



# Strategische Veiligheidsagenda Deventer

Oktober 2023

## Voorwoord

**Veiligheid is een belangrijke voorwaarde om je te kunnen ontplooiën, fijn te kunnen leven en oog te hebben voor elkaar. Een veilige stad, dorpen en buitengebied voor alle bewoners is een randvoorwaarde om samen te leven en voor onderlinge verdraagzaamheid. Onveilige situaties pakken we daarom stevig aan. Daar hechten wij waarde aan. De afgelopen jaren hebben we daarin flinke stappen gezet. In het [Meerjarenbeleidsplan Veiligheid 2020-2023](#) hebben we thema's als het aanpakken van drugsproblematiek en ondermijnende criminaliteit geprioriteerd. Ook zijn extra maatregelen getroffen om jongeren te behoeden voor criminaliteit en zijn de domeinen zorg en veiligheid nadrukkelijker met elkaar verbonden.**

Met veiligheid ben je nooit klaar. Ondanks goede resultaten. We kiezen in deze strategische veiligheidsagenda toch voor een andere insteek. Dat heeft te maken met de (landelijke) trends en de wijze waarop we daar samen met u als raad vorm aan kunnen geven. We willen als gemeente namelijk vooral doen waar wij goed in zijn en anderen activeren om dat ook te doen. Er zijn veel partijen in het veiligheidsdomein actief die een deel van de puzzel voor zich hebben, maar vaak ontbreekt een breder perspectief op het geheel. Ook zijn we als gemeente nog te veel geneigd om de veiligheidsthe-

ma's vanuit het strafrecht (politie en OM) aan te vliegen. Een repressieve aanpak is soms noodzakelijk, maar we willen nog meer de nadruk leggen op het voorkomen van problemen. Dit kunnen we doen door de thema's vanuit verschillende kanten en in samenwerking met alle betrokken partners vroegtijdig aan te pakken. Door te kijken waar we proactief stappen kunnen zetten in preventie, in plaats van reactief met repressie.

De komende jaren zoeken we nog meer de verbinding op. Met inwoners en ondernemers, collega's binnen en buiten de gemeente en samenwerkingsverbanden. Veiligheid creëren we samen, door samen te werken, maar ook van elkaar te leren. We hoeven in Deventer niet (altijd) het wiel opnieuw uit te vinden, maar kunnen leren van goede voorbeelden uit andere gemeenten.

We doen dit voor en samen met onze inwoners en ondernemers door te beschermen, te bekrachtigen en te begrenzen. Dat begint bij weten wat er speelt en het benoemen van ontwikkelingen. Daar gaan we de komende jaren aan bouwen. Samen met u.

**Ron König**  
*Burgemeester*



## Inhoud

1

2

3

4

5

6

7

8

# 1 Inleiding

**Een veilig, rechtvaardig en weerbaar Deventer voor onze inwoners, ondernemers en bezoekers. Daar werken wij als gemeente Deventer aan. In onze Strategische Veiligheidsagenda staan de ambities die we vanuit het programma Veiligheid op het gebied van openbare orde en veiligheid nastreven. De gemeenteraad stelt de veiligheidsagenda opnieuw vast conform artikel 38b van de Politiewet.**

In afstemming met onze partners en met inbreng van inwoners en ondernemers hebben we een nieuw meerjarenbeleidsplan opgesteld. We noemen dat de Strategische Veiligheidsagenda Deventer, omdat we het als koers vaststellen en niet als uitputtende beschrijving van wat we de komende jaren allemaal doen. Uit het onderzoek naar de veiligheidsbeleving blijkt dat het veiligheidsgevoel de afgelopen vier jaar ongeveer gelijk is gebleven. 92% van de inwoners voelt zich altijd of vaak veilig in Deventer. Veiligheidsproblematiek is complex, óók door de veelheid aan partners en doelgroepen in de stad waar we mee samenwerken. We ervaren dat de gemeente Deventer de laatste jaren een ontwikkeling doormaakt en doorgroeit met 11.000 woningen tot 2035. Deventer is populair: mensen *blijven* hier graag wonen en anderen *komen* hier graag wonen.

Door die groei moeten onze voorzieningen (zoals werk, scholen, zorg, groen, sport, verkeer) mee-ontwikkelen. Dat geldt ook voor onze inzet op de veiligheid en leefbaarheid van onze stad, dorpen en buitengebieden.

## 1.1 Opvolging Meerjarenbeleidsplan Veiligheid 2020-2023

Het Meerjarenbeleidsplan Veiligheid 2020-2023 kenmerkt zich door vier ontwikkelthema's en het veiligheidsfundament. In deze periode zijn belangrijke stappen op de ontwikkelthema's gezet. Op het gebied van ondermijnende criminaliteit en weerbaarheid zien we dat de aanpak van arbeidsuitbuiting en de bijkomende huisvestingsproblematiek om blijvende inzet en capaciteit vraagt. Daarvoor moeten we ons beter organiseren om de problematiek het hoofd te kunnen bieden. Ook zijn we bezig de probleemlocaties op de bedrijventerreinen, die vatbaar zijn voor criminele activiteiten, beter in beeld te brengen, zodat we tot een gerichte aanpak kunnen komen. Tot slot vraagt de weerbaarheid van de organisatie blijvende aandacht. Daarvoor blijven we ook de komende periode activitei-

ten voor gemeentelijke teams organiseren en voeren we een weerbaarheidsscan uit. De uitkomsten van de scan gebruiken we als input voor het verder versterken van de ambtelijke en bestuurlijke weerbaarheid.

Op het gebied van zorg en veiligheid is de regionale agenda ontwikkeld om de samenwerking tussen verschillende partijen te verbeteren. Het verbeteren van de samenwerking tussen zorg- en veiligheidspartijen en de wens om meer in te zetten op vroegsignalering maakt dat er meer nadruk op zorg ligt. We zetten de komende jaren in op de spilfunctie die de procesregisseurs vervullen in het speelveld van zorg en veiligheid. Ook zien we dat jongeren, als kwetsbare doelgroep voor georganiseerde criminaliteit om extra aandacht en inzet vragen.

Op het gebied van drugs blijven we een bestuurlijke aanpak hanteren, om drugscriminaliteit en -overlast tegen te gaan. De ambitie is om met name in te zetten op preventie en voorlichting, om de risico's van drugsgebruik te benadrukken zodat inwoners aan zet zijn voor het verbeteren van de eigen gezondheid. De dreiging van cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit is de afgelopen jaren toegenomen. Een betere voorberei-

ding op digitale criminaliteit en desinformatie blijft de komende jaren nodig om bij verstoringen effectiever op te treden en sneller de draad op te pakken na een incident. Dit betekent dat we blijven inzetten om de digitale veiligheid van inwoners en ondernemers te verbeteren. Dit doen we door het organiseren van preventieve activiteiten voor scholieren en het verstrekken van advies aan ondernemers.

Hoewel er belangrijke stappen zijn gezet, blijft er werk aan de winkel op alle ontwikkelthema's. Deze thema's komen in meer of mindere mate terug in deze veiligheidsagenda. Drugs en digitale criminaliteit komen niet prominent terug als veiligheidsthema's, maar worden opgepakt binnen de thema's *Ondermijnende effecten van criminaliteit* en *Jeugd, zorg en veiligheid*. Ook werken we in de regio IJsselland op deze veiligheidsthema's samen. Door de regionale samenwerking stemmen we af, leren van elkaar en ontwikkelen waar dat nodig is. Dit doen we niet alleen in de regio IJsselland, maar ook steeds vaker in de Stedendriehoek. Deze samenwerking breiden we de komende jaren verder uit tot een betekenisvolle samenwerking op het gebied van veiligheid.

## 1.2 Leeswijzer

In dit document schetsen we eerst de trends die invloed hebben op het werken aan veiligheid en wat wij nodig hebben om dit goed te kunnen doen. Vervolgens beschrijven we onze missie, visie en strategie. Daarna beschrijven we de twee strategische veiligheidsthema's die de komende jaren extra aandacht verdienen, namelijk de ondermijnende effecten van criminaliteit en jeugd, zorg en veiligheid. Het werken aan veiligheid is immers nooit af en op deze thema's constateren we dat er nog opgaves liggen. De veiligheidsagenda geeft antwoord op de 'wat'-vraag. Dit wordt vertaald in een uitvoeringsagenda, waarin het hoe én met wie wordt uitgewerkt. Ook geven we in deze veiligheidsagenda een inkijk in onze reguliere werkzaamheden, beschreven in het veiligheidsfundament. Tot slot gaan we in op de randvoorwaarden, namelijk de verantwoording, communicatie en financiën.



# 2

## Trends

**De gemeente Deventer is de laatste jaren gegroeid naar een gemeente met meer dan 100.000 inwoners en groeit tot 2035 verder met 11.000 woningen. Deze ontwikkeling zorgt voor levendigheid, zowel economisch als sociaal. Tegelijkertijd kan het ook de leefbaarheid en veiligheid in de stad en dorpen onder druk zetten. Naarmate het inwonersaantal toeneemt, is op basis van data, professionele inzichten en wetenschappelijke onderzoeken bekend dat ook de veiligheidsproblematiek verandert. Voor elke inwoner, ondernemer en bezoeker willen we dat het in de gemeente Deventer goed leven en vertoeven is. We volgen daarom nauwlettend de veiligheidstrends in onze gemeente en acteren hier ook op. Hierna beschrijven we de belangrijkste huidige trends.**

### 2.1 Veranderende criminaliteit

De afgelopen jaren verschuift traditionele criminaliteit, zoals woninginbraken, straatroven en overvallen, steeds meer naar verborgen criminaliteit. De aangiftecriminaliteit daalt, maar veiligheidspartners hebben het drukker dan ooit. In de jaren tussen 1970 en 1985

was er sprake van een explosieve toename van geregistreerde, traditionele criminaliteit. In de jaren na 1990 werden veel maatregelen getroffen, waaronder sneller en harder straffen, het aanstellen van buitengewoon opsporingsambtenaren, veiligheidsplannen werden opgesteld en er werd meer gedaan aan preventie. Dit heeft vanaf 2000 weliswaar geleid tot minder traditionele criminaliteit, maar een andere vorm van criminaliteit heeft zich daardoor ontwikkeld. Van high impact crimes, naar wat we hidden impact crimes noemen. Complexer en minder zichtbaar, waardoor de omvang van de problematiek lastig in aantallen is uit te drukken en ook de slachtoffers minder snel in beeld zijn.

*Hidden impact crimes* gaat met name over de ondermijnende effecten van criminaliteit, die zich op allerlei manieren uiten. Drugscriminaliteit leidt tot (zichtbare) overlast door drugsgebruik of -handel op straat, maar ook tot (onzichtbare) illegale geldstromen, misbruik van voorzieningen, onverklaarbare inkomsten, witwassen en oneerlijke concurrentie. Onze open samenleving biedt hiervoor een goede infrastructuur zoals snel internet, wijken waar (kwetsbare) jongeren worden gerekruteerd en lege schuren op het platteland. Verborgen en ondermijnende vraagstukken hebben grote

gevolgen voor de samenleving en leefbaarheid in de gemeente. Het digitale domein is bijvoorbeeld nauwelijks gereguleerd. Deze nieuwe werkelijkheid creëert volledig andere gelegenheidsstructuren. Ook moeten we oog houden voor de onderliggende oorzaken, die (georganiseerde) criminaliteit in de kaart speelt, zoals onzichtbaar slachtofferschap, armoede, kansongelijkheid en het groeiende wantrouwen in de overheid.

Dit zijn ingewikkelde vraagstukken. Gemeenten krijgen een steeds belangrijkere rol in de bestrijding hiervan, maar het is niet eenvoudig om zicht te krijgen op de problematiek. De aanpak is complex en vraagt om inzet en een goede samenwerking met onze partners. Daarvoor zijn slagvaardigheid van veiligheidsnetwerken en de veerkracht van het systeem nodig. Het eerste gaat over de kwaliteit van samenwerken en het tweede om het lerende vermogen van het systeem, op basis van risicoanalyses en veiligheidsincidenten. Niet blijven praten, maar op het juiste moment ingrijpen.



Foto: : ingehogenbijl / Shutterstock.com

## 2.2 Groeiende complexiteit

In onze gemeente zien we een afname van het aantal veiligheidsincidenten, maar de incidenten die zich voordoen, zijn vaak ernstiger en complexer. In toenemende mate zien we het effect van maatschappelijke ontwikkelingen terug op straat. Deze zijn direct voelbaar en zichtbaar, in de vorm van bijvoorbeeld demonstraties en vluchtelingenstromen.

Ook zien we in bepaalde wijken een toename van burenoverlast of geluidsoverlast en overlast van personen met onbegrepen en risicovol gedrag. We zien meer mensen op straat die overlast of risicovolle situaties voor henzelf of anderen veroorzaken, mede ontstaan doordat zorg en ondersteuning steeds meer bij mensen thuis plaatsvindt en op andere locaties dan binnen een instelling (extramuralisering van de zorg).

Ook de openbare orde vraagstukken veranderen voortdurend. In coronatijd waren er meer demonstraties en ook de daaropvolgende boeren- en klimaatprotesten richtten zich tegen het overheidsbeleid. Ernstige verstoringen van de openbare orde hebben geleid tot het opleggen van lasten onder dwangsom om herhaling te voorkomen. Tegelijkertijd zorgt de onlinewereld, met zijn onbeperkte mogelijkheden, voor risico's en gevaren voor onze openbare orde. Complicerend zijn ook onzichtbare, maar op sommige momenten voelbare, scheidslijnen die dwars door onze samenleving lopen. Tussen online en offline, maar ook bijvoorbeeld tussen lage en hogere inkomensgroepen. De maatschappelijke onrust is zichtbaar in groeperingen die tegenover elkaar staan, in een verscherping van het maatschappelijk debat en bij demonstraties die ontaarden in ongeregelheden. Dit veranderende sentiment zien we nationaal, regionaal, maar ook lokaal binnen onze eigen gemeente. Terwijl vertrouwen in de politiek tegenwicht kan bieden aan deze maatschappelijke onrust, is dit vertrouwen de afgelopen jaren juist afgenomen (Brouwer, Van Esseveldt, & Ferwerda, 2022).

## 2.3 Kwetsbare jongeren

Met de meeste jongeren in Deventer gaat het goed. Sommige jongeren hebben extra aandacht, ondersteuning en bijsturing nodig. Belangrijk zijn daarbij de betrokkenheid van ouders/opvoeders, de opvoeding zelf, het stellen van regels en een bepaalde mate van toezicht. Ook is de gemeente voor de taken binnen het jeugd domein verantwoordelijk. De gemeente streeft naar voldoende sociale voorzieningen, waarbij preventie een belangrijke rol speelt. Denk aan jongeren-centra, sport in de wijk en inzet van het jongerenwerk. Het veiligheidsbeleid richt zich voornamelijk op het verbeteren van de veiligheidsbeleving van jongeren, het vergroten van kansen voor risicojongeren en een afname van jeugdcriminaliteit. Het gaat om talentontwikkeling, het beperken van jeugdoverlast, alcohol- en drugsgebruik, het bevorderen van de veiligheid in en om de school en de preventie van radicalisering. Het is van groot belang dat we voorkomen dat kleine jongens grote criminelen worden.

Jongeren zijn het meest vatbaar en kwetsbaar voor de invloeden van criminaliteit. In de gemeente Deventer kent vijf procent van de jeugdigen tussen de 8 en 23 jaar (960 personen) een hoog risico om in de drugscriminaliteit te belanden (Zicht op Ondernijning, 2020). Dit staat gelijk aan het landelijk gemiddelde.

# 5%

van de jeugdigen tussen 8 en 23 jaar hebben een hoog risico om in de drugscriminaliteit te belanden

In 2021 stond 1,4 procent van de jongeren in Deventer als verdachte geregistreerd. Dit gaat om jongeren van 12 tot 25 jaar die geregistreerd staan als verdachte van geweldsmisdrijven, vermogensmisdrijven, vernieling of misdrijven tegen de openbare orde (Kessels & Derksen, 2022). Ook blijkt uit cijfers van het CBS dat bijna alle jongeren (99%) sociale media gebruiken. Cybercrime komt helaas veel voor. Het CBS schat dat er in 2,2 miljoen Nederlanders slachtoffer zijn geworden van cybercrime in 2022 (Akkermans, Arends, Derksen, & Reep, 2023). In de categorie 15- tot 25-jarigen had één op de vijf last van online bedreigingen, pesten, stalken of een vorm van sexting via internet. Ook kan het gebruik van sociale media op zichzelf een negatieve invloed hebben op het geestelijk welzijn van jongeren (Orben, Przybylski, Blakemore, & Kievit, 2022).

Kortom, deze specifieke doelgroep vraagt om continue aandacht en een sluitende aanpak om te voorkomen dat ze in de (georganiseerde) criminaliteit belanden. Daarom zoeken we naar andere oplossingen, dan alleen het inzetten van strafrecht. Dit doen we in samenwerking met het sociaal domein en zorgpartijen.

## 2.4 Risico's voor de uitvoering

Ook de komende jaren hebben de beschreven trends impact. Er zijn risico's voor de uitvoering van de veiligheidsagenda. Als de risico's blijven bestaan heeft dit consequenties voor de ambities die in deze veiligheidsagenda staan beschreven. Een oplossing voor deze risico's is een brede verantwoordelijkheid, zowel van de gemeente als van andere overheden, zoals de provincie en landelijke overheid. Hierover blijven we het gesprek met de gemeenteraad, partners en andere overheden.

We voorzien voor de komende jaren de onderstaande risico's:

- **Beschikbare capaciteit bij de gemeente en veiligheidspartners, zoals de politie.** Het vraagt steeds meer personele inzet om onze gemeente veilig te houden. Door een toename van taken en bevoegdheden op het gebied van openbare orde en veiligheid en de hiervoor geschetste groeiende complexiteit staat de beschikbare capaciteit bij de gemeente en onze veiligheidspartners onder druk (Schilder & Van der Grinten, 2022). Daarnaast wordt er steeds vaker op landelijk niveau over bijvoorbeeld politie-inzet besloten. Ook de bevolkingsgroei van de gemeente zorgt voor een toename van casuï-



tiek, wat steeds lastiger is op te vangen binnen de bestaande formatie. Zeker in vergelijking met gemeenten van eenzelfde omvang is de huidige personele capaciteit binnen het programma Veiligheid beperkt. Daarnaast zijn er ook zorgen over de structurele personeelstekorten bij de justitiepartners, zorgpartners en jeugdbeschermingsketen. Capaciteitstekorten hebben gevolgen voor de uitvoering, met name op individueel niveau. Betrokkenen merken dit door bijvoorbeeld langere wachttijden en afhandelingstermijnen.

- **Nieuwe en langlopende crises die om voorrang vragen.** De afgelopen jaren werden we met de coronacrisis en vluchtelingencrisis geconfronteerd. Dit vraagt om andere prioriteiten, waardoor de uitvoering van andere taken onder druk stond.
- **Een tekort aan (sociale) woonruimte en het snel beschikbaar stellen hiervan.** Met name wanneer dit vanuit veiligheidsbelang en/of leefbaarheid belangrijk is. Bijvoorbeeld passende woonruimte voor arbeidsmigranten, personen met onbegrepen gedrag of veroorzakers van extreme woonoverlast. Daar komt bij dat er steeds vaker veel weerstand uit de omgeving is tegen plannen voor de huisvesting van speciale doelgroepen. Hierdoor wordt het tekort alleen maar groter en laat ingebruikname

nog langer op zich wachten. Ook deze ontwikkeling vraagt veel personele inzet voor participatietrajecten, mediationgesprekken en leidt (helaas) tot langslpende en kostbare juridische procedures.

- **Informatiedeling en verdere samenwerking tussen zorg- en veiligheidspartners.** De wens om als één overheid op te treden wordt soms door wet- en regelgeving beperkt. Onze informatiepositie is daardoor beperkt en staat een efficiënte

samenwerking in de weg. Dit is een landelijk probleem en speelt bij meerdere thema's, waaronder ondermijnende criminaliteit en zorg & veiligheid.



# 3 Strategie

Het programma Veiligheid zet zich samen met partners in om veiligheidsproblemen te voorkomen, te stoppen of een duurzame oplossing te vinden. Dit doen we aan de hand van de volgende missie, visie en strategie.

## 3.1 Wat is onze missie en visie?

Waar willen we als gemeente Deventer naar toe werken?

### **MISSIE:**

*In de gemeente Deventer is het veilig en voelen inwoners, jongeren, ondernemers en bezoekers zich veilig.*

Hoe gaan we dat bereiken?

### **VISIE:**

*Door de gezamenlijke inspanning van vele partners binnen en buiten het veiligheidsdomein creëren we randvoorwaarden om in onderlinge verdraagzaamheid fijn samen te leven. Dit vraagt van de gemeente om keuzes over prioriteiten, instrumenten en positionering. Samen zetten we ons in voor een veilig Deventer.*

## 3.2 Kernwaarden

In de gemeente Deventer is het veilig en voelen inwoners, jongeren, ondernemers en bezoekers zich veilig. Dit bereiken we door ons samen in te zetten voor een veilig Deventer. Hierbij sluiten wij ook aan bij de kernwaarden die de gemeente Deventer hanteert: verantwoordelijk, durf, open naar elkaar en zorgzaam.

De volgende uitgangspunten vormen de basis voor de uitvoering van de veiligheidsagenda.

- ✓ **Samenwerking:** de veiligheidsagenda is en wordt in samenwerking met alle betrokkenen opgesteld en uitgevoerd. Hierbij zijn wij open naar elkaar, uiteraard waar dit kan en (wettelijk gezien) mag. Dit zorgt voor veiligheidsbeleid dat aansluit bij de praktijk en draagvlak heeft.
- ✓ **Integraliteit:** de veiligheidsagenda is integraal, in de zin van dat het zich richt op sociale en fysieke veiligheid, dwarsverbanden tussen maatschappelijke thema's blootlegt, combinaties van preventie en repressie bij elk thema zoekt en mogelijkheden van alle betrokkenen in samenhang benut. Hierbij

pakken wij verantwoordelijkheid, of beleggen de verantwoordelijkheid waar deze behoort.

- ✓ **Inhoudelijk fundament:** de veiligheidsagenda is op een veiligheidsanalyse gebaseerd.
- ✓ **Afbakening:** de veiligheidsagenda richt zich op de taken en verantwoordelijkheden van de burgemeester en gemeente. Daarbinnen ligt de focus op twee strategische veiligheidsthema's en een dynamisch veiligheidsfundament.
- ✓ **Maatschappelijk effecten:** bij het uitvoeren van de veiligheidsagenda zijn de veiligheid van de gemeente en effecten op de samenleving leidend.
- ✓ **Politiek-bestuurlijke borging:** de burgemeester, college van B&W en gemeenteraad zijn nauw betrokken bij de ontwikkeling, uitvoering en verantwoording van de veiligheidsagenda.

### 3.3 Kerntaken

**We werken vanuit onze kerntaken. Deze taken geven de positie aan die we als gemeente in nemen, in relatie tot onze veiligheidspartners.**



#### *Signaleren en adviseren (beschermen)*

We signaleren en adviseren. Vanuit kennis van zaken en actualiteit. Dit doen we in de gemeentelijke organisatie en naar onze partners. We kennen de stad, dorpen en het buitengebied. Ook zijn we op de hoogte van de trends en ontwikkelingen. We brengen de omvang van een veiligheidsprobleem in kaart en vervolgens adviseren we welke stappen nodig zijn om tot een oplossing voor het veiligheidsprobleem te komen. Dit vertalen we desgewenst door in beleid en interventies. We adviseren niet vrijblijvend, maar blijven een thema (probleem) volgen tot er een oplossing is bereikt.



#### *Regie voeren (bekrachten)*

We voeren actief regie op strategisch en operationeel niveau. Strategisch doen we dit door het bouwen en onderhouden van netwerken en door de burgemeester indien nodig in positie te brengen als aanjager. Ook als bestuurder kan de burgemeester partijen 'rond de tafel' brengen om tot een oplossing te komen. Operationeel doen we dit door het werken aan en voeren van een sluitende aanpak in samenwerking met onze partners. Een voorbeeld is het bespreken van ondermijningscasuïstiek, waarbij concrete afspraken tussen de politie en de verschillende gemeentelijke teams worden gemaakt om tot gezamenlijke acties te komen.



#### *Interveniëren (begrenzen)*

De burgemeester en gemeente beschikken over een uitvoerige (juridische) gereedschapskist. Bijvoorbeeld het opleggen van een gebiedsverbod, last onder dwangsom of het sluiten van een woning. We zijn ons bewust van de inhoud van de gereedschapskist en zetten het juridisch instrumentarium gericht in om invloed op het veiligheidsdomein uit te oefenen en bij te dragen aan een veiliger Deventer.

# 4

## Ondermijnende effecten van criminaliteit

### 4.1 Wat zien we (wel)?

*“Ondermijnende criminaliteit gaat over vormen van georganiseerde misdaad waarbij de onderwereld en bovenwereld met elkaar verweven raken. Het ondermijnt onze democratie en rechtstaat. Ondermijning is internationaal verweven, maar nestelt zich lokaal in onze wijken en buurten.”<sup>1</sup>*

Bij ondermijnende criminaliteit maken criminelen voor illegale activiteiten gebruik van legale bedrijven en diensten. Het gaat om het (verhullend) gebruiken van legale structuren voor criminele handelingen of om crimineel geld wit te wassen. Er is sprake van verwevenheid tussen de onder- en de bovenwereld. Ondermijning is niet altijd zichtbaar, maar heeft wel voelbare en merkbare negatieve gevolgen voor de inwoners en ondernemers in onze gemeente. Dit type criminaliteit is een probleem omdat het de veiligheid, leefbaarheid, economie, het rechtsgevoel en het gezag van de overheid ernstig aantast. Ondermijnende criminaliteit kent verschillende verschijningsvormen. Denk hierbij aan drugshandel, mensenhandel, (zorg)fraude,

vastgoedfraude, corruptie, oneerlijke concurrentie en afpersing. Grof geweld wordt hierbij niet geschuwd.

In de gemeente Deventer is geen sprake van uitingen van excessief geweld (liquidaties, aanslagen met explosieven). En dat willen we zo houden. Vanzelfsprekend zijn we ons bewust van ontwikkelingen in onze eigen gemeente en in andere gemeenten en grote steden en volgen we de ontwikkelingen nauwlettend. Uit onze casuïstiek komen twee thema's naar voren waarvan de effecten zich prominent uiten in de Deventer samenleving: arbeidsuitbuiting in relatie tot illegale huisvesting en drugscriminaliteit. Deze twee thema's illustreren nut, noodzaak en urgentie van de aanpak. De impact op de slachtoffers en de aantasting van het woon- en leefklimaat van de buurt(bewoners) zijn groot.

#### 4.1.1 Arbeidsuitbuiting in relatie tot illegale kamerverhuur

Vanwege het heimelijke karakter is de precieze omvang van arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling in de samenleving (en dus ook in onze gemeente) niet bekend. Wij weten wel dat in de gemeente Deventer

relatief veel arbeidsmigranten zijn gevestigd (Provincie Overijssel, 2020). Een groot deel hiervan is in dienst bij- of werkt via een bonafide bedrijf of uitzendbureau en geniet normale en veilige huisvesting. Een ander deel wordt echter te werk gesteld en gehuisvest door malafide ondernemingen. Als werknemers naast arbeid ook voor huisvesting afhankelijk zijn van werkgevers, maakt dit hen extra kwetsbaar. Wet- en regelgeving op het gebied van arbeid kan in bepaalde gevallen (onbedoeld) bijdragen aan de kwetsbare positie van werknemers. Een voorbeeld is de koppeling van verblijf- en tewerkstellingsvergunningen aan werkgevers. Het risico op arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling is het grootst waar sprake is van een opeenstapeling van deze verschillende factoren. Dit verdienmodel van malafide uitzendbureaus pakken wij aan door barrièremiddelen (zoals een last onder dwangsom) toe te passen om zo een dergelijke werkwijze te beëindigen. Hoewel er sprake kan zijn van een afhankelijkheidspositie, kan het ook zijn dat slachtoffers of ernstig benadeelden zichzelf niet altijd als slachtoffer zien. Er kan een normalisatie van omstandigheden plaatsvinden of de omstandigheden worden als beter ervaren dan

<sup>1</sup> Ondermijnende criminaliteit kent vele definities. Deze definitie wordt door de IJssellandse gemeenten gebruikt.

## Casus uit de praktijk

Een grote en impactvolle casus speelde zich eind 2022 af. De Nederlandse Arbeidsinspectie heeft in het kader van een miljoenenfraude rond de coronasteun een grootschalige inval gedaan bij een bedrijfspannend waar een malafide uitzendbureau gehuisvest was. Dit uitzendbureau, wat personeel leverde (veelal arbeidsmigranten), aan bedrijven in de vleesindustrie, was al langer in beeld bij de gemeente vanwege illegale huisvesting.

## Miljoenenfraude en arbeidsuitbuiting door Deventer uitzendbureaus, drie verdachten vast: 'Niet verbaasd'

**Uitzendbureaus voor arbeidsmigranten uit Deventer liggen onder vuur. Twee bedrijven worden verdacht van arbeidsuitbuiting en miljoenenfraude met coronasubsidies. Drie verdachten uit Deventer en Haaksbergen zijn onlangs aangehouden bij een inval door de Arbeidsinspectie. Ze zitten nog vast.**

Bron: De Stentor, 7 december 2022

in het land van herkomst. Dit kunnen redenen zijn om niet tot melding of aangifte van een schrijnende werksituatie over te gaan.

Regelmatig ontvangen wij meldingen van inwoners die aangeven dat er in het huis naast hen sprake is van

overbewoning wat vaak resulteert in geluidsoverlast in de nachtelijke uren, door bijvoorbeeld het af- en aanrijden van busjes door wisseldiensten. Ook beschikken de bewoners van niet-zelfstandige woonruimtes vaak niet over een afvalpas waardoor er afvalproblematiek ontstaat.



Foto ter illustratie. Buurtverbetering Voorstad

De aanpak van arbeidsuitbuiting vraagt om een gemeentebrede benadering van de problematiek, waarbij de inzet vanuit verschillende programma's (Meedoen, Economie, Ruimtelijke Ontwikkeling) noodzakelijk is. Vanuit het programma Veiligheid richten wij ons op de aanpak van malafide uitzendbureaus. Ook hebben we een signalerende en adviserende taak in de algehele aanpak.

#### 4.1.2 Drugshandel op straat of vanuit de woning

Drugsgebruik en de handel in drugs zorgen vaak voor overlast of onveiligheidsgevoelens. Dit blijkt ook uit de meldingen die binnenkomen bij Meld Misdaad Anoniem. Veruit de meeste M-meldingen (meer dan 80%) gaan over situaties die drugs gerelateerd zijn. Ook in de casuïstiek zien we een grote verwevenheid met drugscriminaliteit. De overlast die inwoners ervaren heeft vaak te maken met storend gedrag zoals dubbel geparkeerde auto's, harde muziek, een af- en aanloop van personen en scheldpartijen op straat. Dit kan op zijn beurt weer leiden tot een groter onveiligheidsgevoel. Drugshandel, gebruik of productie kan daarnaast ook een groot gevaar opleveren voor de omgeving. Denk hierbij aan een illegale hennepkwekerij op een zolderkamertje van een tussenwoning. Door aanpassingen aan de woning en onkundig aangeleg-

de en gebruikte installaties zijn de veiligheidsrisico's voor omwonenden van een hennepkwekerij groot. Omwonenden kunnen geconfronteerd worden met brand door oververhitting en kortsluiting, instortingsgevaar door onkundige aanpassingen aan de woning en aantasting van de gezondheid door waterlekkage en gevaarlijke stoffen.

Landelijk zien we een afname in drugsgerelateerde M-meldingen, terwijl in de gemeente Deventer er in 2022 juist weer sprake van een stijging.

Jaar	2020	2021	2022
Landelijk	13466	12722	10241
Deventer	67	58	75

*Figuur: M-meldingen Deventer van hennep en drugs (in brede zin) van de afgelopen 3 jaar in vergelijking tot de landelijke cijfers*



## Politie pakt in Deventer drie drugsdealers op vanwege overlast in wijken

Tijdens twee speciaal opgezette actiedagen heeft de politie van Deventer de afgelopen week drie drugsdealers opgepakt. Er zijn drugs, geld en wapens in beslag genomen.

*Bron: De Stentor, 28 februari 2021*

De toename in het aantal meldingen is aanleiding om te blijven investeren in de aanpak van drugscriminaliteit. De politie heeft om die reden een gespecialiseerd team opgericht dat periodiek gerichte controles uitvoert om drugshandel op straat tegen te gaan.

#### 4.1.3 Overige fenomenen

Overige fenomenen die onze aandacht hebben zijn criminele samenwerkingsverbanden criminogene branches, (verouderde)bedrijventerreinen en een veilig buitengebied. Gezien de dynamiek van criminele netwerken en activiteiten een snel verloop kent zullen wij de ontwikkelingen volgen en ieder jaar in de uitvoeringsplannen de fenomenen opnieuw prioriteren om zo snel in te kunnen spelen op de huidige situatie.

## 4.2 Waar willen we naartoe?

**Doel:** de samenleving zo goed als mogelijk beschermen tegen de ondermijnende effecten van criminaliteit en de gemeente onaantrekkelijk te laten zijn voor de georganiseerde criminaliteit.

Om als gemeente ondermijnende criminaliteit effectief te kunnen bestrijden is een aanpak nodig die gericht is op de onderliggende, niet direct zichtbare vormen en structuren van ondermijnende criminaliteit. In sa-

menwerking met onze overheidspartners, inwoners, bedrijven en instellingen maken we de samenleving weerbaarder tegen criminele invloeden die de democratische rechtsstaat en een veilig en gezond woon- en leefklimaat bedreigen.

## 4.3 Hoe willen we dit bereiken?

Om ons doel te bereiken is repressie nodig, maar benaderen de problematiek ook op een proactieve en preventieve manier, waarbij de aanpak zowel groepsgericht (criminele groepen), gebiedsgericht (vrijplaatsen) als fenomeengericht (criminele verdienmodellen). Daarvoor zetten we in op preventie en maken we efficiënt gebruik van alle bevoegdheden, instrumenten en informatie die ons daarbij van dienst kunnen zijn. Dit doen we aan de hand van de drie volgende pijlers:

1. Bewustwording en weerbaarheid
2. Samenwerking en informatiedeling
3. Bestuurlijk instrumentarium

#### 4.3.1 Bewustwording en weerbaarheid

Een effectieve aanpak van ondermijnende criminaliteit begint met bewustwording. Het citaat van Johan Cruyff 'Je gaat het pas zien als je het doorhebt' vat dit

uitgangspunt mooi samen. Een van de kernmerken van ondermijnende criminaliteit is echter het verhuullende karakter. Dit maakt het lastig om de verschillende fenomenen ook daadwerkelijk waar te nemen.

■ Op regionaal en lokaal niveau **werken we samen aan het vergroten van de bewustwording**. Daarvoor organiseren we zowel in de regio als binnen de gemeente voor specifieke doelgroepen (bijv. vastgoedsector of het buitengebied) bewustwordings-sessies. Dit doen we door in de communicatie en voorlichting continu aandacht te besteden aan het brede onderwerp ondermijning of aan specifieke fenomenen, zoals mensenhandel of georganiseerde hennepcultuur. We verwachten hierdoor meer signalen van ondermijnende criminaliteit te ontvangen, bijvoorbeeld via [meld misdaad anoniem](#), waar wij als gemeente Deventer sinds 2022 bij zijn aangesloten.

■ Meer bewustwording van de problematiek moet uiteindelijk leiden tot een grote mate van **weerbaarheid tegen criminele inmenging** (preventie). Ook maken we gebruik van [barrièremodellen](#), die door het CCV samen met publieke en private partijen zijn ontwikkeld.

#### 4.3.2 Samenwerking en informatiedeling

De aanpak van ondermijnende criminaliteit is kansloos zonder een goede samenwerking met de verschillende partners. Het is, en blijft van belang om te blijven investeren in deze samenwerking en toe te werken naar een hogere organisatiegraad. In de afgelopen jaren is de samenwerking met zowel de externe partners (Politie, Openbaar Ministerie, Belastingdienst, Regionaal Informatie en expertisecentrum, Nederlandse Arbeidsinspectie, etc.) als de interne vakgroepen, verder geïntensiveerd en geprofessionaliseerd.

- Door **intensievere samenwerking** krijgen we een steeds completer beeld van de (omvang) problematiek waardoor we beter in staat zijn om ondermijnende criminaliteit tegen te gaan.
- We willen onze **informatiepositie verbeteren door informatie veilig en met in achtname van privacyregels uit te wisselen met onze partners**. De grootste uitdaging daarbij is om tot een eenduidige interpretatie van de Wet politiegegevens en de AVG te komen. Het Regionaal Informatie en expertisecentrum (RIEC) is gevraagd hierin te bemiddelen.

#### 4.3.3 Het bestuurlijk instrumentarium

Door een zorgvuldig gebruik en goede afstemming van de inzet van het bestuurlijk instrumentarium kan de openbare orde worden gehandhaafd en overlast en verloedering worden voorkomen. Het bestuurlijk instrumentarium bestaat uit de vergunningstelsels die ons ter beschikking staan, evenals de [Wet Bibob](#), Opiumwet en overige regelgeving die ons in staat stelt om ondermijnende criminaliteit met juridische middelen aan te pakken.

- We **breiden de toepassing van de Wet Bibob uit** richting het ruimtelijk en sociaal domein.
- De nieuwe beleidsregels Opiumwet bieden de mogelijkheid om **nieuwe vormen van drugscriminaliteit zoals de handel in lachgas tegen te gaan**.
- We **onderzoeken de mogelijkheid om een vergunningstelsel in te voeren voor criminogene branches**.





# 5

## Jeugd, zorg en veiligheid

### 5.1 Wat zien we?

*“De gemeente Deventer bestaat uit een krachtige, eigenzinnige gemeenschap met grote kwaliteiten, kansen en opgaven voor ons. Toch zien we helaas dat het kunnen meedoen, het hebben van perspectief en van gelijke kansen, lang niet altijd vanzelfsprekend is voor iedereen”*, zoals doeltreffend in het [bestuursakkoord Dichtbij, Betrokken & Bevlogen](#) is beschreven. Dat niet iedereen kan of wil meedoen komt tot uiting in het strategische thema jeugd, zorg en veiligheid.

Ook hier zien we door de groei van de stad een grote druk op de openbare ruimte. We zien dat op sommige plekken verschillende vormen van overlast van jeugd en mensen met onbegrepen gedrag toenemen. Daarnaast kunnen kwetsbare personen, bijvoorbeeld met een verslaving, verward of gevaarlijk gedrag impact hebben op het veiligheidsgevoel.

### Casus uit de praktijk

De ervaren overlast en onveiligheidsgevoelens worden in samenwerking met veel verschillende partijen aangepakt. Dit vraagt om soms langdurende en op elkaar afgestemde inzet tussen zorg en veiligheid. Dit doen we bijvoorbeeld in Schalkhaar en in de Polstraat, samen met bewoners en ondernemers. Om hardnekkige overlast tegen te gaan wordt op verschillende plekken aan zogenaamde hotspots of buurtaanpakken gewerkt. Voorbeelden daarvan zijn de Beestenmarkt, Boreelplein, Andriessenplein en hotspots langs de IJssel.



## Overlastplein in Deventer wordt eindelijk flink aangepakt: ‘Het is een moeilijke plek’

**Drugsdealers, hardrijders en enorme stapels vuilnis op de Beestenmarkt. Dit Deventer plein is al jaren een hoofdpijdossier. Maar nu is er goed nieuws. Een pot van zo’n 1 miljoen euro is beschikbaar om dit stukje van de stad flink aan te pakken. De buurt weet wel hoe. „Dit wordt het mooiste, veiligste en groenste plein van de stad.”**

*Bron: De Stentor, 21 augustus 2023*

De gemeente en politie werken samen met bewoners, ondernemers, verenigingen, welzijnsorganisaties en tal van andere partijen om de leefbaarheid en veiligheid te verbeteren. Bij de aanpak van maatschappelijke problemen speelt het strafrecht een belangrijke rol, maar het strafrecht biedt niet de oplossing. Mensen met bijvoorbeeld psychische klachten belanden vaak onnodig in de cel, in plaats van dat ze de benodigde zorg krijgen. Strafrecht is meestal niet geschikt of het meest effectief, terwijl de verwachtingen groot zijn.

Dit geldt ook voor jeugdoverlast of -criminaliteit. Jongeren zijn het meest vatbaar en kwetsbaar voor de invloeden van criminaliteit. Het strafrecht is niet altijd het meest effectief en een strafblad kan ernstige gevolgen hebben voor de toekomst van een jongere. Net als andere delen in het land is in Deventer de omvang van high impact crimes en veelvoorkomende criminaliteit gedaald. Omdat dit soort criminaliteit grote invloed heeft op het gevoel van veiligheid van mensen blijven we hier aandacht voor houden. Ook omdat het vaak een 'instapdelict is' voor jeugdige criminelen. We zien steeds jongere criminelen en er wordt steeds meer geweld gebruikt. Daarom zoeken we naar andere oplossingen, in samenwerking met het sociaal domein en zorgpartijen. Deze specifieke doelgroep vraagt om continue aandacht en een sluitende aanpak. Jongeren uit de georganiseerde criminaliteit houden of voorko-

men dat ze daarin doorgroeien, is een ingewikkeld en langdurig proces. Daarvoor zijn regie en goede (preventieve) interventies nodig.

# 63%

van de bevraagde inwoners vindt dat de gemeente zich meer moet inzetten op het veilig laten opgroeien van jongeren en hier budget voor vrij moet maken

## 5.2 Waar willen we naartoe?

Wijken en buurten waar bewoners, ondernemers en bezoekers veilig en prettig kunnen wonen, werken en verblijven. Incidenten, casuïstiek en informatie van partners helpen ons te doen wat daarvoor nodig is. Daarbij horen ook gesprekken met bewoners, ondernemers en organisaties om te weten wat er speelt, zodat we daar samen met onze partners snel op kunnen inspelen. Met als resultaat dat we voorkomen dat jongeren met (georganiseerde) criminaliteit in aanraking komen, in verbinding zijn en inwoners zich veiliger voelen. Dat criminaliteit en overlast verminderen en dat mensen elkaar met respect durven aan te spreken.

### *Aantal verdachte minderjarigen en jongvolwassenen*

Sinds 2010 is het aantal verdachte minderjarigen en jongvolwassenen van een misdrijf meer dan gehalveerd. Deze daling is in de afgelopen drie jaren gestabiliseerd. Het aantal minderjarige verdachten nam in 2022 toe tot boven het niveau van 2018. Onder jongvolwassenen nam het aantal verdachten ook toe, maar bleef het aandeel verdachten met 20 op de duizend inwoners wel lager dan in 2018. Het aantal minderjarige jongens dat verdacht werd van een misdrijf nam met 3 procent toe in 2022. Het aantal verdachte meisjes steeg in één jaar met 42 procent. Het aantal verdachten van misdrijven van 12 tot 18 jaar in de gemeente Deventer is 15 per duizend minderjarige inwoners. In vergelijking: van de 25 grootste gemeenten had Apeldoorn naar verhouding het laagste aantal minderjarige verdachten, namelijk 9 per duizend minderjarige inwoners. Amsterdam staat op plek 1 met 25 per duizend minderjarige inwoners. (*Centraal Bureau voor de Statistiek, 2023*)

## 5.3 Hoe willen we dit bereiken?

Inwoners van de gemeente Deventer moeten veilig opgroeien, zich kunnen ontwikkelen en ontplooiën. Daarin beschermen we jongeren zoveel mogelijk. We bekrachtigen onze partners in de domeinen zorg, onderwijs, wonen, veiligheid en straf. Waar nodig begrenzen we ongewenst en gevaarlijk gedrag. De burgemeester is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid en voert de bestuurlijke regie op veiligheid. In het verlengde daarvan heeft de gemeente de taak om ervoor te zorgen dat de belangrijke inzet van partijen bijdragen aan veilige wijken. Ons uitgangspunt is dat we met de andere (sociale) programma's binnen de gemeente een beweging naar de voorkant maken, zoals de inzet van Wmo acuut, waardoor we bij psychosociale problemen binnen 24 uur Wmo-ondersteuning inzetten. Meer inzetten op preventie om problemen te voorkomen.

Dit doen we aan de hand van de twee pijlers, namelijk *Preventie en aanpak jeugdcriminaliteit* en *Van kwetsbare naar weerbare personen*. Daarbij hanteren we de volgende speerpunten:

- ✓ We zetten effectiever onze (wijk)netwerken in, zoals het Signaleringsoverleg, de Jeugdnetwerken en het Netwerk Bondgenoten. Wijkmanagers hebben daarin een signalerende en verbindende rol.
- ✓ We versterken de positie van de procesregisseurs<sup>2</sup> in casuïstiek en maken het makkelijker om informatie tussen partijen te delen, altijd in het belang van de cliënt en/of de omgeving.
- ✓ We zetten meer in op een persoonsgerichte aanpak (PGA), waardoor we meer maatgericht op een individu en zijn of haar omgeving kunnen inzetten, met als doel overlast of criminaliteit te stoppen en inwoners weer terug op de rails te zetten.

### 5.3.1 Preventie en aanpak jeugdcriminaliteit

Ondermijnende criminaliteit heeft een negatieve uitwerking op de jeugd. Criminelen rekruteren (kwetsbare) jongeren en dat begint soms al op de basisschool. De gemeente wil dit, in samenwerking met het Openbaar Ministerie, de politie en partners in de jeugdnetwerken, stevig aanpakken. Met de aanpak Preventie en

aanpak jeugdcriminaliteit voorkomen we dat kinderen en jongeren toetreden en doorgroeien in de ondermijnende criminaliteit. Dit betekent enerzijds jongeren beschermen en perspectief bieden, anderzijds begrenzen. Dat vraagt inzet op allerlei leefgebieden. Wanneer mogelijk willen wij aansluiten bij het landelijke programma Preventie met gezag. Met middelen van dit programma kunnen wij ondermijnende criminaliteit een halt toeroepen door te investeren in preventieve maatregelen, in combinatie met het doorzetten van de aanpak van de georganiseerde criminaliteit. We gaan hierover het gesprek met het ministerie van Justitie en Veiligheid voeren.

### **'Repressie zonder preventie is eindeloos, preventie zonder repressie is tandeloos'**

- Wij **dragen bij aan het verbinden van de jeugdketens**. We verbinden samen met het onderwijs, de zorgpartners en het Openbaar Ministerie de verschillende jeugdketens, zoals jeugdhulp, onderwijs en de jeugdstrafrechtketen. Daarmee worden vaak

<sup>2</sup> *Procesregisseurs zijn verantwoordelijk om het vastgelopen proces of stagnerende samenwerking in een casus weer vlot te trekken. Zij voeren daarover regie. Ook geven procesregisseurs advies over meervoudige problematiek, overlast, criminaliteit of coördinatie over casussen.*

meervoudige problemen eerder, beter en sneller aangepakt. We ontwikkelen de PGA Jeugdnetwerken en PGA Voetbalveiligheid door en verkennen daarin de samenwerking met Halt.

- Wij **realiseren de samenwerking tussen jongerenwerk en de voetbal**. In samenwerking met Raster en Go Ahead Eagles zien we de Adelaarshorst als verzamelplek voor jongeren. We verbinden hen positief aan de club, om uiteindelijk voetbalvandalisme te voorkomen.
- Wij **stimuleren een veilige schoolomgeving en gaan schoolverzuim tegen**. We werken samen met het onderwijs en programma Jeugd & Onderwijs aan de veiligheid op school, via de projectaanpak Veilig In en Om School (VIOS). Ook ondersteunen we het initiatief jongerenrechtbank, dat op Het Stork is gestart en verder wordt uitgerold.
- Wij **investeren in intensieve jongerencoaching**. Dit doen we samen met het programma Jeugd & Onderwijs. Het doel is om kwetsbare jongeren op te laten groeien tot kansrijke en weerbare volwassenen. Dit doen we door het huidige jongerenwerk te versterken, zoals op 12 juli 2023 ook in de aangenomen motie *Versterken preventief jeugdwerk en inzetten jongerencoaches op VO-scholen* is opgeroepen.

### 5.3.2 Van kwetsbare naar weerbare personen

Het zwaartepunt ligt bij dit thema op complexe sociale gevallen - individuen of gezinnen - waarbij sprake is van overlast en soms ook geweld. De overlast kan betrekking hebben op geluid, stank, verloedering, verbale uitingen. Psychische factoren spelen vaak een rol, net als alcohol en/of drugs, schulden, werkloosheid en het ontbreken van geschikte woonruimte. Zowel de veiligheid van de personen zelf als die van omwonenden/omgeving kan in het geding zijn. Dit soort complexe, soms snel escalerende situaties kunnen een stevige wissel trekken op de veiligheid en leefbaarheid. Net als elders in Nederland komt dit fenomeen steeds vaker voor en is aandacht nodig. Verklarende factoren zijn onder meer extramuralisatie in de zorg en groeiende complexiteit van de samenleving - kwetsbare personen vallen sneller buiten de boot.

Buurtten met een opeenstapeling van problemen als armoede, achterstand in ontwikkeling, het ontbreken van perspectief en een concentratie van kwetsbare personen zijn vatbaarder voor (ondermijnende) criminaliteit. Dit zijn vaak ook de wijken waar veel arbeidsmigranten wonen die kwetsbaar zijn voor misstanden. In een gebiedsgerichte aanpak, door het samenwerken van lokale professionals van het sociaal en ruimtelijk domein, kunnen we criminaliteitspreventie kleinschalig

en dichtbij onze inwoners opzetten. Ook de vraagstukken rondom multiprobleemgezinnen passen hierin. Vanuit de Wmo streven we naar veerkracht, weerbaarheid en laagdrempelige hulp bij vragen. Zo voorkomen we dat problemen onnodig groot worden. Ook zetten we in op handhaving van illegale kamerverhuur en bijbehorende problematiek. In het [bestuursakkoord Dichtbij, Bevlogen en Betrokken](#) staat de ambitie om in het belang van veiligheid en leefbaarheid te blijven inzetten op samenwerking tussen zorgprofessionals en veiligheidspartners, juist in de wijken.

Verschillende casussen tonen aan dat het strafrecht tekortschiet in het bieden van een duurzame oplossing en de schade van de strafbare feiten bovendien niet opweegt tegen de maatschappelijke kosten. De inwoner wordt niet geholpen, recidive wordt niet voorkomen, de samenleving wordt niet veiliger en de maatschappelijke kosten lopen verder op. Daarom willen we met onze partners in het sociaal domein, zoeken naar mogelijkheden om deze doelgroep (ongeveer 20-30 personen) sneller te begeleiden naar huisvesting, inkomen/dagbesteding en zorg/hulpverlening. Met als resultaat een effectieve aanpak en een uiteindelijk veiligere samenleving.

## Casus uit de praktijk

Een inwoner (dakloos, schizofreen en verslaafd) heeft in een periode van 5 jaar ruim 3,5 jaar in een inrichting voor stelselmatige daders (veelplegers) gezeten. Hij is daar geplaatst voor het plegen van winkeldiefstallen, voor in totaal 500 euro aan gestolen goederen. In de periode van 5 jaar is hij meerdere keren door de politie aangehouden en vervoerd, verdachte in dertig onderzoeken, door een advocaat bijgestaan, in een cellencomplex verbleven, veroordeeld door de rechtbank en in een inrichting geplaatst. Dit heeft de maatschappij ongeveer 650.000 euro gekost, terwijl de kans op recidive onverminderd groot is.

- We **zetten procesregie door de AVE<sup>3</sup>-methodiek steviger neer**. Maatwerk betekent ook dat organisaties openstaan voor het geven van zorg of aandacht aan personen die (net) niet binnen de eigen doelgroep of focus passen. In dit soort gevallen is stevige procesregie nodig, op basis van

de AVE-methodiek. Dit doen we samen met onze toegangsteams, specialistische teams, Zorg- en Veiligheidshuis IJsselland en de programma's Meedoen en Jeugd & Onderwijs.

- We willen **onvoorwaardelijk wonen en een stabiel inkomen stimuleren**. Bij enkele individuen en gezinnen (ongeveer 20 tot 30 personen) is sprake van complexe multiproblematiek. De problematiek bestaat vaak uit een combinatie van een psychische aandoening, gebruik van middelen en een licht verstandelijke beperking. Het resultaat is onbegrepen, onaangepast of (ernstig) overlastgevend gedrag. Dit gedrag leidt in veel gevallen tot schulden, werkloosheid en overlast. De veiligheid van de individuen zelf en die van omwonenden en omgeving kan in het geding zijn. Binnen het bestaande woonaanbod ontbreekt een geschikte woonruimte die minder gevoelig is voor overlast. Het gevolg is dat een klein aantal personen verantwoordelijk is voor permanente (woon)overlast. Daarom is het realiseren van geschikte huisvesting en aanbieden van dagbesteding en zorg/hulpverlening nodig. Snelheid of regelruimte zijn daarbij belangrijk. Bijvoorbeeld

als urgentie in het regelen van een woning of zorg essentieel is om te voorkomen dat problemen uit de hand lopen. Een stabiel en onvoorwaardelijk inkomen stelt de kwetsbare doelgroep, naast intensieve begeleiding, in staat om hun leven op orde te krijgen. Dit doen we samen met de zorgaanbieders, woningcorporatie(s) en de programma's Ruimtelijke Ontwikkeling, Meedoen, Leefomgeving en Werk & Inkomen.

- We **verkennen de mogelijkheden van wijkrechtspraak**. Het doel is om effectief bij te dragen aan het oplossen van uiteenlopende, meervoudige problemen van inwoners. Te denken valt aan schulden, vechtscheiding, drugsgebruik, schoolverzuim, huisvestingsproblemen of problemen binnen het gezin. De betrokken organisaties of mensen uit het netwerk van de verdachte komen mee naar de zitting. De wijkrechtspraakrechter verkent de mogelijke oplossingen en doet uitspraak. De verkenning doen we samen met het Openbaar Ministerie en de Rechtspraak.

3 AVE staat voor *Integrale Aanpak ter Voorkoming van Escalatie bij huishoudens met oplopende problematiek. Het doel is het voorkomen van een dreigend escalerende situatie en het beperken en beëindigen van een escalerende situatie.*

# 6

## Veiligheidsfundament

**Naast de twee strategische veiligheidsthema's 'Effecten van ondermijnende criminaliteit' en 'Jeugd, zorg en veiligheid', zijn er veel onderwerpen en taken waar we ons binnen het veiligheidsdomein de komende jaren op blijven inzetten. Dit houdt niet in dat deze taken minder belangrijk zijn. Ook binnen de thema's van het veiligheidsfundament wordt met veel partners samengewerkt met als doel Deventer veilig te houden. De diversiteit aan onderwerpen maakt dat (ook) veel van de gemeentelijke capaciteit zich op deze onderwerpen richt.**

### 6.1 Openbare orde

#### 6.1.1 Voetbal

**Doel: Het nastreven van de landelijke doelstellingen voor veilig en gastvrij voetbal.**

Er is soms sprake van bewuste voetbalgerelateerde ordeverstoringen en geweld. Bepaalde personen zijn hier bewust op uit, daardoor is nog vaak een grote inzet van politie nodig om de openbare orde rond de wedstrijden te bewaren. Om het aantal incidenten beperkt te houden blijft een scherpe aanpak nodig. Preventief

door de supporterscoördinator en de club. Repressief (bekrachten en begrenzen) door een sterke samenwerking tussen de club, politie, OM en gemeente. Door bijvoorbeeld het opleggen van stadionverboden, strafrechtelijke opsporing en een last onder dwangsom. Deze aanpak zetten we in combinatie met de persoonsgerichte aanpak voort.

#### 6.1.2 Relatie openbare orde en digitale veiligheid

**Doel: Alert zijn op (mogelijke) openbare orde verstoringen in de openbare ruimte met een online voedingsbodem.**

Online aangejaagde ordeverstoringen zijn relatief nieuw. Om dit doel te bereiken is het nodig dat we landelijk duidelijkheid krijgen over de juridische mogelijkheden om (preventief) te handhaven. We sluiten daarvoor aan bij de relevante (landelijke en regionale) overleggen. Verder is het voor een goede aanpak cruciaal dat de gemeente een goede informatiepositie heeft.

#### 6.1.3 Evenementen en veilig uitgaan

**Doel: Het actief toezien op een ordelijk en veilig verloop van (grootschalige) evenementen en het veilig uitgaan in de horeca.**

In Deventer vinden jaarlijks evenementen plaats met een verhoogd veiligheidsrisico en in de horeca en de uitgaansgebieden doen zich soms ongeregdheden of (gewelds)incidenten voor. Hierover hebben we periodiek overleg met ondernemers, organisatoren en de hulpdiensten. We bespreken wat de risico's zijn en bepalen wat nodig is indien de openbare orde of veiligheid in het geding is. Bij deze evenementen vindt altijd toezicht op de naleving van de vergunningvoorschriften plaats. Ook horecabedrijven worden hierop gecontroleerd en is er extra politie-inzet op de uitgaansavonden.

#### 6.1.4 Demonstraties en betogingen

**Doel: Het faciliteren van demonstraties en betogingen en het voorkomen van verstoringen van de openbare orde.**

De burgemeester is verantwoordelijk voor een veilig verloop van demonstraties en betogingen. De burgemeester schat in welke maatregelen de organisatoren,

gemeente en politie moeten nemen om de veiligheid te garanderen en de demonstratie of betoging in goede banen te leiden. Het demonstratierecht is een belangrijk grondrecht. De burgemeester is daarom zeer terughoudend met de bevoegdheid om demonstraties of betogingen te beperken of te verbieden.

### 6.1.5 Radicalisering

**Doel: De risico's op radicalisering minimaliseren door signalen en trends van radicalisering tijdig te herkennen en zowel preventief en repressief op te treden.**

Inzet op polarisatie en het voorkomen van radicalisering vraagt vooral inzet in het preventieve veld omdat er vaak geen sprake is van strafbare feiten. Bovendien is polarisatie een voedingsbodem voor radicalisering doordat mensen steeds meer in wij-zij denken terecht komen en zich tegen andere (groepen) inwoners en/of de overheid gaan afzetten. In Deventer is er aandacht voor het wegnemen van de mogelijke voedingsbodems, door deze tijdig te herkennen en in te grijpen. Ook is het vergroten van bewustwording onder jongeren, hun ouders/opvoeders, scholen en professionals een belangrijk onderdeel van de aanpak.

### 6.1.6 High impact crimes (HIC)

**Doel: Het aantal high impact crimes door preventie verder terugbrengen.**

High impact crimes zijn delicten die een grote inbreuk maken op een persoon of de persoonlijke levenssfeer. Dit kan grote invloed op het veiligheidsgevoel van inwoners hebben. Daarom houden we samen met de politie aandacht voor high impact crimes, zoals woninginbraken, straatroven, overvallen en ernstig geweld tegen personen. Dit doen we door het faciliteren van preventieve acties, zoals het donkere dagen offensief.

## 6.2 Overige wettelijke taken en bevoegdheden

### 6.2.1 Extreme (woon)overlast

**Doel: Extreme (woon)overlast zo spoedig mogelijk verminderen of beëindigen.**

Bewoners ervaren regelmatig (woon)overlast, zoals geluidsoverlast, vervuilde tuinen en woningen, verkeersonveilige of -storende situaties, rommel op straat of verloederde panden. Als deze overlast aanhoudt kan het woongenot en veiligheidsgevoel ernstig worden aangetast. Dit blijkt ook uit het onderzoek naar de veiligheidsbeleving onder inwoners. Dan treden we

als één overheid op. Dit doen we onder meer via het casusoverleg en de stuurgroep woonoverlast. Om de aanpak kracht bij te zetten is vorig jaar een vernieuwd convenant gesloten. Verhuurders Eigen Bouw en DUWO zijn ook aangesloten, naast Woonbedrijf Ieder1, Rentrete, De Marken en de politie. De burgemeester legt bestuurlijke maatregelen op als dit nodig is, zoals mogelijk gemaakt in de [Wet aanpak \(woon\)overlast](#).

### 6.2.2 Sekswerkbeleid

**Doel: Decriminaliseren en destigmatiseren van sekswerk en het aanpakken van overlast en misstanden, zoals mensenhandel.**

Door een brede blik op de seksbranche, zowel op de vergunde als onvergunde branche en alle sekswerkers, kunnen gevolgen voor sekswerkers worden beperkt. Een voorbeeld hiervan is het vergroten van de toegang tot zorg- en hulpverlening voor sekswerkers, ongeacht of zij vergund of onvergund werkzaam zijn. In 2023 wordt het doorontwikkelde sekswerkbeleid, dat is gericht op decriminalisering en destigmatisering, aan de gemeenteraad aangeboden. De komende jaren wordt er gewerkt aan het uitvoeren van het doorontwikkelde sekswerkbeleid.

### 6.2.3 Gedwongen opname of verplichte zorg

**Doel: Onverminderd toepassen van gedwongen opname of verplichte zorg voor diegene die een gevaar voor zichzelf of zijn omgeving vormt door een geestelijke stoornis.**

De burgemeester heeft een wettelijke taak in de Wet verplichte ggz (Wvvggz) en Wet zorg en dwang (Wzd). De crisismaatregel in de Wvvggz en de inbewaringstelling in de Wzd is een beslissing van de burgemeester waarmee verplichte zorg kan worden toegepast. Dit is in een crisissituatie waarin snel ingegrepen moet worden vanwege onmiddellijk dreigend ernstig nadeel voor henzelf of anderen. Deze maatregelen zijn voor een maximale duur geldig. De burgemeester neemt te allen tijde het uiteindelijke besluit. Wanneer een [crisismaatregel](#), [inbewaringstelling](#) of vrijwillige zorg ontoereikend is, kan de rechter (langdurige) verplichte zorg opleggen.

### 6.2.4 Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en geweld in afhankelijkheidsrelaties

**Doel: Preventie en effectief aanpakken van seksueel grensoverschrijdend gedrag en geweld in afhankelijkheidsrelaties.**

De afgelopen jaren hebben we regionaal samengewerkt aan de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling, via het landelijk programma [Geweld hoort ner-](#)

[gens thuis](#). Op regionaal niveau blijven we investeren in deze aanpak vanuit het landelijk programma ‘[Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming](#)’. Op gemeentelijk niveau werken we aan een aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en geweld in afhankelijkheidsrelaties. Hierin worden de thema’s als seksueel grensoverschrijdend gedrag, seksueel geweld, huiselijk geweld en kindermishandeling uitgewerkt. Dit sluit aan bij het aangenomen [initiatiefvoorstel preventie seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld](#).

### 6.2.5 Terugkeer van ex-gedetineerden

**Doel: Succesvolle re-integratie en terugkeer van ex-gedetineerden in de samenleving.**

Samen met de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en de reclassering spelen wij een sleutelrol in de terugkeer van ex-gedetineerden in de samenleving. Samen willen wij voorkomen dat ex-gedetineerde inwoners na detentie in herhaling vallen, door hen zo goed mogelijk voor te bereiden op de terugkeer in de samenleving. Deze opgave is vastgelegd in het bestuurlijk akkoord ‘[Kansen bieden voor re-integratie](#)’. We kijken niet aan het eind, maar juist bij aanvang van de detentie al naar het detentie- en re-integratietraject. We doen dit met onze veiligheidspartners. Dit gaat over werk, huisvesting, mogelijke schulden of benodigde zorg en sociaal netwerk.

## 6.3 Crisisbeheersing

**Doel: Adequate crisisorganisatie hebben en onderhouden**

De gemeente heeft een zorgplicht voor haar inwoners. Inwoners verwachten dat de gemeente snel en adequaat handelt bij rampen en crisissituaties. We zien een toename van langdurige crises, zoals de coronapandemie en de vluchtelingencrisis. Dit heeft veel inzet gevraagd, waardoor andere taken langer bleven liggen. Daarnaast blijven we ons voorbereiden op de klassieke ‘flitsrampen’, zoals grote branden of overstromingen. Het doel is om voldoende crisisfunctionarissen aan te wijzen en adequaat te scholen. Tevens zorgen we dat onze crisissruimte up-to-date is. We werken op dit taakveld nauw samen met de Veiligheidsregio IJsselland.



# 7

## Verantwoording, communicatie en financiën

### 7.1 Rijker verantwoord

Om de veiligheidsopgave in de gemeente Deventer te bepalen en te verantwoorden maken we gebruik van 'rijker verantwoord'. Dit is een instrument dat door de politie en ook door andere gemeenten wordt gebruikt. Het helpt bij het mobiliseren van stakeholders, het gezamenlijk leren uit ervaringen, het realiseren van breed gedragen oplossingen en het legitimeren van de gehanteerde aanpak. Verantwoording dient op deze manier als middel om te laten zien waaraan wordt gewerkt, hoe dit wordt aangepakt, welk breder doel dit dient en welke effecten en (neven)resultaten hieruit voortkomen. Indicatoren die daarbij gebruikt worden zijn ervaringen en meldingen van medewerkers, inwoners en partners over lokale incidenten en voorvallen. Ook (landelijke) publicaties en onderzoeken worden meegenomen. Daarnaast maken we ook gebruik van cijfers uit bijvoorbeeld de Veiligheidsmonitor. De Veiligheidsmonitor is een bevolkingsonderzoek naar veiligheid, leefbaarheid en slachtofferschap van veelvoorkomende criminaliteit. Deze monitor wordt in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) uitgevoerd.

### 7.2 Communicatie

Communicatie over veiligheid is de komende vier jaar gestoeld op het principe van samenwerking met en via de partners, maar ook op duurzaam contact en samenwerking met inwoners en ondernemers. Daar kan iedereen op zijn/haar manier aan bijdragen. We willen de betrokkenheid vergroten, een duidelijk handelingsperspectief bieden (wanneer, wat en hoe) en daarmee de weerbaarheid in wijken en buurten en van bepaalde groepen versterken. Daarvoor maken we per jaar een communicatieplan.

Daarbij gelden de volgende uitgangspunten:

- ✓ Duidelijke rol en profilering van gemeente en (keten)partners
- ✓ Aansluitend en ondersteunend aan bestaande programma's
- ✓ Met inzet van beschikbare data
- ✓ (Bestaande) initiatieven zichtbaar maken en ervaringen delen
- ✓ Communicatie wordt ingezet als instrument binnen uitvoeringprogramma's/deelprojecten

We willen de betrokkenheid vergroten, een duidelijk handelingsperspectief bieden (wanneer, wat en hoe) en daarmee de weerbaarheid in wijken en buurten en van bepaalde groepen versterken.

### 7.3 Financiële paragraaf

We zien dat de gemeente Deventer de laatste jaren een ontwikkeling doormaakt en ambities heeft om verder te groeien. Door de groei (spurt) van onze stad zal de druk op de veiligheid en leefbaarheid eerder toe- dan afnemen. De groei van de stad moet niet alleen worden gezien als meer groei in criminaliteit, maar betekent ook veranderingen in de verschijningsvormen van criminaliteit en (gevoelens van) onveiligheid. De groei van Deventer vraagt om een meegroeïend budget voor de aanpak van criminaliteit en het vergroten van de veiligheid. Het is niet wenselijk om een systematiek te hanteren waar, na groei van de gemeente, middelen beschikbaar worden gesteld. Het is verstandig om te kiezen voor een progressieve budgettering waarbij op basis van de onderbouwde voorstellen de veiligheidsproblemen van de nabije toekomst worden aangepakt.

Voor de uitvoering van de veiligheidsthema's van de Strategische Veiligheidsagenda Deventer zijn extra financiële middelen vanuit het Rijk en de gemeente noodzakelijk. De eerste mogelijkheid voor het toekennen van middelen is in de loop van het jaar 2024 voor het begrotingsjaar 2025 en verder. Samen met de gelden uit de begroting van het programma Veiligheid is dit de basis om uitvoering te geven aan de veiligheidsagenda. Jaarlijks herijken we de veiligheidssituatie in relatie tot de beschikbare middelen en koppelen dit in de voortgangsrapportage aan de gemeenteraad terug. Indien aanvullende middelen benodigd zijn maar niet beschikbaar komen, dan stellen we de ambities bij.



# 8

## Verwijzingen

Akkermans, M., Arends, J., Derksen, E., & Reep, C. (2023, Mei 11). Online Veiligheid en Criminaliteit 2022. Opgehaald van CBS: <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/rapportages/2023/online-veiligheid-en-criminaliteit-2022/7-online-criminaliteit-toetaal#:~:text=7.1%20Slachtoffers%20online%20criminaliteit,en%20fraude%2C%20voor-al%20van%20aankoopfraude.>

Brouwer, N., Van Esseveldt, J., & Ferwerda, H. (2022). Sentimentenmonitor II Deventer. Arnhem: Bureau Beke.

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2023, 04 09). 12 tot 18 jarigen verdacht van misdrijf. Opgehaald van CBS: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/36/groeiend-aantal-meisjes-verdacht-van-misdrijven-in-2022>

Kessels, R., & Derksen, E. (2022). Jeugdige verdachten en slachtoffers. Opgehaald van CBS: <https://longreads.cbs.nl/jeugdmonitor-2022/criminaliteit/>

Orben, A., Przybylski, A. K., Blakemore, S.-J., & Kievit, R. A. (2022). Windows of developmental sensitivity to social media. *Natura Communications*.

Schilder, A., & Van der Grinten, J. (2022). De burgemeester bevoegd?

Zicht op Ondernijning. (2020). Profielen jonge drugsverdachten en risicjongeren. Opgehaald van Zicht op Ondernijning: <https://www.zichtopondernijning.nl/>

