Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Veiligheidsagenda 2023-2026

Beleidsveld	Openbare Orde en Veiligheid
Organisatieonderdeel	Openbare Orde en Veiligheid
Opsteller	Jennifer Hofland, Joas Langeler
Kenmerk	10697727
Vergaderdatum Raad	6 april 2023
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. De Veiligheidsagenda 2023-2026 vast te stellen, op basis waarvan de gemeente de komende vier jaar werkt aan een veilige en leefbare stad voor Utrechtse inwoners en ondernemers en bezoekers, met als prioriteiten: a) Veiliger Wijken, b) Tegengaan excessen door maatschappelijke onrust, c) het voortvarend verder uitvoeren van de eind 2021 door de raad vastgestelde nota Grenzen stellen perspectief bieden (tegengaan van ontwrichtende effecten van drugsgerelateerde criminaliteit), d)Vergroten digitale veiligheid en online weerbaarheid.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting

Het college verzoekt de gemeenteraad de ‘Veiligheidsagenda 2023-2026’ vast te stellen. De komende vier jaar is er vanuit de gemeente, (veiligheids)partners, inwoners en ondernemers extra aandacht voor kansengelijkheid, jeugd en jongvolwassenen (12-27 jaar) en weerbaarheid en worden de volgende 4 prioriteiten gesteld: Veiliger Wijken, Tegengaan excessen door maatschappelijke onrust, het voortvarend verder uitvoeren van de eind 2021 door de raad vastgestelde nota Grenzen stellen perspectief bieden (tegengaan van ontwrichtende effecten van drugsgerelateerde criminaliteit), Vergroten digitale veiligheid en online weerbaarheid.

Context

Aanleiding

Het huidige integraal veiligheidsplan 2019-2022 (IVP), dat de gemeenteraad eens in de vier jaar vaststelt (Artikel 38b Politiewet), loopt af. In het IVP worden de lokale prioriteiten op het gebied van veiligheid beschreven. Voor de gemeenteraad is het IVP het instrument om te sturen op lokaal veiligheidsbeleid en de aanpak van veiligheidsproblemen. Bovendien geven wij met de Veiligheidsagenda 2023-2026 uitvoering aan Motie 367 “Ambitieus Veiligheidsbeleid”.

‘Veiligheid is een eerste levensbehoefte. In een veilige omgeving ben je gezonder en heb je meer perspectief op een goede toekomst’ (uit het coalitieakkoord 2022 - 2026). De Veiligheidsagenda 2023-2026 geeft Utrecht een gezamenlijke focus waarbinnen we samen met inwoners, ondernemers, professionals en (veiligheids)partners willen voorzien in deze eerste levensbehoefte. Dat doen we niet alleen, maar we kijken samen met deze partijen naar de ontwikkelingen in ons werkveld. Daarbij doen we een aantal belangrijke constateringen:

1. Veiligheidsproblematiek verandert: het is minder zichtbaar, complexer en over slachtoffers is minder bekend. Slachtofferschap treft eerder ‘het maatschappelijk systeem’ dan concrete personen;
2. (Het effect van) geopolitieke ontwikkelingen en (inter)nationale crises zien we ook in Utrecht. Het zorgt voor onzekerheid, frustratie en onbehagen naar de overheid en naar elkaar. We signaleren groeiende radicalisering en polarisatie tussen groepen;
3. Utrecht speelt een centrale rol in de (inter)nationale drugshandel, in Utrecht vooral aan cocaïne te relateren. Overlast van criminele activiteiten zien we terug in een toenemend aantal geweldsincidenten, zoals explosieven bij woningen, plofkraken, steekpartijen en dreiging op individuele personen. We zien de criminaliteit onder jongeren verjongen en verharden;
4. De stad groeit. Dit zorgt voor uitdagingen in de inrichting van de openbare ruimte en heeft ook gevolgen voor de overlast. Op sommige plekken neemt de overlast door jeugd en verward en gevaarlijk gedrag toe. Dit geldt ook voor overlast door middelengebruik;
5. We zien een zorgelijke toename van cyberincidenten.

Nadere toelichting prioriteiten

Veiliger wijken

i. We breiden onze netwerken in de stad verder uit en organiseren meer nabijheid met oren en ogen op straat en in de buurt. We geven opvolging aan de signalen die we vanuit bewoners, ondernemers en partners ontvangen. Door ons te focussen op de plaatselijke wijkproblematiek en veiligheidshotspots (zoals het Bollendak) kunnen we gericht en flexibel inzetten op criminaliteit en overlast. Via persoonsgerichte aanpakken zetten we in op mensen die door hun gedrag en opeenstapeling van problematiek (verslaving, psychiatrisch, justitieel verleden) onveilige situaties voor henzelf en omgeving veroorzaken.

ii. Vanuit het ondermijningsbeeld zijn de Amsterdamsestraatweg en het Bedrijventerrein Nieuw Overvecht aangewezen als voor ondermijning kwetsbare gebieden in de nota Grenzen stellen, perspectief bieden. Vanuit een focus op wijken/buurten waar de veiligheidsproblematiek het meest urgent is richten we ons, zoals afgesproken in het coalitieakkoord 2022 - 2026, op de Amsterdamsestraatweg en de Kanaalstraat/Damstraat. Hiernaast sluiten we aan bij ’het coalitieakkoord in de wijken Zuid (Kanaleneiland), Noordwest (Geuzenwijk en delen van Ondiep en Pijlsweerd) en Leidsche Rijn (Parkwijk-Zuid en Terwijde-Oost).

Tegengaan excessen door maatschappelijke onrust
Onder meer door:

i. Samen met onze (veiligheids)partners off- en online in contact te zijn met de stad en haar bewoners/ondernemers om openbare orde verstoringen tegen te gaan. Daarnaast investeren we in contacten met diverse groepen in de stad, onze bondgenoten, met als gezamenlijk doel het tegengaan van polarisatie en daarnaast de voedingsbodem voor radicalisering te verminderen. Dit als onderdeel van de herijking van de aanpak Utrecht zijn we samen
ii. Het blijvend faciliteren van demonstraties vanuit bevoegd gezag en volop ruimte geven aan de vrijheid van meningsuiting.
iii. Het voorkomen van en preparatie op openbare ordeverstoringen met de driehoekspartners en de voorbereiding van de inzet van de bestuurlijke maatregelen in het kader van openbare orde.
iv. Investeren in veilige evenementen, ook in een groeiende stad
v. De gemeentelijke crisisorganisatie is niet alleen te gebruiken bij klassieke rampen, maar ook bij (dreigende) crises in het kader van openbare orde en veiligheid en bij maatschappelijke onrust. We investeren in nauwe contacten en samenwerking met publieke en private partners in de stad op alle niveaus, zowel in de voorbereiding als tijdens crisissituaties. Speciale aandachtsgebieden bij rampen en crises zijn het stationsgebied en het Utrecht Science Park.

Voortvarend verder uitvoeren van de eind 2021 door de raad vastgestelde nota 'Grenzen stellen perspectief bieden' (tegengaan ontwrichtende effecten van drugsgerelateerde criminaliteit).

Vergroten digitale veiligheid en online weerbaarheid
Onder meer door:

i. Verder te investeren met de Utrechtse partners op cyberweerbaarheid waarin stedelijke partners weerbaar zijn tegen digitale dreigingen en cybercriminaliteit. Stedelijke partners die zich o.a. bezighouden met mobiliteit, economie, zorg, onderwijs, basisvoorzieningen (drinkwater, elektriciteit, telefonie en internet), bestuur & governance, openbare orde en publieke dienstverlening.
ii. Het verbeteren van de actuele informatiepositie, van trends en ontwikkelingen, digitale criminaliteit, (acute) dreigingen, incidenten en kwetsbaarheden.
iii. Gerichte maatwerk-interventies ontwikkelen/inzetten (met publieke en private partners) die bewustwording en weerbaarheid onder met name senioren, werkenden, jongeren, kinderen en het Utrechtse MKB verhogen. Bijvoorbeeld interactieve games over filterbubbels voor jongeren en studenten die cybersecurityscans voor ondernemers uitvoeren.
iv. In samenwerking met jongerenwerk, digitale wijkagenten en de teams veiligheid in de wijken te onderzoeken welke interventies effectief kunnen inspelen op signalen van digitale criminaliteit en/of maatschappelijke onrust
v. Het voorbereiden op cyberincidenten of -crises die uitval van vitale systemen of maatschappelijke ontwrichting tot gevolg kunnen hebben.

Reguliere werkzaamheden
Deze agenda is geen uitputtend overzicht van alles wat we doen voor een veilige en leefbare stad, maar zet de hoofdlijnen en prioriteiten op een rij. Uiteraard blijft de burgemeester zich vanuit haar OOV-portefeuille onverminderd inzetten op de reguliere werkzaamheden. Zoals de wettelijke taken op het gebied van crisisbeheersing en huisverboden, het faciliteren van demonstraties en het voorkomen van en preparatie op openbare ordeverstoringen met de driehoekspartners en de voorbereiding van de inzet van de bestuurlijke maatregelen in het kader van openbare orde. Dat geldt ook voor het werk aan de aanpak van jeugdgroepen die overlast veroorzaken, woonoverlast, de terugkeer van ex-gedetineerden in de samenleving, veiligheid rondom voetbalwedstrijden, onderzoeken in het kader van de wet Bibob, afstemming van werkprocessen met partners en samenwerkingsverbanden.

Met huidige inzichten en met de beschikbare capaciteit/middelen richten we ons binnen het programma veiligheid de komende jaren niet of zeer beperkt op verkeersveiligheid en mensenhandel.

Daarnaast werken we met meer focus op hotspot gebieden aan de traditionele aangiftecriminaliteit (denk aan woninginbraak, fietsendiefstal, autokraak, enz).

Juridische context
Op grond van artikel 38b Politiewet stelt de raad de doelen vast die de gemeente op het terrein van de veiligheid nastreeft.

Beoogd effect
Het belangrijkste beoogde effect van een meerjarige Veiligheidsagenda is het verbeteren van de veiligheid en leefbaarheid van de stad. Denk verder aan beoogde effecten zoals:
1. Utrechters voelen zich veiliger in hun buurt
2. Jonge aanwas en doorgroeiers in (drugs)criminaliteit recidiveren minder na detentie en hebben een ander toekomstperspectief in de vorm van werk/opleiding/dagbesteding
3. Crimineel misbruik van geld, locaties, ondernemingen en branches in de stad en de effecten daarvan op de stad is teruggedrongen.
4. Strafbare feiten en ernstige openbare ordeverstoringen die zijn ontstaan als gevolg van maatschappelijke onrust zijn beheerst dan wel afgenomen
5. Utrechters en Utrechtse wijken/buurten zijn (online) weerbaarder tegen de veiligheidsproblemen die spelen

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
- 28 december 2021: Vastgestelde nota ‘Grenzen stellen perspectief bieden’
- 11 december 2021: Motie 367 “Ambitieus Veiligheidsbeleid”

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico’s

Beslispunt	
1	De Veiligheidsagenda 2023-2026 vast te stellen, op basis waarvan de gemeente de komende vier jaar werkt aan een veilige en leefbare stad voor Utrechtse inwoners en ondernemers en bezoekers, met als prioriteiten: a) Veiliger Wijken, b) Tegengaan excessen door maatschappelijke onrust, c) het voortvarend verder uitvoeren van de eind 2021 door de raad vastgestelde nota Grenzen stellen perspectief bieden (tegengaan van ontwrichtende effecten van drugsgerelateerde criminaliteit), d)Vergroten digitale veiligheid en online weerbaarheid.
Argumenten	
1.1	Deze prioriteiten zijn gericht op verborgen en ondermijnende vraagstukken met grote gevolgen voor de samenleving, het maatschappelijk systeem en de leefbaarheid in de stad.
	De veiligheidsproblematiek verandert, blijkt uit analyses. We zien dat de traditionele aangiftecriminaliteit (als woninginbraak, fietsendiefstal, autokraak enz.) al twee decennia daalt. Criminaliteit heeft een ander karakter gekregen: het is minder zichtbaar, het is complexer en over slachtoffers en de aantallen is minder bekend. We zien verborgen en ondermijnende vraagstukken met grote gevolgen voor de samenleving, het maatschappelijk systeem en de leefbaarheid in de stad. Dat geldt voor maatschappelijke onrust en polarisatie, digitale criminaliteit en -onveiligheid en ook voor ondermijning, vooral drugscriminaliteit.
1.2	De vier prioriteiten zijn tot stand gekomen door analyse van trends en ontwikkelingen.
	Naast de reguliere werkzaamheden zoals het opleggen van huisverboden, het voorkomen dat de openbare orde wordt verstoord en de terugkeer van ex-gedetineerden in de samenleving helpen de vier prioriteiten in de Veiligheidsagenda om focus aan te brengen. De vier prioriteiten zijn tot stand gekomen door analyse van trends en ontwikkelingen en door aan te sluiten op de ambities uit het coalitieakkoord 2022 - 2026. Veiligheid is een eerste levensbehoefte. In een veilige omgeving ben je

	gezonder en heb je meer perspectief op een goede toekomst (coalitieakkoord 2022 - 2026). Veiligheid en leefbaarheid zijn onverminderd basisvoorwaarden voor alle Utrechtse inwoners en ondernemers. De vier prioriteiten uit de Veiligheidsagenda geven naast de onverminderde inzet op reguliere werkzaamheden focus om te werken aan deze basisvoorwaarden. Het helpt om te voorzien in de eerste levensbehoefte en sluit aan bij de ambities in het coalitieakkoord.
1.3	De Veiligheidsagenda helpt om de afstand tussen kansrijk en kansarm te verkleinen, conform het uitgangspunt 'Ongelijk investeren in gelijke kansen' in het Coalitieakkoord.
	De Veiligheidsagenda onderstreept het belang van ongelijk investeren voor gelijke kansen. Dit uitgangspunt helpt om samen met onze partners in de stad ons te richten op Utrechters en wijken/buurten waar de problematiek het meest urgent is. Ongelijk investeren betekent hierin ook de meest kwetsbaren (voor online criminaliteit, om zelf in de (drugs)criminaliteit te belanden of te radicaliseren) weerbaar te maken en perspectief te bieden.
1.4	Inwoners, ondernemers, professionals en veiligheidspartners geven aan de gestelde prioriteiten te herkennen
	Naar aanleiding van de trends en ontwikkelingen die we zien, zijn meerdere gesprekken in juni 2022 gevoerd in de Utrechtse wijken. Tijdens deze gesprekken gaven inwoners, ondernemers, wijkagenten en professionals aan de gestelde prioriteiten te herkennen. Zij deelden hun grootste zorgen met ons tijdens deze gesprekken. Er is veel behoefte aan zichtbaarheid/toegankelijkheid van overheid/politie in de wijken. Het beeld van de inwoners, ondernemers en professionals komt overeen met de problematiek die wij zien. Ook onze veiligheidspartners politie en OM herkennen de veranderende veiligheidsproblematiek en vinden het belangrijk hier komende jaren op in te zetten.
1.5	De Veiligheidsagenda draagt bij aan de doelstellingen van de gemeente (zoals o.a. beschreven in het coalitieakkoord 2022-2026) en sluit aan bij landelijk en regionale prioriteiten in veiligheidsbeleid.
	Met de Veiligheidsagenda dragen we bij aan de doelstellingen zoals beschreven in het coalitieakkoord 2022 - 2026 en in de gemeentelijke beleids- en uitvoeringsprogramma's die daarmee samenhangen, zoals het Handhavingsprogramma 2022, de Visie Digitale Stad, het Mobiliteitsplan 2024, de Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040, en het actieplan Utrecht zijn we samen. De prioriteiten uit de Veiligheidsagenda sluiten aan bij de prioriteiten die landelijk en regionaal worden vastgesteld in respectievelijk de Landelijke Veiligheidsagenda 2023-2026[1] en de Regionale Veiligheidsstrategie Midden-Nederland 2023-2026.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	We moeten bij de ontwikkeling van veiligheid vanzelfsprekend rekening houden met een grote mate van onvoorspelbaarheid.
	Ten opzichte van vier jaar geleden ziet de wereld er anders uit, getuige de coronapandemie of de oorlog in Oekraïne. De veiligheidsproblematiek is per definitie onderhevig aan dergelijke veranderingen. Het IVP/de Veiligheidsagenda kan gezien de onvoorspelbare context niet anders zijn dan een richtinggevende agenda voor de komende tijd. We blijven de trends en ontwikkelingen met data, inzichten van professionals en wetenschappers monitoren en spelen indien nodig in op onverwachte actualiteiten en ontwikkelingen.

[1] Elke vier jaar stelt de minister van Justitie en Veiligheid in de Landelijke veiligheidsagenda de landelijke beleidsdoestellingen voor de taakuitvoering van de politie vast (link)

1.2	De uitvoering van deze agenda staat onder druk door capaciteitstekort bij onze (veiligheids)partners en binnen de gemeente
	Een belangrijke randvoorwaarde voor de uitvoering van de prioriteiten is de beschikbare capaciteit bij de partners. Er is echter een groot tekort aan capaciteit bij de politie, het OM, de rechtbank, zorgpartners en de Jeugdbescherming. We zien ook dat er op de arbeidsmarkt een beperkt aanbod aan specialisten binnen het veiligheidsdomein is Deze tekorten hebben gevolgen voor onze gezamenlijke uitvoeringskracht binnen deze Veiligheidsagenda.
1.3	De beperkte beschikbaarheid van en knelpunten bij woon- en verblijfsruimten voor zorg bemoeilijken de aanpak van veiligheidsproblematiek
	Er is een tekort aan (sociale) woonruimte, plekken voor beschermd wonen, maatschappelijke opvang en forensische zorg. We zien lange wachtlijsten in de jeugdhulp- en zorgsector. Hierdoor is het lastig om passende woonruimte en (verblijfs)zorg snel beschikbaar te stellen als de situatie daar vanwege veiligheidsbelang om vraagt.
1.4	Om op te treden als één overheid tegen (georganiseerde) criminaliteit is aanpassing van wet- en regelgeving rondom informatiedeling nodig.
	Voor veel van de complexe veiligheidsopgaven, zoals georganiseerde en ondermijnende criminaliteit en radicalisering, is het van belang om nauw samen te werken met onze partners en daarin op te treden als één overheid. Huidige wet- en regelgeving (o.a. AVG en Wet politiegegevens) beschermt de privacy van het individu maar bemoeilijkt tegelijkertijd in sommige gevallen informatiedeling en verdere samenwerking. We voeren lobby op het wetsvoorstel Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden[2] voor een noodzakelijke verbetering van de informatiedeling tussen (veiligheids)partners in Utrecht.

Financiën

Voor de uitvoering van de prioriteiten van deze Veiligheidsagenda zijn extra financiële middelen toegekend vanuit het Coalitieakkoord en vanuit Rijksmiddelen. Samen met de gelden uit de Begroting van Programma Veiligheid is dit de basis om uitvoering te geven aan de Veiligheidsagenda. Jaarlijks herijken we de veiligheidssituatie in relatie tot de beschikbare middelen. Voor het tweede deel van de planperiode van deze veiligheidsagenda (vanaf 2025) is het op dit moment nog niet duidelijk of ambitie en middelen met elkaar in overeenstemming zijn. Indien aanvullende middelen benodigd zijn en deze komen niet beschikbaar, dan stellen we de ambities bij.

Coalitieakkoord 2022-2026

- Vanuit het Coalitieakkoord (bijlage financiën bij het Coalitieakkoord) zijn structureel middelen vrij gemaakt voor de uitvoering van de nota ‘Grenzen stellen perspectief bieden’ (2023: € 2 miljoen en 2024 tot en met 2026: € 3 miljoen per jaar).
- Daarnaast is vanuit het Coalitieakkoord geïnvesteerd in de integrale gebiedsgerichte aanpak Amsterdamsestraatweg en Kanaalstraat/Damstraat (focusgebieden), waarbij een groot deel van de gelden ingezet wordt op wijkveiligheidsproblematiek (€ 0,5 miljoen per jaar voor de jaren 2023 tot en met 2026).
- Onder de paragraaf Digitale Stad is in het Coalitieakkoord € 0,25 miljoen in 2023 en voor de jaren 2024 tot en met 2026 € 0,5 miljoen per jaar gereserveerd voor Digitale Weerbaarheid waarvan 50% wordt bestemd voor het programma Veiligheid (Digitale Veiligheid en weerbaarheid).

Rijksbijdragen

[2] Er ligt nu bij de Eerste Kamer een wetsvoorstel dat een juridische grondslag biedt voor de systematische verwerking van persoonsgegevens door samenwerkingsverbanden die gezamenlijk gegevens verwerken voor zwaarwegende algemene belangen, zoals de bestrijding van georganiseerde criminaliteit. Denk hierbij aan gegevensuitwisseling tussen de Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC’s) en de Zorg- en Veiligheidshuizen (ZVH’s). Dit is onder meer een belangrijke ontwikkeling voor de integrale persoonsgerichte aanpak van doorgroeiers in drugscriminaliteit en criminele samenwerkingsverbanden met familierelaties.

- De Rijksbijdrage Preventie met Gezag ondersteunt de nota ‘Grenzen stellen perspectief bieden’ ter grootte van € 3 miljoen per jaar (2023 tot en met 2026).

Vervolg

Uitwerking
Eind 2022 of in 2023 worden de herijking van ‘Utrecht zijn we samen’, het nieuwe beleidskader cameratoezicht 2023-2026, de integrale gebiedsgerichte aanpakken Amsterdamsestraatweg en Kanaalstraat/Damstraat en het uitvoeringsplan Digitale Weerbaarheid aan u aangeboden.

Verantwoording en voortgang
We weten dat veel resultaten en maatschappelijke effecten binnen de aanpak van veiligheidsproblematiek moeilijk te kwantificeren zijn. Tegelijkertijd willen we wel zien of de aanpak het gewenste effect heeft gehad. Er wordt daarom gezocht naar indicatoren die passen bij de complexe veiligheidsproblematiek per geprioriteerd thema in de Veiligheidsagenda.
Tegelijk monitoren we de ontwikkelingen op basis van data, inzichten van professionals en wetenschap. We gaan in de looptijd van deze Veiligheidsagenda graag met uw raad in gesprek over de voortgang en/of resultaten van de in deze Veiligheidsagenda beschreven (deel)onderwerpen.

Participatie

Totstandkoming Veiligheidsagenda 2023-2026
Naar aanleiding van de trends en ontwikkelingen die we zien, zijn meerdere gesprekken in juni 2022 gevoerd in de Utrechtse wijken met inwoners, ondernemers, wijkagenten en andere professionals. Deelnemers herkennen de prioriteiten binnen de Veiligheidsagenda en het beeld van de deelnemers komt overeen met de veiligheidsproblematiek die wij zien.

Zo waren er zorgen over asociaal rijgedrag, digitale onveiligheid, middelengebruik, gedecentraliseerde zorg, armoede, re-integratie van ex-gedetineerden en de negatieve invloed van sociale media op jongeren. Ook de hartenkreet dat er meer behoefte is aan zichtbaarheid/toegankelijkheid van overheid/politie in de wijk werd door veel deelnemers ingebracht. De resultaten van deze gesprekken zijn meegenomen in de Veiligheidsagenda 2023-2026.

Participatie vervolg
De onderliggende prioriteiten uit de Veiligheidsagenda 2023-2026 zijn of worden uitgewerkt in nota’s en/of beleidsvoorstellen aan de raad. Participatie is een belangrijk onderdeel binnen de aanpak van deze onderliggende prioriteiten. We werken vanuit een brede coalitie van inwoners, ondernemers, professionals en partners en we zijn blijvend met elkaar in gesprek over de gezamenlijke aanpak van de veiligheidsproblematiek.

Communicatie

De gemeente maakt via diverse kanalen de inhoud van het voorstel bekend. Na bekendmaking zal de komende jaren structureel aandacht worden geschonken aan de diverse onderdelen/prioriteiten die in de Veiligheidsagenda naar voren komen.

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming
- Veiligheidsagenda 2023-2026 (Strekt ter vervanging - schoon)
- Veiligheidsagenda 2023-2026 (Strekt ter vervanging – arceringen)
- Raadsbrief
- Raadsbrief aanvullende informatie na Commissie VBF 23 februari 2023

Bijlagen informatief
-