepartners wordt gewerkt aan verbetering van de leefbaarheid en veiligheid van de wijken, vergroten van de sociale cohesie.

Overlast in de directe woon- en leefomgeving wordt voorkomen, teruggedrongen en aangepakt én de ontwrichtende effecten van ondermijning en hardnekkige criminaliteit worden tegengegaan. De gehele veiligheidsaanpak valt onder de exclusieve bevoegdheden van de burgemeester, de politie en de officier van justitie.

De aanpak van ondermijning richt zich op vier prioriteiten: drugs (productie en groot- en kleinschalige handel), vastgoed (misbruik/fraude), witwassen en jeugdcriminaliteit.

Bijlage 6 Suggesties voor verder onderzoek

Netwerksamenwerking

- Vorm en samenwerking van de alliantie als netwerk waar de gemeente zich in beweegt
- Wordt de raad voldoende gevoed/meegenomen in de uitvoering van de diverse opgaven van de alliantiesamenwerking? Heeft een raadslid het gevoel dat ze onderdeel zijn van het netwerk?
- Zelfstandige organisatie Heerlen-Noord (bv. stichting).
 - › Een zelfstandige organisatie heeft toegang tot meer fondsen. Of een stap in die richting door bv alliantiebesluiten als basis voor regelingen aan te merken.
 - › Hoe kan de gemeente de reflex om NPHLN-gelden te bestemmen binnen hun begroting voordat dit aan de orde is geweest in de alliantieraad?
 - › Gemeente als landingsplek voor subsidies in relatie tot het vertrouwen dat nodig is in een netwerksamenwerking. En wat is de rol van de raad daarin? Wat zijn de kaders?

De rol van de raad

- De samenwerking is een vernieuwing. Voor raadsleden is het ook een vernieuwing. De raad hoeft niet af te wachten op informatie van het college. Ze kan jezelf ook bewegen in het netwerk als raadslid. Wat is de rol van de raad in een modern netwerkbestuur? Wat is de (nieuwe) rol van het raadslid in een dergelijk programma, in een netwerk? Welke rapportages heeft de raad nodig in die rol? Welke mogelijkheden moet de raad pakken om hierin te participeren?
- Worden de dingen die het college in de alliantie doet gedekt door de raad. Zijn deze sectoraal afgedekt/verantwoord? (bv opkopen van woningen in Vrieheide, belangrijke bijdrage van de gemeente/moet in de raad)
- Hoe geeft de raad zijn langjarig commitment door aan zijn

opvolgers? Hoe zorgt de raad voor continuïteit?

- Hoe weersta je de politisering van NPHLN? Wat gaan de verkiezingen betekenen?
- Wordt de raad in staat gesteld de thema's van het programma volgen? Worden wijzigingen die de alliantie wil invoeren aan de raad voorgelegd? En andersom: als de raad iets wil (veranderen), hoe gaat het college daarmee om?

Bekostiging

- Bekostiging die over de grenzen van de termijnen van de uitvoeringsprogramma's (5 jaar) heengaan.
- Rol van de gemeente als alliantiepartner en tevens subsidient van alliantiepartners.
- NPHLN in de regio (keuze voor 1 gemeente versus concentratie van problematiek, de morele plicht om te delen met de burens; vertrouwen, jaloezie)

(Monitoring van) opbrengsten en effecten

- Wat is het rendement van het programma Heerlen-Noord? Hoe kun je dat monitoren?

Uitdaging

- Hoe houd je de energie bij iedereen erin in een dergelijke grote, langjarige opgave? (missie-gevoel bewaken binnen alliantie; positieve uitstraling; zelfstandig denken van mensen die erbij betrokken zijn; eigenaarschap).

colofon

Dit rapport is een uitgave van
Rekenkamer Heerlen,
november 2023

