

• • •

Drugsoverlast Gele Loper Groningen: ervaringen vergelijkings- gemeenten

J. de Muijnck
J. Snippe
M. Kamperman

Breuer
ONDERZOEK **&** INTRAVAL
ADVIES



Colofon

©Breuer&Intraval

Augustus 2021

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever

Tekst: J.A. de Muijnck, J. Snippe, M. Kamperman
Opmaak: M. Haaijer
Opdrachtgever: Gemeente Groningen



INHOUDSOPGAVE

	Pagina
1 Inleiding	4
1.1 Onderzoeksopzet	4
1.3 Leeswijzer	6
2 Situatieschets Gele Lopergebied	7
2.1 Huidige situatie en ervaren overlast	7
2.2 Maatregelen tegen overlast	11
3 Beleidsinterventies vergelijkingsgemeenten	12
3.1 Amsterdam: De Wallen	12
3.2 Arnhem: Steenstraat	15
3.3 Den Haag: Helena van Doeverenplantsoen	18
3.4 Enschede: Willem Wilminkplein	21
3.5 Goes: Koepoort	24
3.6 Nijmegen: Tweede Walstraat en Vlaamsegas	26
4 Conclusies	29
4.1 Kenmerken overlastlocaties vergelijkingsgemeenten	29
4.2 Getroffen maatregelen	30
4.3 Behaalde resultaten	32





1. INLEIDING

Naar aanleiding van de motie 'Een echte oplossing voor de Folkingestraat' verzocht de gemeenteraad onderzoek uit te laten voeren naar de aard van de overlast in de Folkingestraat en omliggende straten, en naar de mogelijke oplossingen hiervoor op basis van kennis en ervaringen in gemeenten met vergelijkbare problematiek. De gemeente Groningen heeft onderzoeks- en adviesbureau Breuer&Intraval opdracht gegeven dit onderzoek uit te voeren.

De problematiek beperkt zich niet tot de Folkingestraat, maar speelt ook in omliggende straten. De aanduiding 'Gele Loper-gebied' omvat dit gebied wel, hiermee bedoelen we het gebied dat zich uitstrekt van de Werkmanbrug tot de Vismarkt met de bijbehorende zijstraten. Met oog op de leesbaarheid spreken we in dit rapport van Folkingestraat en omgeving.

Belangrijk aspect van de motie is het instellen van cameratoezicht als middel voor de aanpak van (drugs)overlast. Bij de raad bestaan zorgen over de onderliggende problematiek, die met dat middel niet of onvoldoende wordt aangepakt. Cameratoezicht kan volgens de motie tijdelijk bijdragen aan het verminderen van overlast in het gebied, maar als onderliggende problemen niet worden opgelost, zou de kans groot zijn dat de overlast verplaatst en/of terugkeert zodra de camera's verdwijnen.

1.1 Onderzoeksopzet

Onderzoeksvragen

Op basis van deze vraag van de gemeente is de volgende hoofdvraag geformuleerd:

Waaruit bestaat de (drugs)overlast en straathandel in de Folkingestraat en omgeving in de gemeente Groningen, wat zijn hiervan de onderliggende oorzaken en op welke wijze hebben andere gemeenten deze overlast aangepakt en structureel weten terug te dringen?

De hoofdvraag omvat de volgende deelvragen:

1. Waaruit bestaat de straathandel en (drugs)overlast in de Folkingestraat en omgeving en wie zijn daarbij betrokken (onder meer drugsverslaafden, dealers, (kwetsbare) jongeren en overige bezoekers van de binnenstad (arbeidsmigranten, asielzoekers))?
2. Is er een relatie tussen de aanwezigheid van voorzieningen, met name raamsekswerk en coffeeshops, en de straathandel en (drugs)overlast in de Folkingestraat en omgeving?
3. Welke maatregelen hebben andere gemeenten met een vergelijkbare problematiek genomen om de (drugs)overlast tegen te gaan? Wat waren de resultaten van die maatregelen?



Onderzoeksaanpak

Om deze vragen te beantwoorden hebben wij de volgende onderzoeksstappen uitgevoerd.

Deskresearch

Allereerst is een beknopte deskresearch uitgevoerd waarin we literatuur, documenten en beschikbare data uit openbare bronnen verzamelden over de straathandel en (drugs)overlast in de Folkingestraat en omgeving, en de maatregelen die zijn genomen.

Tegelijkertijd hebben we in deze fase een aantal vergelijkingsgemeenten geselecteerd (zie Tabel 1.1). Op basis van beschikbaar onderzoek naar overlastproblematiek (als gevolg van straathandel in drugs) in andere gemeenten in Nederland, is een lijst opgesteld met gemeenten waarin de lokale overlastsituatie kenmerken heeft die overeenkomen met de situatie in de Folkingestraat. De vergelijkingsgemeenten delen ten minste twee kenmerken met de (overlast rond) de Folkingestraat, uit een reeks van kenmerken van overlast en/of van beleidsinterventies gericht hiertegen. Deze kenmerken zijn: de aanwezigheid van cameratoezicht, een gebied tussen station en binnenstad, de nabijheid van raamsekswerk en de nabijheid van coffeeshops.

Tabel 1.1 Overzicht mogelijke vergelijkingsgemeenten met locatie, kenmerken en voorzieningen

Gemeente en locatie	Cameratoezicht	Toegangsweg naar binnenstad	Raamsekswerk	Coffeeshops
Amsterdam, De Wallen	ja	nee	ja	ja
Arnhem, Steenstraat	nee*	ja	nee	ja
Den Haag, Helena van Doeverenplantsoen (Oude Centrum) ¹	ja**	nee	ja	nee
Eindhoven, Stratumseind	ja	nee	nee	ja
Enschede, Willem Wilminkplein	ja	ja	nee	ja
Goes, Koepoort ²	ja	ja	nee	ja
Nijmegen, Tweede Walstraat en Vlaamsgas ³	ja	nee	nee	ja

* Wordt in september 2021 ingezet.

** Tijdelijk vanwege overlast jeugd en drugsdealers (Gemeentebld Den Haag, 3 augustus 2020).

Van deze locaties is alle beschikbare informatie (beleidsstukken, onderzoeksrapporten, persberichten) verzameld, om zo een beeld te krijgen van de maatregelen die deze gemeenten hebben getroffen, en de uitwerking van de maatregelen. Op basis van deze informatie zijn vervolgens gesprekken met ambtenaren OOV van deze gemeenten

¹ B. Bieleman, R. Mennes, M. Sijtstra (2015). Monitor overlast en onveiligheid Oude Centrum Den Haag. Resultaten tweede vervolgmeting voorjaar 2015. St. INTRAVAl, Groningen-Rotterdam.

² J. Snippe, J.A. de Muijnck, M. Sijtstra (2020). Factsheet: Drugsoverlast en straathandel rondom Koepoort Goes. Breuer&Intraval, Groningen.

³ R. Mennes, I. Schoonbeek, B. Bieleman (2018). Dealen met overlast. Een veldstudie naar (drugs)overlast in het centrum van Nijmegen. Breuer&Intraval, Groningen.



gevoerd. Na een scan van de literatuur hebben we het Stratumseind in Eindhoven laten vervallen, omdat de overlast hier (vrijwel uitsluitend) uitgaansgerelateerd is, waardoor de locatie zich minder leent voor vergelijking met de Folkingerstraat. De zes overgebleven gemeenten zijn allen benaderd en gesproken.

Consultatieronde Folkingerstraat

Om een actueel beeld te krijgen van de problematiek is, naast het doornemen van beschikbare informatie, een consultatieronde gehouden met lokale experts en ondernemers in de Folkingerstraat. Gevraagd is naar de achtergronden en werkwijze van straatdealers, de gebruikers en overige overlastveroorzakers, de ervaren overlast en de mogelijke relatie met raamsekswerk en coffeeshops.

Gesproken is met de wijkagent, een aantal ondernemers en ambtenaren van Openbare Orde en Veiligheid van de gemeente Groningen die onder meer betrokken zijn bij de aanpak 'Gele Loper'.

Interviews ambtenaren vergelijkingsgemeenten

Met de ambtenaar die bij de aanpak van de lokale overlastsituatie betrokken is is een interview gehouden. Aan de hand van een gespreksleidraad is informatie ingewonnen over: de drugshandel en overlast; de maatregelen die zijn getroffen; de gestelde doelen en behaalde resultaten; en de mogelijke invloed van voorzieningen als coffeeshops en raamsekswerk. Indien cameratoezicht een van de ingezette maatregelen is (geweest), zijn hierover aanvullende vragen gesteld. Daarnaast is gevraagd om beleidsnota's en overige beschikbare relevante documenten toe te sturen (voor zover tijdens deskresearch nog niet verzameld). In een van de gemeenten is ter aanvulling ook met een expert van de politie gesproken.

1.2 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk gaan we in op de huidige situatie - de aard en omvang van de straathandel en de ervaren overlast - in en rond de Folkingerstraat. In hoofdstuk 3 bespreken we de ervaringen met de aanpak van overlast in de vergelijkingsgemeenten. Ten slotte beantwoorden we de onderzoeksvragen en benoemen we de elementen van de overlast aanpak in andere gemeenten, die voor Groningen veelbelovend lijken (hoofdstuk 4).



2. SITUATIESCHETS GELE LOPERGEBIED

In dit hoofdstuk geven we een beknopte schets van de actuele situatie in en rond de Folkingestraat. Aangezien het zwaartepunt van dit onderzoek de vergelijking met andere gemeenten betreft, beperken we ons tot de belangrijkste elementen van de straathandel (dealers, afnemers, modus operandi) en de waarnemingen en ervaren overlast van ondernemers.

2.1 Huidige situatie en ervaren overlast

Het gebied van de Folkingestraat heeft een aantal kenmerken die maken dat hier – met name in de avonduren en 's nachts – sprake is van overlast voor omwonenden en voorbijgangers. In het 'Plan van aanpak Folkingestraat'⁴, wordt de situatie als volgt omschreven: In dit gebied concentreren zich de raamprostitutie en een aantal coffeeshops en kroegen die een bepaalde mate van aantrekkingskracht hebben voor overlast veroorzakers. Ook trekt het gebied als 'toegangspoort' van het centrum van Groningen veel bezoekers van buiten. Dit geeft veel druk op de openbare ruimte in dit gebied, zowel overdag, in de avonduren als 's nachts. Onveiligheidsgevoelens van bewoners en ondernemers zijn de afgelopen jaren toegenomen. Overlast wordt vooral veroorzaakt door drugsdealers en gebruikers, en het gaat met name om dealen, geluidsoverlast, rommel op straat en persoonlijke bedreigingen.

Kenmerken van de straathandel

We geven een beknopte schets van de problematiek in de Folkingestraat en omgeving waarbij we met name ingaan op aanbodkant en vraagkant van de markt, de modus operandi van straatdealers, de locaties van drugshandel en de overlast die omwonenden en ondernemers hiervan ervaren.

Wie zijn de aanbieders van drugs?

Er lijkt sprake van een vast groepje dealers dat actief is in en rond de Folkingestraat. Ondernemers geven aan vaak dezelfde mannen te zien staan. Volgens de politie gaat het om zo'n vijf tot tien mannen met een Antilliaanse en Noord-Afrikaanse achtergrond. Zij zouden er vooral cocaïne aanbieden, maar ook heroïne en XTC. Verder hangt er een aantal drugsverslaafden en alcoholisten rond in de Folkingestraat die zich ook wel eens bezighouden met de verkoop van drugs. Zij houden zich, met name sinds er camera's zijn geplaatst, ook op in de Haddingestraat en de Kleine Haddingestraat.

⁴ Gemeente Groningen (2021). Plan van Aanpak Folkingestraat. Monitoring en evaluatie cameratoezicht. Gemeente Groningen, Team Openbare Orde en Veiligheid, Groningen. Dit plan van aanpak is op 28 april 2021 besproken in de gemeenteraad.



Wie zijn de afnemers?

De afnemers lijken een mix te zijn van vaste klanten, waaronder een groep verslaafden (junks/daklozen) en alcoholisten, maar ook voorbijgangers of toeristen volgens enkele ondernemers. Zij worden op straat aangesproken door dealers en sommigen zouden ingaan op het aanbod. Wat ze precies kopen is niet duidelijk. Volgens de politie wordt er vooral harddrugs verkocht. Ondernemers denken dat er naast harddrugs ook softdrugs worden verkocht op straat. Zij wijzen erop dat ook sommige bezoekers van de coffeeshop wel eens drugs kopen op straat. Ook hierbij weten ze echter niet wat er precies wordt gekocht. Daarnaast kruist de Nieuwstad, straat waar de raamsekswerkers werkzaam zijn, de Folkingestraat en kopen sommige personen die uit die straat komen aangelopen ook wel eens drugs op straat. Wie deze personen zijn is niet bekend. De politie merkt verder op dat ook voormalig Oostblokkers, met name Polen, die alcoholproblemen hebben, wel eens bedelen in de Folkingestraat en er soms ook drugs kopen.

Daarnaast zouden er ook personen met een verslavingsachtergrond komen die in GGZ-instellingen in met name Drenthe verblijven. Zij komen tijdens hun verlof naar Groningen toe om er bijvoorbeeld het weekend door te brengen en kopen wanneer zij van het station naar de stad lopen hun drugs in de Folkingestraat of in de omgeving ervan. Sinds de politie dit patroon heeft onderkend en hierover contact heeft gezocht met deze GGZ-instellingen is de verlofmaatregel zijn aangepast en zou dit zijn afgenomen.

De groep personen die drugs op straat koopt wisselt snel van samenstelling. Van de personen die in 2019 de meeste overlast veroorzaakten in de Folkingestraat en omgeving is een Top12 samengesteld. In overleg met het Veiligheidshuis is nagegaan wie zij zijn en welke interventies er al zijn gekomen of voor welke (aanvullende) maatregelen zij nog in aanmerking zouden kunnen komen. In de zomer 2021 komen er volgens de politie van deze 12 personen nog twee regelmatig in de Folkingestraat, terwijl de overlast niet is afgenomen.

Over modus operandi

Ondernemers en bewoners zien dat dealers, die meestal op een strategische plek staan, vaak een hoek van een straat, verdwijnen wanneer de politie langskomt. Zij zouden elkaar ook waarschuwen. Deze straathoeken zijn met name de hoek Folkingestraat - Nieuwstad (bij de Synagoge) – hoek Folkingestraat en Zuiderdiep – hoek Nieuwstad en Schoolholm en hoek Nieuwstad en Haddingestraat.

Het is voor de politie lastig om straatdealers op heterdaad en in het bezit van drugs aan te houden. Drugsdealers zouden maar al te goed weten wat ze wel en niet moeten doen om een aanhouding te voorkomen. Ze nemen bijvoorbeeld een gebruikershoeveelheid drugs mee over straat. Of ze hebben de drugs niet zelf op zak, maar verstoppen het op een makkelijk toegankelijke plek in de buurt of zelfs in een winkel. Een ondernemer zou bijvoorbeeld hebben gezien dat een dealer de drugs verstoppt in een winkel, de klant een bericht of foto ervan stuurt en vervolgens in de gaten houdt of die klant de koopwaar ook daadwerkelijk vindt. De eigenaar van de desbetreffende winkel zou dat niet altijd in de gaten hebben, er lopen wel vaker klanten bij hem in en uit. Ook andere locaties worden gebruikt als verstopplaats. Zo werd de wijkagent een keer getipt door een ondernemer die



had gezien dat een dealer de drugs onder het spatbord van een in de straat geparkeerde fiets had verborgen. Bij de inbeslagneming van de drugs ontkennde de vermoedelijke eigenaar dat de drugs van hem was. Verder zouden de voegen van de synagoge met een mes zijn uitgeslepen om bolletjes cocaïne erin te kunnen verstoppen.

Ook sekswerkers zouden wel eens worden ingeschakeld bij de drugshandel. Volgens een ondernemer is de werkwijze die bij sekswerkers wordt gevolgd vergelijkbaar met die bij de winkel. De drugs zou worden achtergelaten bij een sekswerker. Vervolgens komt er een 'klant' die bij de sekswerker naar binnen gaat en vrijwel direct weer naar buiten komt. Bij een sekswerker is het ongebruikelijker dan in een winkel dat een klant er in- en uitloopt. Bovendien bieden de kleine werkkamers weinig gelegenheid de drugs te verstoppen.

Locaties

Ondernemers benadrukken dat de straathandel plaatsvindt aan de 'Zuiderdiepkant' van de Folkingestraat. Richting de Vismarkt wordt de drugshandel duidelijk minder tot geheel afwezig. Zij het dat op het bordes voor de Albert Heijn aan de Vismarkt en langs de A-kerk (A-kerkhof tussen Folkingestraat en Schoolholm) ook wel eens straatdealers of verslaafden rondhangen; hier zou ook straathandel plaatsvinden. Op het bordes voor de graanbeurs staan al vaak mensen, zeker sinds er in coronatijd maar een persoon de winkel in mag. Het is overigens een zeer druk kruispunt, het is er vaak een komen en gaan van voetgangers, klanten van de supermarkt of de markt, en mensen die hun fiets hier parkeren. Deze elementen maken dat deze plek lastig te overzien is voor toezicht en handhaving en daarmee interessant voor dealers.

In de Pelsterstraat en Haddingestraat met name richting parkeergarage zou de laatste tijd ook wat meer drugshandel plaatsvinden, voorbijgangers worden er ook wel aangesproken, dealers of 'helpers' zien volgens ondernemers snel genoeg of iemand wat zoekt. Iedereen die ooit zelf heeft drugs gebruikt zou volgens een ondernemer heel goed weten welke straatjes je moet hebben, ook als je een stad niet zo goed kent.

Overige factoren van invloed op huidige overlastsituatie

Invloed corona

Het aantal overlastmeldingen is sterk gestegen in de drie jaar dat hier geen cameratoezicht was, en is hiermee niet alleen hoger dan in de periode mét cameratoezicht maar ook hoger dan in andere gebieden in het centrum van Groningen. Tijdens corona was er helemaal geen sociaal toezicht, er was geen bedrijvigheid in de winkelstraten, toen is het volgens ondernemers hand over hand toegenomen met het dealen. In de zomermaanden (juni t/m september) van 2017 schommelde het aantal meldingen rond de 40 per maand, maar in 2020 waren dit er gemiddeld 128.

Invloed sluiting A-kwartier

Volgens de politie is de drugshandel die in het verleden in A-Kwartier plaatsvond en daar voor overlast zorgde⁵, verplaatst naar de Folkingestraat en omgeving. De ondernemers die

⁵ B. Bieleman, R. Nijkamp, J. Snippe, R. Voogd (2013). Monitor overlast en onveiligheid A-Kwartier. IntraVal, Gronoingen.



zicht hebben op het dealen beamen dat het in en rond de Folkingestraat is toegenomen sinds de sluiting van de ramen van sekswerkers in het A-kwartier. Daar was het volgens een ondernemer overdag helemaal een stil gebied, maar gebeurde er van alles. Het was zichtbaarder. In de Folkingestraat is het meer een mix van winkels, horeca inclusief coffeeshop en bewoning. Bovendien ligt de Folkingestraat in het verlengde van de H.N. Werkmanbrug, de brug bij het Groninger Museum over het Verbindingskanaal, die de verbinding vormt tussen het stationsgebied en de kortste loop- en fietsroute richting binnenstad. De Folkingestraat is daardoor een belangrijke en drukke route die station en binnenstad met elkaar verbindt. Daar komt de bezoekersstroom van de raamsekswerkers aan de Nieuwstad nog bij. Door deze knooppuntfunctie en grote diversiteit aan voorzieningen trekt de Folkingestraat een breed publiek, waaronder ook een categorie bezoekers die voor drugs komt.

(Ervaren) overlast

Enkele geïnterviewde ondernemers bevestigen het beeld van overlast door straathandel; bijna allemaal kunnen ze enkele incidenten noemen waarvan ze onlangs getuige waren. Twee ondernemers zeggen er persoonlijk geen last van te hebben, een van hen zegt weinig tot geen incidenten waar te nemen en de ander ziet wel eens wat maar benoemt dit niet als overlast. Het schaadt zijn onderneming niet, geeft hij aan.

De ondernemers die wel incidenten noemen, zien onder meer dat er veelvuldig gedeald wordt. Dit begint volgens hen zo rond half vijf 's middags, maar neemt sterk toe vanaf zes uur, als de meeste winkels sluiten. Vanaf dat tijdstip verandert ook de sfeer op straat. Andere incidenten en vormen van overlast die zij waarnemen zijn intimidatie van vrouwen, wildplassen in de steegjes/portiekjes aan de Folkingestraat, rommel op straat, 's ochtends een verslaafde man voor de deur aantreffen, een enkele steekpartij, en aanhoudingen door de politie.

Straatintimidatie

Het gedrag dat het als het meest overlastgevend wordt beoordeeld is straatintimidatie, opmerkingen naar vrouwen. Voorbeelden hiervan zijn er legio, dit beamen meerdere ondernemers. Volgens de politie veroorzaken met name alcoholisten overlast. Zij gedragen zich onder invloed van drank soms dreigend naar voorbijgangers, winkelend publiek en winkeliers. Het zou gaan om een relatief kleine groep alcoholisten die mensen aanspreken, bedelen en soms wat opdringerig zijn. Onder de vrouwelijke bewoners in de straat komt het voor dat zij 's avonds laat hun huis niet binnen zouden durven te gaan omdat er personen voor hun deur rondhangen. Een van de ondernemers geeft aan dat als het personeel de winkel sluit (om 20.00), ze er als team voor zorgen dat er een mannelijke medewerker bij is en een andere ondernemer geeft aan 's avonds de winkel niet open te doen vanwege de bedreigende en intimiderende sfeer die zich straat voor kan doen, terwijl hiernaar wel vraag zou zijn onder de klanten. Deze ondernemer voelt zich er niet prettig bij om de zaak te laten sluiten door vrouwelijke medewerkers, die dan nog over straat moeten.



2.2 Maatregelen tegen overlast

Als reactie op deze meldingen heeft de gemeente opnieuw cameratoezicht ingesteld in de Folkingestraat en omgeving - ook wel aangeduid als het 'Gele Loper'-gebied. Eerder, in 2016 en 2017, is in het A-Kwartier en in de omgeving van de Folkingestraat cameratoezicht ingezet als aanvullend instrument bij de handhaving van de openbare orde en het voorkomen van overlast. In 2017 bleek de overlast (hierdoor) sterk te zijn afgenomen. Vanwege deze positieve ervaring met cameratoezicht kiest de gemeente wederom voor deze maatregel. In het voornoemde plan van aanpak stelt de gemeente dat er onder bewoners en ondernemers in dit gebied veel draagvlak is voor de inzet van cameratoezicht.

Ondernemersoverleg

Er is periodiek overleg tussen gemeenten, politie (wijkagent), bewoners en ondernemers van de Folkingestraat. De ondernemers geven aan veel te melden bij de wijkagent. Hierdoor kan het lijken of er een toename is van incidenten, maar de ondernemers lichten toe dat zij nu actiever melden dan zo'n jaar geleden. Dit omdat de situatie in de coronaperiode uit de hand liep; de overlast nam sterk toe in deze periode waarin er een tijd lang weinig zicht was op de straathandel en de dealers. In deze periode is de straathandel sterk toegenomen, aldus een ondernemer. Als reactie hierop zijn de ondernemers en bewoners weer meer gaan melden. Ook wordt opgemerkt dat er minder gemeld werd ('een tijd lang') omdat er naar hun mening 'toch niks mee gedaan werd'. Het overleg dat nu plaatsvindt en de actieve rol van de wijkagent worden zeer gewaardeerd door de ondernemers.

Cameratoezicht

De geïnterviewde ondernemers zeggen allemaal dat het onlangs ingestelde cameratoezicht helpt, de overlast is in enkele weken merkbaar verminderd. Degenen die ook de vorige periode van cameratoezicht hebben meegemaakt geven aan dat ook toen de overlast en het dealen duidelijk minder waren. Deze ondernemers zijn dan ook positief over cameratoezicht, ze benoemen geen nadelen hiervan. Enkele ondernemers geven wel aan dat ze graag (ook) meer structurele oplossingen zien, omdat cameratoezicht slechts tijdelijk zou zijn.



3. BELEIDSINTERVENTIES VERGELIJKINGSGEMEENTEN

In dit hoofdstuk geven we per vergelijkingsgemeente een beknopte omschrijving van de lokale overlastsituatie en de relevante kenmerken, en gaan we vervolgens in op de ingezette (beleids)interventies en de effectiviteit of uitwerking daarvan.

3.1 Amsterdam: De Wallen

Situatieschets

Straatverkoop van drugs komt al geruime tijd voor in de hele Amsterdamse binnenstad.⁶ Ook buiten de binnenstad wordt op straat drugs aangeboden. De problematiek bestaat in de binnenstad onder meer uit het aanbieden en verkopen van nep- en/of echte drugs aan toeristen en de drugshandel die hieraan ten grondslag ligt.⁷ Buiten de binnenstad gaat het vooral om de verkoop van harddrugs voor lokale gebruikers, met name verslaafden. In enkele gebieden, waar vooral budgettoeristen komen, vindt tevens verkoop van nepdrugs plaats.

Er wordt op straat met name in (nep- en echte) harddrugs gehandeld. De politie treft bij straatdealers niet of nauwelijks cannabis aan.⁸ De laatste twee jaar is volgens professionals (politie, stadsdeel, hosts) de problematiek rondom straatdealen met name in de oude binnenstad verergerd met als pieken de periodes dat er veel 'feesttoeristen' in de binnenstad waren (Paasvakantie/zomerperiode/Kerstvakantie 2019; zomer 2020). De problemen met straatdealers zijn het grootst op de Burgwallen Oude- en Nieuwezijde, de uitgaanspleinen en in de er tussenliggende gebieden.

De afgelopen jaren heeft de gemeente Amsterdam al meerdere onderzoeken naar straathandel laten uitvoeren.⁹ Zo is in 2020 een verkennende analyse uitgevoerd naar straatdealers in de Amsterdamse binnenstad. Uit de resultaten blijkt onder meer dat in het centrum van Amsterdam tussen 1 januari 2017 en 31 december 2019 2.267 personen minimaal één keer als verdachte zijn aangehouden voor het dealen van (nep)drugs. Meer dan de helft van hen is één keer aangehouden voor straatdealen en 11% (254 dealers) vijf keer of meer. Deze straatdealers blijken vooral harddrugs en nepdrugs aan te bieden en niet of nauwelijks softdrugs. Een derde (34%) van alle straatdealers is 23 jaar of jonger (4% is minderjarig). Zij hebben relatief veel antecedenten op hun naam staan, onder meer voor handel in harddrugs. Deze jonge dealers gedragen zich agressiever; jonge dealers hebben ook vaker geweldsincidenten op hun naam staan. Dat beeld past bij een algemene

⁶ Zie bijvoorbeeld: [Verkoop nepdrugs drugsdealers Amsterdam](#).

⁷ Brief van de burgemeester aan de raad van 26 maart 2021 over Maatregelen en onderzoeken straatdealers en Ingezetenencriterium coffeeshops.

⁸ Gemeente Amsterdam (2021). Straatdealers in de Amsterdamse binnenstad. Kenmerken en trends 2017-2019.

⁹ Zie Bijlage 1 *Onderzoeken maatregel straatdealers WMWW, ingezetenen criterium coffeeshops en relevante andere maatregelen* bij de brief van de burgemeester aan de raad van 26 maart 2021.



landelijk trend: het aantal jongeren dat in aanraking komt met de politie wordt kleiner, maar het aantal jongeren dat wordt verdacht van (zware) geweldsmisdrijven stijgt. Bij de gemeenteraad zijn er zorgen over de onderliggende sociale en maatschappelijke problematiek bij jongeren die de handel in drugs in stand zou houden, maar niet of onvoldoende zou worden aangepakt.

Verder blijkt uit de monitor dealeroverlastgebied dat de meeste meldingen van personenoverlast die bij de politie binnenkomen afkomstig zijn uit Amsterdam-Centrum.¹⁰ In 2020 kwamen minder meldingen binnen dan in 2019. De coronacrisis zal hier mogelijk invloed op hebben gehad. Met name drank- en drugsoverlast namen af in Centrum. Handhaving registreerde vooral overtredingen van het alcoholverbod (842 overtredingen), maar minder dan in 2019 (1.169 overtredingen). Het aantal meldingen van overlast van daklozen en bedelen en overige personenoverlast is er juist toegenomen tussen 2019 en 2020. Er werden in 2020 minder verblijfsverboden opgelegd dan in 2019. Er werden in 2020 relatief minder verblijfsverboden opgelegd op grond van openlijk gebruik van drugs en handel in harddrugs dan in 2019. De belangrijkste grond voor het opleggen van deze 24-uurs verblijfsverboden was nepdope (drie op de tien verboden). Het vaakst werden de 24-uurs verblijfsverboden opgelegd in de buurten Oude Kerk en omgeving en de Burgwallen Oost.

Ingezette maatregelen

De handhavingsprioriteiten die gemeente Amsterdam heeft gekozen en de overlastgebieden die de gemeente heeft aangewezen zijn mede gebaseerd op de ernst van de overlastsituatie. Veel handhavingsprioriteiten en de aanwijzing van overlastgebieden volgen uit overlast die wordt veroorzaakt door mensen op straat. Daarbij gaat het onder meer om drugs dealen, maar ook om bijvoorbeeld schreeuwende en dronken mensen, continue geluidsoverlast, agressieve bestuurders, intimiderende jongeren of verwarde mensen.

Voor het handhavingsbeleid in Amsterdam is gekozen voor een aanpak volgens de principes van het programmatisch handhaven. Dit zou moeten leiden tot een interventiestrategie. De drie principes die het Amsterdamse handhavingsbeleid hanteert, zijn: flexibilisering en samenwerking, informatiegestuurd handhaven en gedragsbeïnvloeding. Dit betekent onder meer dat het beleid een integraal karakter moet hebben, tot stand moet komen in samenwerking met ketenpartners, en dat prioriteiten op basis van een risicoanalyse en doelgroepenanalyse worden vastgesteld. Zo dienen verdachten van dealen in de toekomst sneller voor de rechter te verschijnen door een slimmere en gerichtere inzet via het strafrecht en krijgen kwetsbare overlastplegers een zorg- of hulpaanbod.

Vooruitlopend op een meer integrale en op de (middel)lange termijn gerichte vernieuwing van de aanpak van straatdealers zijn begin 2021 maatregelen genomen die de meest nijpende problemen op het vlak van overlast en openbare orde dienen aan te pakken. Het

¹⁰ Gemeente Amsterdam (2021). Monitor overlastgebieden 2019-2020. Informatie, onderzoek en statistiek, gemeente Amsterdam.



gaat om de volgende maatregelen op het gebied van repressie, zorg en preventie die voortbouwen op de reeds bestaande aanpak:

- Effectievere handhaving politie en gemeente op straatdealers door herinvoering gedraging 'hinderlijk ophouden bij gebouwen' (ex. artikel 2.18 APV) als grond voor een bestuurlijk gebiedsverbod: er wordt in Amsterdam al stevig opgetreden tegen overlastgevende gedragingen van straatdealers. Zo zijn gebiedsverboden opgelegd voor het dealen, maar ook voor gedragingen als het lastigvallen van passanten, vechten of op een andere manier de orde verstoren. Door het toevoegen van hinderlijk ophouden bij gebouwen als grond voor een bestuurlijk gebiedsverbod, kan de politie effectiever en sneller optreden bij hinderlijk gedrag bij gebouwen wanneer dat gepaard gaat met de kenmerken en/of handelingen van het straatdealen. Personen die (nep)drugs (ver)kopen aan de openbare weg en tevens drugsgelateerde antecedenten hebben, kunnen een dealerverblijfsverbod krijgen. Dit betekent dat zij zich gedurende een periode van drie maanden niet meer in het dealeroverlastgebied mogen begeven. Bij recidive kan een dealerverblijfsverbod worden opgelegd voor de duur van zes maanden. Overtreding van het verwijderingsbevel is een strafbaar feit. Het verblijfsverbod is een bestuursrechtelijk instrument dat niet bedoeld is als straf, maar wordt ingezet om een einde te maken aan overlastgevend gedrag en om herhaling te voorkomen.
- Meer lik-op-stuk via een slimmere en gerichtere inzet van het strafrecht. Zo is het OM fysiek op het basisteambureau aanwezig om dagvaardingen in persoon uit te kunnen reiken aan verdachten van straatdealen, met als gevolg dat verdachten al binnen enkele weken in persoon voor een rechter moeten verschijnen. Daarnaast gaat het OM actiever inzetten op het eisen van een rechterlijk gebiedsverbod en met de politie bezien wat de meerwaarde kan zijn van een top10 aanpak van straatdealers;
- Pilot verbeterde toeleiding naar zorg van kwetsbare overlastplegers: in plaats van het opleggen van een langerdurend gebiedsverbod krijgen kwetsbare straatdealers en andere overlastplegers een zorg- of hulpaanbod. De overlastveelpleger wordt uitgenodigd voor een gesprek over dit aanbod op het veelpleger spreekuur in Centrum. Indien het aanbod wordt geweigerd zal alsnog het gebiedsverbod worden opgelegd. Deze pilot is onderdeel van de doorontwikkelde overlastveelpleger aanpak in stadsdeel Centrum. De pilot zal na herinvoering van het hiervoor genoemde bestuurlijk gebiedsverbod (ex. artikel 2.18 APV) van start gaan in het stadsdeel Centrum en zich richten op overlastplegers/kwetsbare personen bij wie bemoeizorg nodig is.
- Campagne om bezoekers van de binnenstad, met name 'feesttoeristen' te stimuleren straatdealers te vermijden. Dit zal onderdeel zijn van een bredere binnenstad campagne. Daarnaast komt er een campagne om bewoners en ondernemers te stimuleren overlast van straatdealers te melden;
- Verbeterde procedure en opvolging van meldingen over straatdealers. Hierbij zal meer samengewerkt worden tussen politie en gemeente;
- Inzet van koppels straatcoaches op reguliere basis;
- Betere informatie-uitwisseling over straatdealers in de binnenstad tussen de politie en gemeente in de binnenstad en die in de woonstadsdelen, bijvoorbeeld over boetes of gebiedsverboden. Zeker bij jonge dealers kan dit interessant zijn, bijvoorbeeld doordat een wijkagent een huisbezoek kan organiseren of het woonstadsdeel een zorgaanbod kan regelen.



Wat werkt - resultaten

Volgens de Rekenkamer Amsterdam (2019) is gemeentelijke monitoring van overlastproblematiek beperkt bruikbaar om uitspraken te kunnen doen over het behalen van effecten.¹¹ De gegevens corresponderen niet altijd met hoe betrokkenen de ontwikkelingen ervaren, en de monitoringssystemen wijzen soms op onderling tegengestelde ontwikkelingen. De monitoringsgegevens zijn vaak gebaseerd op het aantal meldingen dat over overlast wordt gedaan. Zonder informatie over de meldingsbereidheid en zonder specifieke informatie van betrokkenen in een klein gebied waar overlast zich concentreert zijn ontwikkelingen in het aantal meldingen moeilijk te duiden. De Rekenkamer concludeert op basis van eigen onderzoek dat het handhavingsbeleid in Amsterdam het beoogd effect nauwelijks heeft bereikt: ernstigste problematiek wordt stadsbreed gezien maar is niet minder geworden.

Om een vernieuwde aanpak van de relatief grote groep straatdealers in de binnenstad goed onderbouwd vorm te kunnen geven, heeft de gemeente Amsterdam onder meer een brede kennisbasis opgezet. Deze kennisbasis moet allereerst meer inzicht bieden in de aard en omvang van de groep straatdealers en hun relatie met de georganiseerde drugscriminaliteit. Daarbij is aandacht voor rekrutering en doorgroeiprocessen. Daarnaast wordt kennis verzameld over de aard en omvang van de met straatdealen samenhangende criminaliteit, overlast en openbare ordeproblemen waar bezoekers uit binnen- en buitenland, als ook de bewoners, ondernemers en sekswerkers van de binnenstad slachtoffer van worden en hinder van ondervinden. Verder dient er volgens de gemeente Amsterdam meer inzicht te komen in de daadwerkelijke uitvoering en effectiviteit van de interventies. Dit willen ze bereiken door goede monitoring hiervan, waaruit duidelijk blijkt of interventies succesvol zijn of bijgestuurd moeten worden.

Uit een eerdere pilot zou volgens de gemeente Amsterdam zijn gebleken dat de inzet in de binnenstad van straatcoaches afkomstig uit woonstadsdelen effectief is en met name zinvol is bij het herkennen van jonge straatdealers en het analyseren van de straatdealer problematiek.¹² De straatcoaches zouden ook kunnen vaststellen dat er nieuwe kwetsbare jongeren zijn gestart met straatdealen.

De gedraging 'hinderlijk ophouden bij gebouwen' (ex. artikel 2.18 APV) als grond voor een bestuurlijk gebiedsverbod wordt in Amsterdam heringevoerd omdat dit in het verleden een effectief middel zou zijn gebleken om overlast van dealers tegen te gaan. Bovendien is hiervoor volgens de gemeente Amsterdam relatief minder personele inzet van de politie nodig.

3.1 Arnhem: Steenstraat

Situatieschets

Het Spijkerkwartier is een nabij het centrum gelegen woonwijk in Arnhem. In de jaren zestig en zeventig raakte de wijk in verval en was er raamprostitutie. Het Spijkerkwartier

¹¹ Handhaving en overlast: Onderzoeksrapport, deel 1, zie: [Rekenkamer Amsterdam](#)

¹² Het onderzoek naar Pilots straatcoaches Binnenstad is in 2020 afgerond maar niet openbaar.



stond in die jaren bekend als de Rosse buurt van Arnhem. In dit relatief kleine gebied werkten zo'n 250 sekswerkers. Dit leidde tot een concentratie van sekswerk, drugsproblematiek, criminaliteit en parkeer- en verkeersproblemen. In 2006 werd de raamprostitutie in het Spijkerkwartier door de gemeente beëindigd. Het sekswerk zou in het verleden criminaliteit hebben aangetrokken, maar voornamelijk vormen die buiten het zicht - met name binnenskamers - plaatsvonden. Vanaf 2006 kende het Spijkerkwartier een economische en maatschappelijke opleving en is de buurt getransformeerd naar een 'hippe yuppenbuurt'.

De laatste jaren is er echter weer sprake van meer (drugs)overlast en criminaliteit, met name in en rond de Steenstraat. De Steenstraat is een straat gelegen tussen station Velperpoort en het centrum. Ook ligt het vlak bij het Musispark, een plek waar veel dak- en thuislozen rondhangen. Het is een vrij drukke straat met daarmee gepaarde gaande verkeersoverlast. De Steenstraat heeft veel smalle en onoverzichtelijke zijstraten en er zijn parkeergarages in de buurt. In de Steenstraat is met een winkelaanbod van voornamelijk kapperszaken, massagesalons en telefoonwinkels eenzijdig te noemen. Deze kenmerken zouden gezamenlijk een voedingsbodem vormen voor criminaliteit.

Waar overlast in het Spijkerkwartier ten tijde van de Rosse buurt door buurtbewoners als 'normaal' werd beschouwd (je woonde tenslotte in een buurt met raamsekswerk en daarmee samenhangende overlast), zijn de nieuwe huidige bewoners de overlast niet gewend. De huidige overlast tast de leefbaarheid van de buurt aan. De sociale cohesie in het Spijkerkwartier is in 2019 door de bewoners als een van de laagste beoordeeld vergeleken met andere buurten en wijken in Arnhem.¹³ In de zomer van 2020 schreven bewoners en ondernemers een brandbrief waarin zij de burgemeester oproepen tot maatregelen. Zelf stelden zij meer cameratoezicht voor. In hun brief stellen de bewoners dat drugsgebruikers, dealers, verwarde personen, zwervers en winkeldieven verantwoordelijk zijn voor de criminaliteit en overlast. Bovendien zou er in hun buurt regelmatig sprake zijn van seksuele intimidatie.¹⁴ Ook zou er een witwas-onderneming in de Steenstraat en omgeving zijn.¹⁵ Daarnaast is er sinds de beëindiging van het sekswerk sprake van zogenoemde verkamering doordat huurbazen de voormalige panden van seksbedrijven opkopen en de kamers verhuren aan studenten. Het toenemende aantal studenten in de buurt zou voor meer (geluids)overlast zorgen en niet bijdragen aan de sociale cohesie, omdat zij zich niet of nauwelijks met de buurt bemoeien.

Verder zijn er enkele coffeeshops gevestigd in het Spijkerkwartier. Deze coffeeshops geven geen directe overlast. Ook zijn er enkele 'vage' kroegen die criminaliteit aan zouden trekken. Afgelopen jaar vonden hier mishandelingen plaats en is er een schietpartij geweest. Op straat wordt er gedeald in zowel soft- als harddrugs (met name cocaïne). Dit wordt veelal gedaan door jonge mannen op scooters. Zij maken gebruik van parkeergarages en zijstraten van de Steenstraat die door de stedenbouwkundige structuur en bebouwing onoverzichtelijk zijn.

¹³ Gemeente Arnhem (2021). Arnhem in de cijfers. De staat van de stad. Geraadpleegd van: <https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/leefbaarheid--buurt-wijk->

¹⁴ Raadsbrief Actieprogramma Steenstraat en omgeving 'Schoon, Heel, Veilig', 29-06-21

¹⁵ De Gelderlander (2020). 'Help, de Steenstraat glijdt af!' Geraadpleegd van: <https://www.gelderlander.nl/arnhem/help-de-steenstraat-glijdt-af-bewoners-en-ondernemers-voelen-zich-steeds-onveilig-in-arnhemse-winkelstraat~ae6ea169/>



Ingezette en voorgenomen maatregelen

In 2020 is het actieprogramma Schoon, Heel en Veilig ingezet in het Spijkerkwartier¹⁶ met als doel een schonere, hele en veiligere wijk. Het actieprogramma in het Spijkerkwartier kent 12 actiepunten met bijbehorende maatregelen. Naast actiepunten die zijn gericht op de fysieke infrastructuur, zoals mooi groen, het aanpakken van onveilige en vieze locaties en het verbeteren van de verkeersveiligheid zijn er maatregelen genomen die de veiligheid dienen te verbeteren door onder meer de aanpak van verwarde personen, ondermijning en ontwrichting, maar ook door de diversiteit in het winkelaanbod te vergroten.

Daarnaast is Pand 66 geopend als onderdeel van het actieprogramma. Een pand midden in de wijk waar iedereen mag aankloppen. Dit is ook de locatie waar de programmamanager van de gemeente veelal aanwezig en aanspreekbaar is. Pand 66 wil op een laagdrempelige manier contact mogelijk maken tussen wijkbewoners, overlastgevers en de programmamanager.

Vanaf september 2021 komt er cameratoezicht in het Spijkerkwartier. Om een waterbedeffect te voorkomen worden in totaal 15 camera's geplaatst: negen in de Steenstraat, drie in het Musispark en drie in de na bijliggende buurt Klarendal. De verwachting is dat de overlast zich hierdoor niet makkelijk kan verspreiden naar de eveneens nauwe straten in de omgeving. Het doel van het plaatsen van de camera's is zowel preventief als opsporingsgericht. De camera's worden geplaatst voor tenminste de komende vijf jaar en de maatregel zal jaarlijks worden geëvalueerd.

Concrete maatregelen binnen het Actieprogramma Schoon, Heel en Veilig

Schoon:

- Organiseren van Veeg- en sopacties, ook het wegpoetsen van graffiti
- Het weghalen van tweehonderd fietswrakken
- Er komen vijftig tot twintig bomen in de Steenstraat
- De winkelstraat krijgt een adequaat winkelaanbod, evenementen en aansluiting op consumentenwebsites

Heel:

- Onveiligheid wordt tegengegaan in het verkeer door betere ordening, met boren en stroken voor fietsers, parkeren, laad- en losplaatsen
- Gure en ranzige plekken worden licht en schoon, bijvoorbeeld zoals bij de parkeergarage tegenover de COOP aan de Hommelseweg

Veilig:

- Er wordt opgetreden tegen foutparkeren, afvaldump en ander grensoverschrijdend gedrag door toezichthouders
- Gericht aan de slag met overlast van verslaafden en personen met verward gedrag
- Panden worden gecontroleerd op brandveiligheid en verkamering
- Actief reageren op meldingen en afgaan op locaties waar criminele en overlastgevende activiteiten plaatsvinden
- We gaan af op signalen waar mogelijk sprake is van mensenhandel/uitbuiting
- Intensievere controles op massagesalons en coffeeshops
- Actief optreden tegen overlastgevende groepen rondom het Musispark
- Integrale acties van politie, handhavers en de NS vinden een keer per maand plaats.

¹⁶ Naar voorbeeld van Rotterdam, waar dit programma eerder al werd uitgevoerd.



Aanvullende maatregelen

In het voorjaar van 2021 startte de Arnhemse burgemeester boven op het Actieprogramma Schoon, heel en veilig een 'Arnhems offensief', een reeks interventies voor de verbetering van de leefbaarheid en veiligheid in Arnhemse wijken.¹⁷ In mei 2021 leidde dit onder meer tot de sluiting van twee drugspannen door de burgemeester.

Daarnaast is Arnhem aan het onderzoeken of het mogelijk is winkelvergunningen op basis van de APV in te voeren. Wijken zouden kunnen worden aangemerkt als overlastgebieden waar een vergunning aangevraagd moet worden voort het openen van een nieuwe winkel of onderneming. Op deze manier houdt de gemeente controle op de ondernemingen die zich in een wijk willen vestigen en kan er een maximum worden gesteld aan 'eventueel overlastgevende' ondernemingen.¹⁸

Wat werkt – resultaten

Het actieprogramma is recent ingevoerd en is in de uitvoerende fase. Er zijn nog geen maatregelen geëvalueerd. Over de momenteel ingevoerde maatregelen kan volgens geïnterviewden het volgende worden gezegd:

- Ondernemers in het Spijkerkwartier zijn enthousiast over het actieprogramma;
- Leden van de projectgroep zijn eveneens enthousiast;
- De programmamanager heeft mandaat van de burgemeester, dit zou de effectiviteit ten goede komen;
- Het opruimen van fietsen heeft het straatbeeld flink verbeterd; er zijn zo'n 100 fietsen zijn weggehaald;
- Dit geldt ook voor de reeds verwijderde graffiti;
- De verkeersoverlast is verminderd door de inrichting van de straat te wijzigen, maar ook door handhavingsacties gericht op het tegengaan van asociaal rij- en parkeergedrag;
- Ten slotte wordt meer gehandhaafd op dealen en drugsgebruik.

De vraag is of de huidige handhavingsintensiteit in met name de Steenstraat kan worden vastgehouden. Er zijn in Arnhem meer locaties waar een beroep op de capaciteit van handhaving wordt gedaan. Door corona is volgens de gemeente het invoeren van maatregelen belemmerd; vermoedelijk zal het ook de evaluatie compliceren.

3.3 Den Haag: Helena van Doeverenplantsoen

Situatieschets

Het Van Doeverenplantsoen is een park in het oude centrum van Den Haag. Het is een van de weinige plekken in de wijk waar wat groen is en een speelmogelijkheid voor kinderen en jongeren. Er zijn een speeltuin, een voetbalveldje en een basketbalpleintje aanwezig, en diverse bankjes. Het plantsoen wordt aan drie zijden omgeven door gezinswoningen, langs de vierde zijde staat een voormalige school waarin nu ateliers van kunstenaars

¹⁷ Arnhem nieuws (2021). Offensief Veilige Wijken in het Spijkerkwartier, Steenstraat en omgeving en Arnhem-Zuid. Geraadpleegd van: <https://arnhem.nieuws.nl/gemeenteberichten/20210410/81152/>

¹⁸ Denk hierbij bijvoorbeeld aan kapperszaken, telefoonwinkels en massagesalons



gevestigd zijn via een anti-kraak constructie. Het groen maakt dat er veel plekken zijn waar je beschut en uit het zicht kunt zitten. In de nabije omgeving bevinden zich veel maatschappelijke opvanginstanties: een dagopvang van het Leger des heils, een gebruikersruimte (Woodstock) en het ligt in de loop vanaf de binnenstad naar de Schilderswijk. Om de hoek van het plantsoen bevindt zich een straat met raamsekswerk. Dit alles maakt dat op dit kleine, groene gebied veel druk ligt. Het was een gebied (geworden) met veel junks, dealers, daklozen die er in een portiek slapen, en andere afnemers van harddrugs. Het zou voornamelijk gaan om handel in heroïne.

Omwonenden voelden zich onveilig, werden bedreigd en geïntimideerd, durfden geen melding meer te doen uit angst voor represailles (daarvan werden in de media verschillende voorbeelden genoemd) en omdat doorgaans bekend is waar een overlastmelder woont. Ook durfden mensen 's avonds niet meer over straat te gaan en lieten zij hun kinderen niet meer in het plantsoen spelen. Deze situatie leidde tot aandacht van de lokale media in juli 2021.

De groep dealers bestond uit jonge jongens. Er was met name door de periode van lockdown waarin de politie minder aanwezig was een sterk geëscaleerde situatie waarbij de dealers 'de straat overnamen'. Ook bestonden er zorgen om jongeren die aangetrokken worden door een carrière in de drugshandel, waarbij vaak dwang komt kijken.

Ingezette maatregelen

Hierop is door de gemeente Den Haag snel en grootschalig ingezet. Er zijn maatregelen ingezet gericht op korte en op lange termijn, en een combinatie van persoonsgerichte maatregelen en een gebiedsgerichte aanpak.

Maatregelen gericht op direct en snelle resultaten waren het instellen van cameratoezicht en het fors verhogen van de politie-inzet. Daarnaast was de politie onopvallend aanwezig om de dealers in kaart te brengen. Zo zijn de criminele groepen in kaart gebracht (vaak waren zij al grotendeels in beeld) ter voorbereiding op een zogenaamde 'klapdag', waarop de dealers zijn opgepakt. Door het opleggen van gebiedsverboden is ingezet op het zo lang mogelijk weren van de dealers uit het gebied. Daarnaast is met de persoonsgerichte aanpak, met oog op een lange termijn verandering van het gedrag (en daarmee een meer structurele oplossing van de overlastsituatie), gekeken wie de jongeren zijn, wat hun thuissituatie is, of ze school of werk hebben en hoe de gemeente hierop invloed kan uitoefenen.

Elementen van de gebiedsgerichte aanpak op korte termijn, zijn: het instellen van cameratoezicht, het dagelijks schoonvegen van het plantsoen (hiervoor zijn afspraken gemaakt met het afvalbedrijf), verhoogde inzet van toezichthouders en handhavers: dit zijn politie, boa's, parkeerwachten, portiekbeheerders van de woningcorporatie. De gedachte hierachter is dat er, door zoveel mogelijk aanwezig te zijn, te laten zien dat de straat (weer) wordt teruggepakt ('reclaim the street'). Het fors verhogen van de sociale controle en aanwezigheid van 'ogen' in de buurt maakt dat dealers zich in de gaten gehouden voelen. Daarnaast voelen gebruikers en andere rondhangende jongens zich er ongemakkelijk bij. Door deze inzet wordt de straat teruggegeven aan bewoners.



Op langere termijn is ingezet op het creëren van nieuwe, positieve associaties van bewoners met het plantsoen. Om dit te bereiken is jongerenwerk ingezet om op het plein aanwezig te zijn, en is geïnvesteerd in de fysieke ruimte, de aantrekkelijkheid van het plantsoen. Zo zijn de speeltoestellen vernieuwd, is het groenbeheer ingezet en is geïnvesteerd in het voormalige schoolpand: de gemeente is met de kunstenaars in gesprek gegaan en heeft ervoor gezorgd dat zij er langer kunnen blijven en hierover meer zekerheid hebben. Hierdoor raken ze meer betrokken bij de buurt en de activiteiten op het plantsoen. Ook heeft het gebouw meerdere functies gekregen, de bewonersvergadering wordt er nu gehouden, ook andere clubs kunnen er vergaderen er en er worden maaltijden voor buurtbewoners bereid in het pand. Ten slotte kijkt de gemeente naar wijzigingen van de inrichting van het plantsoen zodat er meer samenhang ontstaat tussen dit voormalige schoolgebouw en het plantsoen, waardoor het gebouw meer de buurtfunctie uitstraalt die de gemeente beoogt (als onderdeel van de maatregelen).

Omdat de problematiek in het Van Doeverenplantsoen, met pieken en dalen, al jaren speelt, is ook gekeken naar kenmerken in de omgeving die maken dat dit plantsoen al die jaren een aantrekkelijke locatie is gebleven voor straathandel. Op basis hiervan is besloten een steegje af te sluiten dat een makkelijke doorgang vormde van de gebruikruimte (Woodstock) naar het plantsoen, zodat het plantsoen minder direct in verbinding ligt met die voorziening.

Verplaatsing

Bij de start van bovengenoemde aanpak is een inschatting gemaakt van de mogelijke verplaatsing van de straathandel en de eventuele risicolocaties waarnaar de dealers zich zouden verplaatsen. De criminelen aan het Van Doeverenplantsoen die in beeld kwamen waren al bekend bij de politie, met name uit de wijk het Oude Centrum. Een wijk waar sprake was van overlast en onveiligheid die te maken had met drugsgebruik en -handel, prostitutie en kenmerken van de fysieke woonomgeving.¹⁹ Op basis van de risico-inventarisatie is ingeschat dat met name één straat in deze wijk een risicolocatie was. Hierop is extra politie ingezet. Dat er toch nog sprake zou kunnen zijn van verplaatsing naar een andere locatie bleef een ingecalculeerd risico. De straathandel bleek zich breed te verspreiden over het gehele centrum van Den Haag. Hierop zijn de drie politiebureaus van dit stadsdeel bij elkaar gezet om informatie over straathandel te delen en gezamenlijk op te trekken in de bestrijding hiervan.

Vraagkant

Met het straatteam van het Leger des Heils zijn afspraken gemaakt om vaker het Van Doeverenplantsoen op te nemen in hun ronde. Dit team doet outreachend werk en biedt daklozen en junks een route richting maatschappelijke opvang en hulp. De gemeente merkt op dat het aanpakken van de vraagkant, die aan het Van Doeverenplantsoen hoofdzakelijk bestond uit junks die al vele jaren verslaafd zijn (en vaak dakloos), lastig is. Deze groep is 'hardnekkig' verslaafd, staat doorgaans niet open voor hulp want hulpresistent, en is uit beeld verdwenen zodra het drugsaanbod weg is.

¹⁹ B. Bieleman, R. Mennes, M. Sijstra (2015). Monitor overlast en onveiligheid Oude Centrum Den Haag. Resultaten tweede vervolgmeting voorjaar 2015. IntraVal, Groningen.



Cameratoezicht

Het cameratoezicht is gelijktijdig met de andere maatregelen ingezet. De gemeente meent dat cameratoezicht, in combinatie met beschikbaarheid van politie bij een incident, effect heeft op de straathandel. De camerabeelden werden live uitgekeken op het politiebureau en zeker de eerste weken was er altijd een surveillancewagen beschikbaar die snel ter plaatse kon zijn. Dit was mogelijk omdat het Van Doeverenplantsoen tegelijkertijd was opgenomen als surveillancelocatie. Het resultaat van het cameratoezicht is derhalve met name in combinatie met verhoogde politie-inzet effectief gebleken. Een dusdanig hoge inzet van politie kan echter niet maandenlang worden gerealiseerd, na enkele weken is de inzet verminderd. De beelden worden nog wel steeds live uitgekeken, maar er kan niet altijd direct een surveillancewagen naartoe. Het Van Doeverenplantsoen is een centrumlocatie, in dit deel van Den Haag zijn meer locaties die om inzet en surveillance vragen.

Wat werkt - resultaten

De combinatie van fors inzetten op repressie op korte termijn, maar eveneens nagaan welke maatregelen op lange termijn kunnen worden ingezet, zou hebben gemaakt dat de aanpak effectief is geweest. De inzet bij de start is 'korte metten maken' met criminaliteit, dat werkt volgens betrokkenen alleen bij een piekinvestering op de locatie. Alles een beetje doen zou het probleem niet hebben verholpen en uiteindelijk nog meer hebben gekoste ('zachte heelmeesters'). Om vervolgens dit succes voor langere termijn vast te houden moeten andere, aanvullende investeringen gedaan worden, zoals in de fysieke infrastructuur en de persoonsgerichte aanpak. Er ligt geen beleidsstuk ten grondslag aan deze aanpak van het Van Doeverenplantsoen, deze aanpak geldt wel als een blauwdruk voor alle overlastlocaties in Den Haag.

3.4 Enschede: Willem Wilminkplein

Situatieschets

Enschede heeft al jarenlang te maken met overlast rond het Stationsplein, Willem Wilminkplein en Noorderhagen, een gebied aan de noordzijde van de binnenstad. In dit gebied wordt sinds 2012 gehandeld in soft- en harddrugs. Bewoners en medewerkers van politie en gemeente geven aan dat door de toenemende handhaving op drugsoverlast in de Randstad de problematiek in Enschede is toegenomen. Het gaat hierbij vooral om geluidsoverlast, provocerend gedrag, drugshandel en -gebruik. Personen met een Antilliaanse en Marokkaanse achtergrond kwamen naar Enschede en hielden zich op in de omgeving van het station waar drugstoeristen werden opgevangen. De Antillianen zijn meer naar Noorderhagen getrokken en nadat dat werd aangepakt naar het Willem Wilminkplein. De overlast verplaatste zich de afgelopen jaren van de ene naar de andere locatie afhankelijk van de handhavingsdruk. De politie heeft periodiek veel ingezet op handhaving. Zij hielden acties, geplande interventies met extra mankracht, vaak ook agenten in burger. Die acties waren vooral gericht op dealen, maar ook op alcoholgebruik. Een deel van de dealers gebruikt veel drank. Daarnaast maken ze onder meer gebruik van cameratoezicht en voerden ze een zero-tolerance beleid. In 2020 hebben ze vanaf 11 juli 900 bekeuringen voor overtreding van de Opiumwet uitgedeeld, 60 personen aangehouden



en tientallen gebiedsverboden opgelegd door op de meest beruchte uren en op de belangrijkste locaties nadrukkelijk aanwezig te zijn. Het voornaamste gevolg van een dergelijke ontmoedigingsaanpak was verplaatsing van de problematiek. Het Willem Wilminckplein is schoongeveegd, maar de groepen personen die de overlast veroorzaken zijn verplaatst naar omliggende straten, zoals de Noorderhagen en het Stationsplein. De overlast is tevens verplaatst naar de rand van de binnenstad, naar een van de meest bewoonde gedeelten.

De acties vergen bovendien veel capaciteit van de politie. Om een voorbeeld te geven: in 2017 toen er ook actief werd gehandhaafd, zijn acties gehouden met een tweewekelijkse frequentie, soms zelfs wekelijks. De inzet bestond uit zes tot acht agenten in burger, een aantal voor het cameratoezicht en vier tot zes op de bike. Dat is de extra menskracht. In totaal waren er bij de acties ongeveer 20 agenten betrokken. Naast de acties gaan agenten ook tijdens de reguliere diensten het plein op. Dat is meer ad-hoc en vooral preventief bedoeld.

Vraag naar drugs

De vraagkant van de drugsmarkt bestaat in Enschede uit lokale gebruikers en drugstoeristen uit Duitsland. Enschede is een grensgemeente, maar waarom Duitsers naar Nederland komen voor drugs is niet helemaal duidelijk. Nederland kent een lagere strafmaat voor het bezit van harddrugs, maar Duitse gebruikers komen met name voor de coffeeshops. Sommige drugstoeristen die voor de coffeeshop komen, kopen ook drugs op straat. Wat zij dan kopen is niet bekend, dat kan softdrugs zijn maar ook pillen of cocaïne. Naast de vraag van Duitsers is er ook vraag vanuit doelgroepen, zoals dak- en thuislozen, personen die in voorzieningen van Tactus verblijven of in andere (beschermde) woonvoorzieningen. Onder deze categorieën is relatief vaak sprake van drugsproblematiek, met name het gebruik van harddrugs. Deze groepen personen zouden zorgen voor een behoorlijke vraag naar hard- en softdrugs.

De rol van coffeeshops is volgens medewerkers van de politie en gemeente redelijk helder. Ze houden zich aan de regels en helpen vaak mee met campagnes over drugsgebruik om straathandel tegen te gaan, maar aan de andere kant hebben ze ook een aantrekkende werking van personen die (soft)drugs gebruiken en soms ook gebruik maken van het aanbod op straat, bijvoorbeeld voor het kopen pillen of cocaïne. Ook komen dealers wel eens in de coffeeshops. Met name bewoners zien daardoor een relatie tussen coffeeshops en straathandel, maar de politie zegt die relatie niet te zien. Zij treffen bij dealers bijvoorbeeld geen softdrugs aan die in de coffeeshop zou zijn gekocht.

Overlast

Bewoners zouden het vaak moeilijk vinden om klachten over de overlast die zij ervaren te melden bij de politie. De overlast is ook niet altijd even ernstig, hetgeen belemmerend werkt op de meldingsbereidheid. Bovendien hebben bewoners van de drugshandel zelf vaak geen last, wat de drempel voor hen hoog zou maken. Volgens de politie neemt de meldingsbereidheid weer toe wanneer er een bijeenkomst met bewoners is geweest waarin zij hebben benadrukt overlast te melden. Volgens hen is de meldingsbereid er wel, maar dient telkens weer duidelijk te worden gemaakt aan bewoners dat melden belangrijk is.



Wanneer overlast niet bij de politie wordt gemeld, beschikken politie en gemeente niet over objectieve cijfers en wordt er geen prioriteit gegeven aan de politie-inzet ter bestrijding van de straathandel en overlast. Bewoners hebben vooral last van personen, vaak daklozen en andere gebruikers, die vooral geluidsoverlast veroorzaken of intimiderend en provocerend aanwezig zijn. Vaak komt de overlast door middelengebruik, en in het geval van daklozen vooral door drankgebruik. Door vooral het drankgebruik worden ze in de loop van de dag of avond lawaaierig en vervelend naar voorbijgangers en bewoners.

Ingezette maatregelen

In de loop van de jaren zijn in Enschede veel maatregelen genomen om de overlast terug te dringen. Er gelden onder meer gebiedsverboden, een verbod op samenscholing (sinds 2014) en op openlijk gebruik van drugs. Verder doet de politie aan aan preventief fouilleren, voeren zij in de zomermaanden een zerotolerancebeleid, houden ze gerichte politieacties, en zetten politie en gemeente een persoonsgerichte aanpak van dealers en gebruikers in via onder meer het Veiligheidshuis. Dealers en gebruikers moeten dan wel tot een doelgroep behoren die onderdeel zijn van de aanpak van het Veiligheidshuis. Het Zorg- en Veiligheidshuis Twente richt zich onder meer op zeer actieve veelplegers, risicojeugd, geweldplegers en overige risicopersonen die strafbare feiten plegen. Doel is recidive en overlast terug te dringen, maar straatdealers komen niet per se in aanmerking voor de aanpak van het Zorg- en Veiligheidshuis.

Daarnaast hangen er vaste camera's in de binnenstad. Die wil de gemeente uitbreiden, zodat er beter zicht komt op de overlastveroorzakers. De gemeente denkt momenteel ook aan het inzetten van flexibel cameratoezicht. Verder zijn ook pleinwachten ingezet, die uit dezelfde, met name Antilliaanse cultuur afkomstig zijn en die het gesprek aangaan met dealers en overlastveroorzakers.

De meest recente maatregel uit juli 2021 is een caravan die dienstdoet als mobiele post, waar buurtbewoners en ondernemers klachten over aanhoudende drugsoverlast kunnen melden. Het idee van dit laagdrempelig meldpunt vloeit voort uit een gesprek dat politie, gemeente en een woningcorporatie Domijn hadden met ondernemers en buurtbewoners. Op de eerste dag kwamen er 60 meldingen uit de buurt, zowel van bewoners als van ondernemers. Een van de meldingen leidde direct tot een aanhouding van een dealer. De caravan is een investering in de lange termijn aanpak van gemeente en politie die met name gericht is op de drugsoverlast op het Willem Wilminkplein. Ook in Enschede ligt geen beleidsstuk ten grondslag aan deze aanpak van het Willem Wilminkplein.

Wat werkt - resultaten

Er zijn geen evaluaties beschikbaar en cijfers over drugsoverlast zijn niet beschikbaar of onvoldoende gedetailleerd en toegesneden op de gebieden waar de overlast zich vooral voordoet. Bovendien zijn de wel beschikbare cijfers soms lastig te interpreteren. Daarvoor is een goed inzicht nodig in de inspanningen die er zijn gepleegd en bij voorkeur ook in de omvang van de doelgroep waarop de maatregelen zijn gericht. Na de invoering van het verbod op samenscholing en openlijk gebruik van drugs in 2014 was de verwachting dat



dit zou bijdragen aan een vermindering van de overlast. Het aantal incidenten was vier jaar later in 2018 echter fors hoger dan in 2014.

Al met al vindt de gemeente de aanpak nog te veel incidentgericht en te weinig probleemgericht. De samenwerking met bewoners en ondernemers is in het coronajaar 2020 ook minder intensief geweest. Ze hebben niet tijdig genoeg weten te reageren op meldingen die bij de politie binnenkomen en op het ontstaan van nieuwe haarden van overlast. Het in de kiem smoren van de drugshandel is daardoor niet altijd gelukt. Bewoners en ondernemers raakten hierdoor teleurgesteld en gefrustreerd, omdat hun meldingen niet altijd tot een gewenste reactie leidde of niet tot een zichtbare aanpak die de problemen verminderden. Uit frustratie en irritatie wendden sommigen zich tot de media, wat leidde tot krantenkoppen en vragen van raadsleden aan de burgemeester en wethouders.

Het pleinbeheer Wilminkplein, waar de gemeente toezichthouders van een veiligheidsbedrijf heeft ingehuurd die de rol van pleinbeheerder bekleden en als taak hebben de overlast op het Willem Wilminkplein terug te gaan en terug te dringen, wordt door de gemeente als een effectieve maatregel gezien. Bij gebrek aan financiële middelen is deze vorm van pleinbeheer eind 2019 gestopt. Voor de aanpak van de overlast en ongewenste activiteiten op het Wilminkplein werd ingeschat dat pleinbeheer nog zeker tenminste twee jaar noodzakelijk zou zijn geweest. Verwacht werd dat de overlast op het plein zou toenemen voor bewoners, ondernemers en bezoekers van het plein wanneer het pleinbeheer zou worden beëindigd. Dat is ook gebeurd. In de zomermaanden van 2020 heeft de politie stevige acties moeten houden om de overlast weer terug te dringen en beheersbaar te krijgen. Het pleinbeheer is weer ingevoerd, omdat ook het ad-hoc reageren en acteren als gevolg van de overlast kosten met zich meebrengt. Overigens hebben ambtenaren van de gemeente niet de illusie dat de problematiek kan worden opgelost. Zolang er vraag naar harddrugs is, zal er ook een aanbod zijn.

3.5 Goes: Koepoort

Situatieschets

De Koepoort is een plein in Goes dat de toegang vormt tot het centrum, er is parkeergelegenheid en het ligt in de loop van trein- en busstation naar het centrum. Aan het plein liggen een coffeeshop, een snackbar, enkele horecagelegenheden/winkels en een aantal appartementen. In de omgeving van de Koepoort ligt een parkje waar regelmatig jongeren zitten, enkele steegjes, een paar leegstaande gebouwen en een woongebied rondom een vijver. De overlast bestond in Goes uit straathandel in soft- en harddrugs aan met name toeristen en jongeren. Vanwege het handhaven van het Ingezetenen criterium kunnen (met name) Belgen en Duitsers geen softdrugs kopen in de coffeeshop. Een aantal kenmerken maken dat dit plein zich goed leent voor straathandel: er is veel verloop van auto's en voorbijgangers vanwege de ligging nabij het centrum, vanwege de steegjes kan een dealer zich snel uit de voeten maken, en vanwege de leegstand zijn er hoeken waar weinig toezicht is.



Aanbodkant

In Goes zijn verschillende groepen die zich bezighouden met deze straathandel; de voornaamste groep bestond uit jonge mannen (vaak in een groepje van vier tot zes man) van rond de 20 jaar oud die zich ophouden rond de Koepoort, wachtend op een afnemer.²⁰ Daarnaast waren er handelaren die per scooter of auto naar de locatie kwamen en er maar zeer kort verbleven. Zij zijn een jaar of 25-30, zien er verzorgd uit en rijden in duurdere auto's. Zij handelen veel telefonisch af en hun softdrugs komt niet uit de coffeeshop. Ook daklozen en verslaafden, die tevens tot de afnemers van drugs behoren, bieden (op kleine schaal) drugs aan in de hoop hier zelf wat aan over te houden voor eigen gebruik. Daklozen bieden bijvoorbeeld een toerist aan om in de coffeeshop softdrugs te gaan halen voor hem/haar. Ook harddrugsverslaafden handelen op deze wijze, maar hebben daarnaast ook hun eigen dealers in de buurt om drugs af te nemen en direct (een deel) door te verkopen. Dit betreft een zeer klein deel van de straathandel. Ten slotte zijn er (zeer) jonge handelaren, vanaf 14 jaar. Zij verkopen kleine hoeveelheden drugs door aan vrienden of bekenden. Dit zijn vaak kwetsbare jongeren die een afhankelijkheidsrelatie hebben met een 'grotere' drugsdealer (moeten bijvoorbeeld geld betalen om eruit te stappen). Zij dealen ook op en rond scholen en zijn niet gebonden aan de Koepoort als locatie; ze bevinden zich waar jongeren zijn. Hun drugs komt niet uit de coffeeshop. Er wordt door hen ook harddrugs (cocaïne, XTC) aangeboden.

Vraagkant

De afnemers van de op deze locatie aangeboden drugs vormen een diverse groep. Onderstaande opsomming staat op volgorde van 'orde van grootte'.

- Niet-ingezetenen, onder te verdelen in:
 - Toeristen, met name in de zomerperiode;
 - Toeristen die speciaal voor softdrugs komen;
 - Arbeidsmigranten: mensen uit de MOE-landen, die in Nederland werken (maar geen ingezetene zijn);
- Jongeren onder de 18 jaar;
- GGZ-cliënten van Emergis;
- Daklozen en harddrugsverslaafden.

Overlast

De overlast bestond uit parkeeroverlast en verkeersoverlast, intimidatie door groepen jonge mannen die er rondhangen (en regelmatig mensen aanspreken om drugs aan te bieden), wildplassen en rommel op straat. Binnen de gemeenteraad van Goes bestaan daarnaast zorgen om jongeren (18-), die geweerd worden uit de coffeeshop, maar door de bestaande straathandel ook gemakkelijk aan soft- en harddrugs komen. Goes vervult een belangrijke regiofunctie als het gaat om scholing en opleiding, de stad kent een grote dagelijkse instroom van veel jongeren (vanuit omliggende dorpen, gemeenten en eilanden). Voor de jongeren onder de 18, die niet worden toegelaten in de coffeeshop,

²⁰ J. Snippe, J.A. de Muijnck, M. Sijtstra (2020). Factsheet Drugsoverlast en straathandel rondom Koepoort Goes. Breuer&Intraval, Groningen.



bestaat, door bovengenoemde straathandel, een lage drempel om buiten de coffeeshop aan softdrugs (en harddrugs) te komen.

Ingezette maatregelen

Vanuit gemeente en politie en zijn, in samenspraak met omwonenden, jongerenwerk en de BOA's naar aanleiding van de overlast de volgende maatregelen overeengekomen

- Er is een extra camera geplaatst, zodat het hele parkeerterrein overzien wordt. De camera die er stond bood geen zicht op de plekken aan de rand van het parkeerterrein; met name aan de kant waar zich ook de leegstaande panden bevinden was sprake van straathandel en rondhangende mannen;
- Grote betonnen papierbakken die op het plein stonden belemmerden het (over)zicht op het plein, deze zijn verwijderd;
- Een muurtje naast de snackbar, waarop regelmatig mensen zaten (waaronder dealers) is onaantrekkelijk gemaakt om op te zitten;
- Politie, BOA's en jongerenwerkers hebben hun schema's op elkaar aangepast en afgesproken wie wanneer aanwezig is op en rond de Koepoort. Dit met de gedachte dat meer aanwezigheid leidt tot minder overlast.

Wat werkt - resultaten

Bovenstaande maatregelen zijn kort voor en aan het begin van de coronapandemie doorgevoerd (voorjaar/zomer 2020). Hierdoor is lastig vast te stellen in welke mate de maatregelen hebben bijgedragen aan de afname van de straathandel. Immers, de toeristen bleven in de zomer van 2020 ook weg. De politie gaf wel aan dat het plaatsen van de extra camera een direct effect had op de handel op het plein. De gemeenteraad van Goes heeft Breuer&Intraval om een aanvullend onderzoek gevraagd om de straathandel in de gehele gemeente in kaart te brengen, dit loopt momenteel.

3.6 Nijmegen: Tweede Walstraat en Vlaamsegas

Situatieschets

In een deel van het centrum van Nijmegen (omgeving Vlaamsegas en Tweede Walstraat) ervaren bewoners, ondernemers en passanten al langere tijd overlast. Zij ondervinden met name hinder van voorvallen gerelateerd aan het gebruik en de verkoop van drugs. Ook zijn er meldingen van geweldsincidenten, bedreigingen, diefstal en overlast door personen. Er bevinden zich enkele coffeeshops in deze omgeving. De coffeeshops zouden niet aan de basis van de overlast liggen, maar zouden wel een deel van het probleem vormen omdat verloederding ermee samenhangt.²¹ Een verloederde omgeving moedigt geen investeringen aan. Ondernemers zouden mede door de aanwezigheid van coffeeshops niet willen investeren en zich niet willen vestigen in het gebied.

²¹ R. Mennes, I. Schoonbeek, B. Bieleman (2018). Dealen met overlast. Een veldstudie naar (drugs)overlast in het centrum van Nijmegen. Breuer&Intraval, Groningen.



Ingezette maatregelen

De gemeente Nijmegen heeft een aantal maatregelen ingezet om de problematiek op Vlaamsegas en Tweede Walstraat terug te dringen. Dit zijn:

- Cameratoezicht (maatregel op korte termijn);
- Herstructurering gebied (lange termijn; in uitvoering).

Cameratoezicht

Cameratoezicht is in december 2017 ingezet. De camera's staan 24 uur per dag aan. Daarnaast zijn er tijdsblokken met uitkijktijden waarin de camera's live worden bekeken. Dit is op een van de locaties tussen 14.00 uur en 04.00 uur 's nachts. In het uitgaansgebied is dit tussen 20.00 uur en 07.00 uur. Deze tijden zijn gekoppeld aan de momenten dat het gebied het meest intensief gebruikt wordt. Er wordt proportioneel gebruik gemaakt van camera's. Uitkijktijden worden gekoppeld aan wanneer er overlast wordt verwacht. De camera's hangen er tot 2022 en voor die tijd zal opnieuw worden bekeken of verlenging nodig is.

Uit een eerdere evaluatie van het cameratoezicht²² blijkt dat de overlast in Vlaamsegas en de Tweede Walstraat, volgens de politie mede door de komst van camera's, is afgenomen. In 2018 werd in eerste instantie een stijging geconstateerd. In 2019 nam het aantal incidenten weer af. In de evaluatie is geconcludeerd dat deze aanvankelijke stijging van het aantal incidenten toe te schrijven is aan het feit dat de komst van camera's meer meldingen genereert.

Herstructurering gebied

Verschillende maatregelen worden getroffen om het gebied een upgrade te geven. Zo koopt de gemeente diverse panden op. In juni 2021 is o.a. een coffeeshop gesloten, waarvan het pand is opgekocht door de gemeente. Ook verkent de gemeente samen met coffeeshophouders de mogelijkheden tot verplaatsing van coffeeshops. Daarnaast wil de gemeente dat nieuwe winkels zich gaan vestigen in het gebied om op deze manier het gebied een upgrade te geven. Daarnaast worden de volgende materiële maatregelen getroffen in de omgeving²³:

- Met meer groen, straatmeubilair en betere verlichting de leefbaarheid van de buurt opknappen;
- Nieuwe winkelstraten, in combinatie met wonen;
- Naast het opknappen van het Vlaams Kwartier worden ook twee aanliggende gebieden (Molenstraat en Marienburggarage) aangepakt;
- Mogelijkheden zoeken voor auto- en fietsparkeerplekken;
- Overleg met vastgoedeigenaren;
- Financiële haalbaarheid nieuwbouw/renovatie;
- Meer sociale betrokkenheid. Door middel van een buurtfeest, of een afgesloten marktplein;
- Betrokkenheid ondernemers: ondernemers trekken gezamenlijk op en ondersteunen activiteiten voor de buurtbewoners;

²² Gemeente Nijmegen (2019). Evaluatie cameratoezicht.

²³ Gemeente Nijmegen (ongedateerd). Gebiedsvisie Vlaams Kwartier. Ruimte voor wonen, werken, ondernemen en ontmoeten.



- Nieuwsbrief: door een nieuwsbrief blijven alle omwonenden op de hoogte van de ontwikkelingen in de buurt;
- Verplaatsing/spreiding coffeeshops: Er zijn te veel coffeeshops bij elkaar. Gezocht wordt naar mogelijkheden tot verplaatsing van een aantal coffeeshops;
- Verkeer: door de Eilbrachtstraat af te sluiten kan verkeer geen rondjes meer rijden;
- Mobiliteit: straten zijn heringericht, er is meer deelverkeer (delen van (elektrische) auto's), waardoor minder parkeerruimte nodig is en er is meer stallingsruimte gekomen voor fietsen.

Wat werkt - resultaten

Volgens het wijkteam is het in 2020 en begin 2021 redelijk rustig geweest. Wel met de kanttekening dat door corona de situatie anders is. Er is in die periode sprake geweest van een ander type overlast, het gaat voornamelijk om geluidsoverlast en overlast door jongeren. Daarnaast werd in de gebiedsvisie Vlaams Kwartier geconcludeerd dat de plaatsing van camera's in de omgeving Vlaamsegas en Tweede Walstraat heeft geleid tot verplaatsing van de overlast naar andere locaties. Dit zijn met name locaties die qua inrichting en uitstraling zouden lijken op Vlaamsegas en de Tweede Walstraat.

In de evaluatie van het cameratoezicht is geconcludeerd dat volgens de politie mede door de komst van de camera's de overlast is afgenomen. Daarbij zou de ontwikkeling en herinrichting van het gebied een positieve invloed hebben gehad op de mate van overlast. Wel is de verwachting van de politie dat het weer verwijderen van deze camera's een negatieve invloed zal hebben op de incidenten en de mate van overlast. Een genoemde voorwaarde voor effectiviteit van cameratoezicht is dat camerabeelden live worden uitgekeken en dat het is gekoppeld aan de inzet van politie. Er moet indien nodig direct ingegrepen kunnen worden. Het effect van cameratoezicht wordt wanneer niet aan deze voorwaarden is voldaan aanzienlijk lager ingeschat. Cameratoezicht blijft in ieder geval tot 2022.



4. CONCLUSIES

In dit onderzoek naar de drugsoverlast in het Gele Lopergebied en de aanpak in gemeenten met een vergelijkbare problematiek, staat de vraag centraal welke kenmerken en omstandigheden van de andere gemeenten relevant zijn voor Groningen, en welke (onderdelen van een) aanpak veelbelovend zijn om de overlast terug te dringen en beheersbaar te houden. Op basis van beleidsdocumenten, onderzoeksrapporten en interviews met (beleids)medewerkers van gemeenten en politie zijn we nagegaan welke problematiek precies speelt op locaties met drugsoverlast in de zes vergelijkingsgemeenten en wat er bekend is over het resultaat van ingezette maatregelen.

We gaan eerst in op de kenmerken en omstandigheden van de overlastsituatie in de zes gemeenten en wat de overeenkomsten en verschillen zijn met de drugsoverlast in de Folkingestraat in Groningen. Daarna komen de genomen maatregelen in de vergelijkingsgemeenten aan bod en schetsen we een beeld van de resultaten die er zijn behaald.

4.1 Kenmerken overlastlocaties vergelijkingsgemeenten

Een voornaam verschil tussen de zes vergelijkingsgemeenten en het Gele Lopergebied is de omvang van de overlast. In Amsterdam gaat het om een zeer omvangrijk gebied en om grote aantallen straatdealers en bezoekers. Ook wanneer we het gebied zouden beperken tot enkele locaties op De Wallen blijft dit een grootschaliger fenomeen dan de problematiek in Groningen. De problematiek in Amsterdam is daarmee lastig te beheersen; maatregelen leiden er minder snel tot een afname van de problematiek, ook doordat het grote geografische gebied waar de drugshandel plaatsvindt veel mogelijkheden biedt tot verplaatsing van de drugshandel. In Goes is de problematiek juist kleinschaliger dan in het Gele Lopergebied, de overlastlocatie (Koepoort) in Goes is overzichtelijker en hier leiden maatregelen al snel tot zichtbare resultaten. De omvang van de problematiek in Groningen komt het meest overeen met de andere vier vergelijkingsgemeenten, Arnhem, Nijmegen, Enschede en Den Haag.

Ook zien we enkele verschillen in aanbodkant van de drugshandel op straat en de vraagkant. Op De Wallen in Amsterdam wordt bijvoorbeeld relatief vaak nepdrugs (nepcoke) aangeboden aan toeristen. In Goes gaat het vooral om de verkoop van softdrugs aan eveneens toeristen (die de coffeeshop niet in mogen vanwege het Ingezetenen criterium), terwijl in de overige vier gemeenten evenals in de Folkingestraat met name harddrugs op straat worden verkocht, met name cocaïne, heroïne en soms XTC, aan lokale gebruikers. De gebruikers zijn in deze gemeenten eveneens vaak lokale drugsverslaafden, waarvan een (groot deel) ook dagelijks grote hoeveelheden alcohol drinkt.



De vergelijking met de drugsoverlast in de Folkingestraat is door locatieverschillen en verschillen in aanbod- en vraagzijde van de drugsmarkt niet altijd een op een te maken. Niettemin kunnen we door met name in te zoomen op de overeenkomsten nagaan welke (combinatie van) maatregelen de overlast hebben teruggedrongen beheersbaar hebben gemaakt.

4.2 Getroffen maatregelen

Op meerdere locaties is (impliciet) onderscheid gemaakt tussen een aanpak gericht op de korte en lange(re) termijn. Voor de korte termijn gaat het met name om repressieve maatregelen, vooral handhaving door uitbreiding van politie-inzet en (uitbreiding van) cameratoezicht. Lange(re) termijn maatregelen zijn meer gericht op preventie, op aanpassingen van de fysieke omgeving en de persoonsgerichte aanpak.

Cameratoezicht

Bij cameratoezicht is in diverse gemeenten tevens gezorgd voor live uitkijken van de beelden en capaciteit om incidenten en meldingen direct op te kunnen volgen. Het in de kiem smoren van een overlastgevende situatie is belangrijk om escalatie te voorkomen, maar ook om het vertrouwen van bewoners en ondernemers terug te winnen. Daarnaast maakt cameratoezicht dat personen beter in beeld komen, zowel dealers als hun klanten. In de Folkingestraat bleek bijvoorbeeld dat een deel van de klanten van straatdealers bestond uit personen die in Drentse GGZ-instellingen waren opgenomen maar met verlof naar Groningen kwamen. Door aanpassingen in de verlofmaatregel is dit deels ondervangen waardoor de omvang van de handel en overlast is teruggedrongen.

In alle vergelijkingsgemeenten is of wordt cameratoezicht ingezet als maatregel tegen (overlast door) straatdealen, en oordeelt men positief over het resultaat van deze maatregel. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat (a) cameratoezicht vooral bijdraagt aan het tegengaan van overlast wanneer beelden live uitgekeken worden en er politie-inzet beschikbaar is en (b) cameratoezicht in de andere gemeenten altijd wordt ingezet in combinatie met andere maatregelen. In deze gemeenten is ook gekeken naar lange termijn oplossingen (waar we hieronder op in gaan). Ten slotte is door de geïnterviewde ambtenaren OOV opgemerkt dat communicatie met bewoners / ondernemers belangrijk blijft: blijf communiceren wat het oplevert en wat er nog meer wordt gedaan; vraag ook wat men waarneemt/ervaart (ook als de camera's er langere tijd hangen), dit geeft aanvullend inzicht in het resultaat (naast info als meldingen, incidenten etc).

Zichtbaar aanwezig zijn

In coronajaar 2020 is in meerdere gemeenten de overlast toegenomen en dient aan het herstel van vertrouwen te worden gewerkt. Op enkele locaties bleven meldingen achter, terwijl er veel overlast werd ervaren. Wanneer er echter geen reactie op overlastmeldingen komt, dan wordt er na verloop van tijd niet of nauwelijks meer gemeld. In enkele gemeenten is er mede om die reden voor gekozen prominenter en zichtbaarder op de overlastlocatie aanwezig te zijn door er een pand te openen of een caravan te plaatsen waar bewoners, ondernemers en winkelend publiek met vragen, opmerkingen en klachten



terecht kunnen. In Enschede is dit een structureel onderdeel van de aanpak geworden. In Amsterdam is ervoor gekozen om straatcoaches die in woonstadsdelen werkzaam zijn ook in te zetten in het centrum. Zij herkennen jonge straatdealers en kunnen vaststellen of er nieuwe kwetsbare jongeren zijn gestart met straatdealen.

Investeren op lange termijn

Aanbieders

Het herkennen van jonge straatdealers is belangrijk, maar voorkomen dient te worden dat ze doorgroeien. In alle gemeenten zijn bestaande programma's bij Veiligheidshuizen die gericht zijn op specifieke doelgroepen, onder meer op (zeer actieve) veelplegers, risicojeugd, geweldplegers en overige risicopersonen die strafbare feiten plegen. De nadruk ligt op het plegen van strafbare feiten. Niet alle personen die betrokken zijn bij drugshandel, hebben altijd veel strafbare feiten gepleegd (of ze zijn er niet voor gepakt). Dealers weten goed uit handen van de politie te blijven of krijgen bestuurlijke boetes en verblijfsverboden opgelegd. Jonge straatdealers hebben vaak nog niet veel antecedenten op hun naam staan. Zij komen hierdoor vaak niet in aanmerking voor een aanpak van het Veiligheidshuis. In sommige gemeenten is ervoor gekozen aanvullende programma's op te zetten om juist deze doelgroep te bedienen. Een persoonsgerichte aanpak, gericht op een lange termijn gedragsverandering waarbij gekeken wordt wie de jongeren zijn, wat hun thuissituatie is, of ze school of werk hebben en hoe de gemeente hierop invloed kan uitoefenen, zoals in Den Haag, lijkt een zinvolle investering.

Afnemers

Verslaafden met een lange historie van overlastgevend gedrag zijn lastig in een persoonsgericht programma te krijgen. Zij mijden de zorg, zijn vaak hulpresistent en zouden derhalve niet meer openstaan voor hulp. Het inschakelen van de maatschappelijke opvang en bemoeizorg lijkt hier meer voor de hand te liggen. Ook voor de medewerkers van deze organisaties geldt echter dat het niet eenvoudig zal zijn bij deze personen een gedragsverandering tot stand te brengen. Bovendien zou er in de Folkingstraat en omgeving sprake zijn van een forse doorstroming, waardoor er telkens weer andere overlastgevende personen opdruiken. Een dergelijke persoonsgerichte aanpak zal derhalve intensief en langdurig dienen te zijn.

Locatie

In de vergelijkingsgemeenten is tevens succes geboekt met oplossingen in de infrastructuur. Dit is natuurlijk maatwerk en niet zomaar te kopiëren van ene naar andere gemeente, maar de volgende mogelijke maatregelen komen uit het onderzoek naar voren:

- Bekijk of of de Nieuwstad autovrij zou kunnen worden gemaakt. Verwachte gevolgen hiervan voor de straathandel zijn geen onderwerp van dit onderzoek geweest, maar in overleg met politie kan een inschatting gemaakt worden of dit zou kunnen werken.
- Blijf alert op graffiti, rommel, leegstand of achterstallig onderhoud van panden etc.; dit geldt in mindere mate voor Folkingestraat, meer voor de omliggende straten.
- Een andere mogelijke lange termijn oplossing kan zijn het sluiten van de raamprostitutie. In het A-kwartier, maar ook in Arnhem bijvoorbeeld is aangetoond dat dit helpt om overlast en drugsdealen tegen te gaan. Dit omdat een gebied met



raamsekswerk een bepaald type mensen aantrekt dat vaak ofwel zelf regelmatig drugs gebruikt, ofwel erin dealt, ofwel de sekswerkers van drugs voorziet. Het maakt bovendien dat er minder toezicht is in het gebied, er is geen of weinig bewoning of ander ondernemerschap op die locaties. Een andere bestemming van deze panden zou een ander straatbeeld geven (meer bewoning = meer ogen). Daarnaast is er in steeds meer gemeenten in Nederland discussie over het fenomeen straatprostitutie en of een gemeente dit wil (blijven) faciliteren.

Toezicht en handhaving

De volgende maatregelen uit de vergelijkingsgemeenten lijken interessant voor het Gele Lopergebied.

- Het opvallend aanwezig zijn in het gebied voor meldingen van omwonenden/omwerkenden; voorbeelden van een caravan en een pand zijn genoemd, wellicht kan hier een 'light' variant van bedacht worden, zoals vaker aanwezig zijn van straatcoaches.
- Onopvallend aanwezig zijn van politie, om de dealers in het oog te houden, in Den Haag is op deze wijze de groep in kaart gebracht en zijn op 1 dag een aantal arrestaties verricht. Ook kan dit op lange termijn meer zicht geven; de groep dealers lijkt een min of meer vaste groep maar hieromheen begeeft zich een wisselende groep, die na een tijdje de vaste kern kan vervangen, dus na een jaar zijn het toch weer volledig nieuwe dealers en is de politie zicht kwijt op wie het zijn.
- Horeca 'in de gaten houden' en ook op straat af en toe mensen aanhouden, als signaal dat je er bovenop zit. Daarnaast, er wordt misschien weinig handelswaarde aangetroffen maar je kunt wel een gebiedsverbod opleggen.
- Vanuit OOV kan een plan van aanpak ontwikkeld worden dat als blauwdruk klaarligt als er (weer, elders in de stad) een overlastsituatie ontstaat. Dit is de werkwijze van Den Haag: een piekinzet op het moment dat een situatie uit de hand loopt. Dit vraagt een forse inzet op voor korte tijd maar voorkomt 'erger' en lijkt succesvoller dan 'alles een beetje doen'. Neem in dit plan ook communicatie met omwoners/omwerkenden (en pers) op.

4.3 Behaalde resultaten

In dit onderzoek zijn we afgegaan op de indrukken en meningen van geïnterviewde (beleids)medewerkers van gemeenten en politie. Veel maatregelen van de vergelijkingsgemeenten in dit onderzoek zijn recent ingezet en (nog) niet geëvalueerd. Monitoringgevens geven bovendien vaak een beperkt zicht op behaalde resultaten; de gegevens corresponderen niet altijd met hoe betrokkenen de ontwikkelingen ervaren, en zijn vaak gebaseerd op het aantal meldingen dat over overlast wordt gedaan. Terwijl we zien dat meldingen ook kunnen dalen omdat de meldingsbereidheid daalt, soms zelfs als gevolg van intimidatie door de straathandelaren. Zonder informatie over de meldingsbereidheid en specifieke informatie van betrokkenen in een klein gebied waar overlast zich concentreert, zijn ontwikkelingen in het aantal meldingen (en daarmee het effect van een aanpak) moeilijk te duiden.



Een belangrijke opmerking die meerdere malen is gedaan is dat er altijd drugshandel zal zijn. Er is vraag naar harddrugs en er zal ook altijd aanbod zijn. Een deel van de gebruikers is aangewezen straathandel, wat in veel gemeenten leidt tot locaties waar ook sprake is van overlast. Deze overlast kan wel worden teruggedrongen maar zal niet helemaal verdwijnen. Een respondent merkt hierover op dat ze met de aanpak in zijn gemeente heel goed zijn in het verplaatsen van de problematiek. Verplaatsing leidt bovendien vaak tot verspreiding en daarmee een verdunning van de problematiek en derhalve tot overlast die minder op een specifieke locatie is geconcentreerd. Meer bewoners ervaren overlast, maar zij ervaren wel minder overlast. Verplaatsing is ook een risico. Omdat het lastig te voorspellen is waar de overlast zich naartoe zal verplaatsen. In Enschede is de overlast verplaatst naar de wijk in het centrum die het dichtstbevolkt is, hetgeen onwenselijk is. In Den Haag is de overlast verspreid over het gehele centrum, hetgeen het zicht erop bemoeilijkt. Van de andere kant kan een gebied zoals het Gele Lopergebied wel dusdanig aantrekkelijk worden dat het een grotere groep mensen gaat bedienen dan alleen die 'harde kern' van vraag en aanbod die er altijd zal zijn. De locatie kan een naam krijgen waardoor je bijvoorbeeld (drugs)toeristen aantrekt, of de drempel verlaagt voor een groep potentiële gebruikers. Dat is meer dan de eigen stad in vraag en aanbod voorzien. In die zin is het enerzijds waar dat er altijd handel zal zijn, maar anderzijds helpt een forse inzet en het schoonvegen van een locatie wel, het kan leiden tot minder (nieuwe) vraag, minder 'mond tot mond reclame' van het type dat je als stad niet wilt hebben. Daarnaast rem je er ook nieuwe aanwas van jonge drugsdealers mee af; die aanwas zal alleen ontstaan als de markt groot genoeg en/of groeiend is.

Een tweede opmerking is dat repressie alleen niet voldoende is om de overlast structureel aan te pakken. Een lange termijnstrategie is noodzakelijk om de overlast structureel terug te dringen. Dit vraagt om investeringen in maatregelen die gericht zijn op fysieke aanpassingen om een omgeving minder aantrekkelijk te maken voor drugshandel en in persoonsgerichte maatregelen gericht op zowel straatdealers als drugsverslaafden die tot een gedragsverandering moeten leiden.

Rol raamsekswerk en coffeeshops

In vrijwel alle vergelijkingsgemeenten zijn in de nabije omgeving van locaties waar straathandel in drugs plaatsvindt coffeeshops gevestigd. Een sterke correlatie is echter geen bewijs voor een causaal verband. Coffeeshops zijn kwetsbaar voor klanten die harddrugs bij zich hebben. Wanneer bij een coffeeshopcontrole harddrugs bij een klant wordt aangetroffen kan dit reden zijn de coffeeshop tijdelijk te sluiten. Eigenaren en personeel van coffeeshops zijn zich hiervan terdege bewust en zullen personen van wie zij weten dat zij op straat in harddrugs handelen niet in de coffeeshop toelaten. Bekend is verder dat cannabisgebruikers vaker harddrugs gebruiken dan personen die geen drugs gebruiken. Een deel van de bezoekers van coffeeshops gebruikt ook harddrugs en maakt na de coffeeshop te hebben bezocht volgens omwonenden en ondernemers in de Folklingestraat wel eens gebruik van het aanbod op straat. Het raamsekswerk in de Nieuwstad zou eveneens bezoekers trekken die bijdragen aan de overlast omdat een deel van deze bezoekers ook gebruik zou maken van het aanbod van drugs op straat. Bovendien gebruiken sommige sekswerkers zelf ook drugs, doen rondhangers soms klusjes voor hen en zou een enkele sekswerker drugsdeals faciliteren. Het faciliteren van straathandel zou



ook gelden voor sommige winkeliers en horecagelegenheden, hoewel het onduidelijk is in hoeverre ondernemers zich hiervan daadwerkelijk bewust zijn.

Het brede aanbod van winkels, horeca en overige voorzieningen maakt de Folkingestraat tot een drukbezochte, aantrekkelijke winkelstraat met een bonte verzameling aan bezoekers. Daarnaast is de Folkingestraat een belangrijke loop- en fietsroute van het station en het Groninger Museum naar de binnenstad. Door het samenkomen van diverse verkeers- en bezoekersstromen in de Folkingestraat is de straathandel in de loop van de tijd er aangewakkerd en steeds bekender geworden. Alle grote(re) steden hebben een of meer van dergelijke locaties waar straathandel plaatsvindt. Zolang er vraag is naar harddrugs zal er behoefte zijn aan dergelijke locaties en sommige van die locaties groeien uit tot een voor dealers, kopers en rondhangers aantrekkelijke locatie waar de handel in drugs floreert. Dat geldt ook voor de Folkingestraat en omgeving. Door intensief te handhaven kan de straathandel worden verplaatst, maar het zal niet volledig verdwijnen.

Cameratoezicht draagt bij aan het beheersbaar houden van de handel en overlast, zolang dat samengaat met een stevige inzet van handhaving. Voor de langere termijn lijkt het zinvol een strategie te ontwikkelen waarin aandacht is voor de verschillende doelgroepen die bij de handel en overlast zijn betrokken. Aanbevolen wordt de vooral repressieve aanpak aan te vullen met een persoonsgericht zorg- en hulpaanbod voor de meest kwetsbare doelgroepen.