

Onderzoek Veilig uitgaan Groningen

Gemeente Groningen



Colofon

Opdrachtgever

Gemeente Groningen

Auteurs

Jacco Snippe, Irene Schoonbeek, Erwin van der Lee

Uitgave

Breuer&Intraval

Plaats en datum

Groningen, mei 2025

© 2025, Breuer&Intraval. Alle rechten voorbehouden.

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.

Inhoudsopgave

MANAGEMENTSAMENVATTING	1
1. INLEIDING	
1.1 Onderzoeksvragen	5
1.2 Onderzoeksmethoden	6
2. ONTWIKKELINGEN UITGAANSGBIED	
2.1 Algemeen	9
2.2 Periode 1999-2001	11
2.3 Jaar 2006	11
2.4 Periode 2009 - 2010	11
2.5 Periode 2015 - 2016	12
2.6 Recente onderzoeken	13
3. HUIDIGE SITUATIE UITGAANSGBIED	
3.1 Aanbod uitgaansgebied	15
3.2 Bezoekers uitgaansgebied	16
3.3 Middelengebruik	18
3.4 Veiligheid	21
4. INCIDENTEN UITGAANSGBIED	
4.1 Openbare Orde Team politie	24
4.2 Geregistreerde incidenten uitgaansgebied	25
4.3 Tijdstippen	27
4.4 Herkomst betrokkenen	27
4.5 Geweldsrapportage politie	28
5. MAATREGELEN	
5.1 Maatregelen in Groningen	30
5.2 Maatregelen elders	32
5.3 Behoefte uitgaanspubliek	38
5.4 Resumé	38
6. UITGAANSPROBLEMATIEK IN MAATSCHAPPELIJK PERSPECTIEF	
6.1 Middelengebruik en geweld tijdens uitgaan	39
6.2 Agressief gedrag elders	40
6.3 Onbegrensd gedrag	41
6.4 Vooral maatschappelijke problemen	42
7. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	
7.1 Problematiek	44
7.2 Actieplan	47
7.3 Werken aan vertrouwen	48
BIJLAGE I	50



Leeswijzer

Het rapport start met de managementsamenvatting. Na het eerste inleidende hoofdstuk schetsen we in hoofdstuk 2 een chronologisch overzicht van de ontwikkelingen in het Groningse uitgaansgebied gedurende de afgelopen 20 jaar. In hoofdstuk 3 gaan we dieper in op de huidige situatie en recente ontwikkelingen in het uitgaansgebied waarna we in hoofdstuk 4 de registratiegegevens van de politie bespreken. In hoofdstuk 5 besteden we aandacht aan de maatregelen die in Groningen en in de vergelijkingsgemeenten genomen worden om de veiligheid in het uitgaansgebied te vergroten. In hoofdstuk 6 schetsen we tenslotte enkele maatschappelijke ontwikkelingen in welk perspectief de bevindingen kunnen worden gezien. We eindigen met de conclusies en aanbevelingen.

MANAGEMENTSAMENVATTING

Doel en aanleiding

De gemeente Groningen heeft onderzoeksbureau Breuer&Intraval gevraagd onderzoek te doen naar de veiligheid in het uitgaansgebied van de stad. Aanleiding zijn toenemende zorgen over geweld, middelengebruik, seksueel grensoverschrijdend gedrag en een dalend veiligheidsgevoel onder bezoekers. Het doel is om inzicht te krijgen in de aard van de problematiek, betrokken partijen, beïnvloedende factoren en mogelijke maatregelen, mede op basis van ervaringen in andere gemeenten.

Onderzoeksvragen

Het onderzoek richt zich op de volgende centrale vragen:

1. Waaruit bestaat de problematiek in het uitgaansleven in Groningen en wie zijn daarbij betrokken?
2. Welke factoren hebben invloed op deze problematiek?
3. Welke maatregelen hebben andere gemeenten met vergelijkbare problematiek genomen en wat waren de resultaten?
4. Welke maatregelen kunnen bijdragen aan het verbeteren van het uitgaansklimaat in Groningen?

Onderzoeksopzet en werkwijze

Het onderzoek is uitgevoerd met een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve methoden:

- Deskresearch: analyse van eerdere onderzoeken, beleidsdocumenten en mediaberichten.
- Politieregistraties: analyse van 3.787 uitgaansgerelateerde incidenten in het uitgaansgebied (2020–2024).
- 119 enquêtes onder uitgaanspubliek op locatie;
- 171 enquêtes via sociale media en studentenverenigingen.
- Interviews: 18 interviews met 31 stakeholders, waaronder politie, horeca, gemeente, beveiliging en stewards.
- Observaties: drie nachten veldwerk in het uitgaansgebied.
- Vergelijkingsonderzoek: interviews met acht andere gemeenten over hun aanpak van uitgaansveiligheid.

Beantwoording onderzoeksvragen en belangrijkste bevindingen

1. Waaruit bestaat de problematiek in het uitgaansleven in Groningen en wie zijn daarbij betrokken?

Het onderzoek laat zien dat het uitgaansgebied in Groningen te maken heeft met een combinatie van veiligheidsvraagstukken, gedragsproblemen en maatschappelijke spanningen. Deze problematiek manifesteert zich op verschillende wijzen:

Middelengebruik

Alcoholgebruik is wijdverbreid en structureel hoog in het uitgaansgebied. Daarnaast blijkt onder meer uit rioolwateronderzoek en dat het drugsgebruik in Groningen hoog is, met name het gebruik van uitgaansdrugs, zoals cocaïne en 3-MMC. Dit is de afgelopen jaren toegenomen en bovendien genormaliseerd onder het uitgaanspubliek.

Geweld en grensoverschrijdend gedrag

Er is sprake van een stabiel aantal geweldsincidenten, maar de ernst ervan is volgens de politie toegenomen. Seksueel grensoverschrijdend gedrag komt volgens bezoekers van het uitgaansgebied relatief vaak voor (41% is er het afgelopen jaar slachtoffer van geweest), vooral onder vrouwelijke bezoekers.

Gedragsverandering

Sinds de coronapandemie signaleren met name horecaondernemers en politie een toename van ongeremd, respectloos en agressief gedrag onder bezoekers.

Diversiteit in het publiek

Het gebied trekt uiteenlopende groepen bezoekers aan, waaronder studenten, regiobezoekers, dak- en thuislozen, mensen met verward gedrag, rondhangende personen die de horeca niet bezoeken maar wel van invloed zijn op de sfeer op straat en personen die zich mogelijk bezighouden met drugshandel.

Toenemende onveiligheid

Door het geweld, het middelengebruik en het ongeremde en grensoverschrijdende gedrag voelt een toenemend deel van het uitgaanspubliek zich onveilig. Meer dan de helft van het uitgaanspubliek ervaart gevoelens van onveiligheid, met name op straat en in de late nachtelijke uren. Daar kunnen we de jongeren bij optellen die in een recent panelonderzoek van de gemeente zeggen dat zij de binnenstad niet (meer) bezoeken omdat zij zich er niet veilig voelen. Zij zeggen de voorkeur te geven aan festivals en huisfeestjes. Wanneer de veiligheid in het uitgaansgebied niet verbeterd is de kans groot dat meer jongeren het uitgaansgebied zullen mijden en gebruik maken van alternatieven.

2. Welke factoren hebben invloed op deze problematiek?

De problematiek wordt beïnvloed door een samenspel van gedragsmatige, organisatorische en fysieke factoren:

- Alcohol- en drugsgebruik verhogen de kans op impulsief en agressief gedrag, vooral in combinatiegebruik.
- Fysieke omgeving: slechte verlichting van met name stegen en gangen, vervuiling en een rommelige uitstraling dragen bij aan gevoelens van onveiligheid en normvervaging.
- Maatschappelijke ontwikkelingen: veranderingen in sociale normen, de invloed van sociale media en een afnemend respect voor gezag spelen volgens politie en horecaondernemers een rol.
- Handhavingscapaciteit: de politie geeft aan aan de grens van haar inzetbaarheid te zitten. BOA's zijn 's nachts niet aanwezig.
- Concurrentie tussen horecaondernemers belemmert soms gezamenlijke normstelling en samenwerking in het uitgaansgebied.
- Samenwerkingsdynamiek: de samenwerking tussen horeca, gemeente en politie wordt door meerdere partijen als onvoldoende effectief ervaren in het voorkomen van geweldsincidenten en het terugdringen van middelengebruik.

3. Welke maatregelen hebben andere gemeenten met vergelijkbare problematiek genomen en wat waren de resultaten?

In andere gemeenten worden uiteenlopende maatregelen genomen om de veiligheid in het uitgaansleven te verbeteren. De effectiviteit van deze maatregelen is echter vaak niet goed te beoordelen doordat veel maatregelen niet systematisch zijn geëvalueerd. In sommige gevallen zijn ambtenaren niet op de hoogte van resultaten of ontbreekt inzicht in de werking van maatregelen. Maatregelen en de ervaringen ermee die door verschillende gemeenten zijn genoemd, zijn:

- Collectieve horecaontzegging: invoering hiervan wordt in meerdere gemeenten als positief ervaren, vooral bij het weren van overlastgevers.
- Sluittingstijden en venstertijden worden toegepast om de uitstroom van bezoekers te reguleren; ervaringen verschillen per gemeente en zijn vaak afhankelijk van de context.
- Inzet van horecastewards en sfeerbeheerders wordt in veel gemeenten als waardevol gezien voor het voorkomen van escalaties van geweldsincidenten.
- Campagnes en trainingen gericht op het tegengaan van grensoverschrijdend gedrag, zoals 'Ben je oké?' en 'Safer clubbing'.
- Veiligheidsrisicogebieden en preventief fouilleren worden in enkele gemeenten toegepast, met wisselende ervaringen.
- Samenwerkingsstructuren: in andere gemeenten is de samenwerking tussen gemeente, politie en horeca vaak structureler en beter georganiseerd dan in Groningen.

4. Welke maatregelen kunnen bijdragen aan het verbeteren van het uitgaansklimaat in Groningen?

Het verbeteren van het uitgaansklimaat in Groningen vraagt om een integrale aanpak die zich richt op gedragsverandering, versterking van samenwerking, verbetering van de fysieke omgeving en het versterken van toezicht en handhaving. De problematiek in het uitgaansgebied is complex en verweven met bredere maatschappelijke ontwikkelingen, zoals normalisering van middelengebruik, afnemend respect voor gezag en toegenomen ongeremd gedrag. Daarom is het van belang om maatregelen te nemen die zowel op korte termijn uitvoerbaar zijn als op lange termijn bijdragen aan structurele verbeteringen.

Een belangrijke stap is het inzetten op normverandering. We adviseren om gezamenlijk met alle betrokken partijen – gemeente, politie, horeca en beveiliging – een breed gedragen gedragsnorm te formuleren voor het uitgaansgebied. Deze norm moet duidelijk maken welk gedrag wel en niet acceptabel is. Cruciaal is dat deze norm niet alleen wordt opgesteld, maar ook actief wordt gecommuniceerd en gehandhaafd. Voorlichting over veilig uitgaan en middelengebruik kan hierbij ondersteunend zijn.

Daarnaast is het versterken van de samenwerking en het onderlinge vertrouwen tussen de betrokken partijen essentieel. De huidige samenwerking wordt door veel stakeholders als onvoldoende effectief ervaren, mede door onderling wantrouwen. We adviseren om structurele overlegmomenten in te richten waarin alle partijen zich gehoord en veilig voelen om signalen te delen. Ook stellen we voor om een vast contactpersoon aan te stellen die als schakel fungeert tussen de verschillende partijen en zorgt voor continuïteit in de communicatie.

Op het gebied van toezicht en handhaving wordt aanbevolen om de inzet van horecastewards voort te zetten en de mogelijkheden om de inzet uit te breiden te verkennen. Ook is het advies om de inzet van opsporingsambtenaren (BOA's) in de nachtelijke uren te verkennen. Verder is het verbeteren van verlichting in het gebied een maatregel die de veiligheid kan vergroten en zorgen dat meer incidenten worden signaleerd.

De fysieke inrichting van het uitgaansgebied speelt eveneens een rol in het veiligheidsgevoel. Een schonere, overzichtelijkere en beter verlichte omgeving draagt bij aan een prettiger sfeer en kan normvervaging tegengaan. Een mogelijkheid is om periodiek een schouw uit te voeren met betrokken partijen om knelpunten in de fysieke omgeving te signaleren en aan te pakken. Denk hierbij aan het verbeteren van de verlichting in steegjes en het aanpakken van afvalproblematiek, met name rond snackgelegenheden.

Ook op beleidsniveau worden maatregelen voorgesteld. Zo wordt het invoeren van een collectieve horecaontzegging als kansrijk gezien, voornamelijk op basis van positieve ervaringen in andere gemeenten. Daarnaast wordt geadviseerd om maatregelen niet bij voorbaat uit te sluiten, maar te beschouwen in het licht van de lokale context. Dat geldt bijvoorbeeld voor sluitingstijden. De horecaondernemers zijn hier geen voorstander van, zij benadrukken vooral hun zorgen over de impact van venstertijden op de veiligheid en sfeer van het uitgaansleven. Zij wijzen ook op de het risico van geweld en overlast rond een sluitings- of venstertijd en minder sociale controle op straat tijdens een venstertijd. Uit observaties, bezoekersenquêtes en interviews met horecaondernemers en politie blijkt dat het publiek vooraf indrinkt en pas laat naar het uitgaansgebied komt. Sluitingstijden kunnen hierop van invloed zijn, het ontbreekt echter aan goed evaluatieonderzoek om hierover duidelijke uitspraken te kunnen doen.

Tot slot is monitoring en evaluatie van belang. Veel maatregelen die in Groningen en andere steden worden toegepast, worden niet systematisch geëvalueerd. Door structureel te meten wat het effect is van genomen maatregelen, kan tijdig worden bijgestuurd en kunnen succesvolle interventies worden opgeschaald.

Slotopmerking

De problematiek in het Groningse uitgaansgebied is verweven met bredere maatschappelijke ontwikkelingen. Een integrale, gezamenlijke aanpak is noodzakelijk om te komen tot een veilig, inclusief en aantrekkelijk uitgaansgebied. Dit vraagt om langdurige inzet, wederzijds vertrouwen en duidelijke afspraken. De urgentie is hoog, het momentum is er – nu is het tijd om door te pakken.

Casusbeschrijving: Observaties tijdens een geëscaleerde uitgaansnacht [1]

Het leek een rustige vrijdagnacht in het uitgaansgebied. Tijdens het observeren zien wij rond 01.00 uur dat er een beperkt aantal bezoekers in het gebied op straat aanwezig is, wij zien dat het vooral druk is bij enkele populaire uitgaansgelegenheden in de Poele- en Peperstraat. Er zitten twee mannen op straat te bedelen, even verderop staat een wat verwaarloosd ogende oudere man te dansen op straat, enkele studenten dansen even met hem mee. Er rommelen wat mannen in de prullenbakken in het gebied op zoek naar lege blikjes. Bij de snackbar is het druk, veel bezoekers halen hier een snack, het afval belandt op straat.

Een van de uitgaansgelegenheden – waar relatief veel publiek binnen is – sluit die avond vroeg, rond 02.00 uur. Het publiek belandt op straat en lijkt in eerste instantie rustig te vertrekken, onder toezicht van een wat ongeruste politie en horecastewards. De politie blijft alert, hun inschatting is dat deze groep op dit relatief vroege tijdstip niet en masse naar huis zal gaan. Al snel blijkt inderdaad dat zij bij andere gelegenheden voor de deur staan. Hier worden zij echter niet toegelaten, dergelijke grote groepen worden vaak geweigerd aan de deur omdat zij een te sterke invloed zouden hebben op de sfeer binnen. Het komt tot wat kleine opstootjes in de Peperstraat. Medewerkers van de gemeente en politie zien het ontstaan op de camerabeelden en waarschuwen de voetposten van de politie in het gebied, die snel arriveren, waarna de rust al gauw terugkeert. De camerabeelden worden nog eens teruggespoeld en nagekeken om te zien wie de opstootjes initieerden. Even later worden deze personen hierop aangesproken door de politie waarna zij worden gesommeerd het gebied te verlaten.

Het is rond 03.00 uur weer rustig op straat: een paar dronken Engelsen vragen de politieagenten hoe laat het is en enkele groepjes uitgaanders komen langs op zoek naar een andere gelegenheid om zich verder te vermaken. Op de camerabeelden zijn een paar jongens herkend die enkele minuten eerder hebben staan wildplassen in het Engelenpoortje. Dit wordt doorgegeven aan agenten op straat die de jongens uit de rij voor Het Feest halen en hen bekeuren. Verderop staan twee meisjes, een van hen is aan het overgeven, haar vriendin staat ernaast.

Enige tijd later, rond 03.30 uur, is er een opstootje in en buiten een uitgaansgelegenheid aan de andere kant van het uitgaansgebied, alle agenten lopen in rustig tempo (om niet te veel aandacht te trekken) die kant op. Zij treffen inderdaad een opstootje aan waar zo'n 30 personen bij betrokken zijn, zij lijken bij de groep te horen die eerder uit de vroeg sluitende horecagelegenheid is gekomen. Agenten en beveiligingspersoneel proberen de boel te sussen en vechtende personen uit elkaar te halen, maar het vlamt steeds weer op. Een jongen van rond de 20 jaar gaat op enkele centimeters afstand van een agent enorm te keer. Hij wordt apart gezet en krijgt een gebiedsverbod. Desondanks blijft hij tekeergaan, schreeuwen, vloeken, de agent(en) beledigen en uitdagen, de agenten blijven hem wegsturen. Hoewel vrienden de jongen tot bedaren proberen te brengen lijkt er geen rem op hem te staan. Op enkele centimeters afstand blijft hij een agent in zijn gezicht schreeuwen. Een laatste waarschuwing volgt – die hij negeert – waarna hij na een half uur te hebben staan schreeuwen en tieren in de boeien wordt geslagen en afgevoerd.

Ondertussen blijven er opstootjes ontstaan in de groep. Op sommige momenten lijkt het publiek, dat in eerste instantie onderling ruzie had, zich gezamenlijk tegen de politie te keren. Bovendien zijn er allerlei mensen op de situatie afgekomen. Een deel van het publiek lijkt te komen voor het 'entertainment'. Zij staan te kijken, te filmen en de relschoppers aan te moedigen. Een deel van dit 'nieuwe publiek' lijkt de relschoppers te kennen en begint zich ook met de opstootjes te bemoeien, waarbij ze het niet schuwen zich tegen de politie en het beveiligingspersoneel te keren. Daarbij lijken ze goed te weten hoever ze kunnen gaan. Ze plegen geen strafbare feiten waarvoor ze opgepakt (kunnen) worden maar drijven de agenten tot het uiterste. De agenten zijn bovendien terughoudend met het oppakken van mensen. Ze hebben hun handen vol aan de relschoppers en het oppakken en wegbrengen van één persoon zorgt ervoor dat twee agenten een uur tot anderhalf uur van straat zijn. De politie is inmiddels tot een maximum opgeschaald, ook de noodhulp, de bereden politie en de politiehonden zijn gearriveerd. Er wordt van alles geprobeerd om de relschoppers tot bedaren te brengen maar het biedt geen uitkomst, waarna de politie besluit de relschoppers op linie uit elkaar te drijven. Dit gaat overigens maar net goed. Een dergelijke charge wordt niet vaak uitgevoerd en de (veelal onervaren) agenten zijn hierin niet of nauwelijks getraind. De politie te paard loopt bijna de eigen mensen omver.

Na de charge vertrekt de politie uit het gebied in de hoop dat de relschoppers hun 'lolletje hebben gehad' en eindelijk, - het is inmiddels 05.00 uur geweest - besluiten naar huis te gaan. De meesten lijken dit ook te doen, maar op de camera's is te zien dat het onrustig blijft, nu weer in een ander deel van het uitgaansgebied. Een deel van de agenten keert terug naar de binnenstad waar zij geduldig wachten tot ook het laatste uitgaanspubliek rond 06.00 uur de shoarma op heeft en besluit naar huis te gaan. Waarna de politie naar het bureau vertrekt om de administratieve afhandeling te doen.

[1] Gebaseerd op ervaringen van twee onderzoekers die een uitgaansnacht met de politie meeliepen.

1 INLEIDING

Groningen heeft een bruisend uitgaansgebied, dat bekend staat om de levendigheid, het diverse aanbod en de onbeperkte sluitingstijden. Het centrum van het nachtleven bevindt zich rond de Grote Markt en de Poele- en Peperstraat. Per uitgaansavond trekt het gebied tienduizenden uitgaanders die de verschillende uitgaansgelegenheden bezoeken.

De laatste tijd komt het uitgaansgebied met enige regelmaat negatief in het nieuws en is het waarborgen van de veiligheid een belangrijk thema geworden. Dit heeft vooral te maken met een (veronderstelde) toename van geweldsincidenten, een hoge mate van alcohol- en drugsgebruik onder het uitgaanspubliek en groeiende aandacht voor grensoverschrijdend gedrag. Een deel van de bezoekers van het uitgaansgebied blijken zich onveilig te voelen. In een online enquête van stadsblog Sikkom gaf bijna 60% van de respondenten aan zich niet veilig te voelen in de stad.[2]

Deze ontwikkelingen maken dat de gemeente het aanpakken van de (on)veiligheid in het uitgaansgebied hoge prioriteit geeft. In het convenant 'veilig uitgaan 2022-2027' zijn verschillende afspraken en maatregelen vastgelegd om de veiligheid in het uitgaansleven te waarborgen. Het convenant is een samenwerking tussen de gemeente Groningen, De Koninklijke Horeca Nederland (KHN), de politie, de Veiligheidsregio Groningen en meerdere horecaondernemers. De maatregelen richten zich op preventie, toezicht en handhaving, samenwerking, omgaan met risicovolle situaties en de verantwoordelijkheid van bezoekers. Ook kent de gemeente een 'Deurbeleid horeca' waarin staat omschreven waaraan het deurbeleid van horecaondernemingen in de gemeente dient te voldoen. Verder zijn er trainingen voor horecapersoneel, bijvoorbeeld om seksueel overschrijdend gedrag te herkennen en zo mogelijk te voorkomen. Daarnaast is er cameratoezicht in het uitgaansgebied en zijn er op stapavonden zo'n 11 FTE agenten aanwezig in het uitgaansgebied.[3]

1.1 Onderzoeksvragen

De gemeente Groningen heeft onderzoeks- en adviesbureau Breuer&Intraval gevraagd een onderzoek uit te voeren naar het uitgaansgebied in Groningen. Verder vraagt de gemeente om aanbevelingen om het uitgaansklimaat te verbeteren. Het onderzoek beantwoordt de volgende vragen:

1. Waaruit bestaat de problematiek in het uitgaansleven in Groningen en wie zijn daarbij betrokken?
2. Welke factoren hebben invloed op de problematiek in het uitgaansleven?
3. Welke maatregelen hebben andere gemeenten met vergelijkbare problematiek genomen om het uitgaansklimaat te verbeteren? Wat waren de resultaten van die maatregelen?
4. Welke maatregelen kunnen bijdragen aan het verbeteren van het uitgaansklimaat in Groningen?

Verschillende thema's en onderwerpen kunnen invloed hebben op de problematiek in het uitgaansgebied. Om een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van de problematiek in het uitgaansgebied, zijn de onderstaande thema's meegenomen in het onderzoek: alcoholgebruik; drugsgebruik; (seksueel) grensoverschrijdend gedrag; sluitingstijden; samenwerking tussen partijen (ondernemers (ook onderling), gemeente, politie); fysieke omstandigheden (bijv. verlichting); veiligheidsrisicogebied; cameratoezicht; panel deurbeleid.

Dit onderzoek richt zich op het uitgaansgebied: Grote Markt, Poelestraat, Peperstraat, Oosterstraat, Gelkingestraat en Nieuwe Markt (figuur 1.1).

[2] Stappers voelen zich niet veilig in Stad. 'Mensen lijken echt op zoek naar ruzie'. Dagblad van het Noorden, 14 oktober 2024.

[3] Dit zijn agenten van het Openbare Orde Team (OOT). Hier is de bereiden politie en de noodhulp (die elders in de gemeente is en indien nodig naar het uitgaansgebied kan komen) niet meegerekend.

Figuur 1.1 Uitgaansgebied Groningen



1.2 Onderzoeksmethoden

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is gebruik gemaakt van een combinatie van onderzoeksmethoden. We hebben de perspectieven van alle betrokken partijen zo goed mogelijk meegenomen in het onderzoek.

Deskresearch

Het onderzoek start met een beknopte literatuur- en documentstudie. Hierbij is nagegaan welke ontwikkelingen er zijn in uitgaan en onder het uitgaanspubliek in het algemeen, denk hierbij aan alcohol- en drugsgebruik, veiligheid en grensoverschrijdend gedrag. Verder is gekeken naar de historie van het uitgaansgebied in Groningen, hoe heeft zich dit ontwikkeld, welke problemen hebben hier gespeeld en welke maatregelen zijn daartegen genomen (met welk effect). Op deze wijze kunnen we de problemen die op dit moment spelen in historisch perspectief bezien. Daarnaast is onderzocht wat er op dit moment bekend is over het uitgaansgebied in Groningen, welke uitdagingen er spelen en welke maatregelen daarvoor worden ingezet. Hierbij is gebruikgemaakt van zowel (lokale) nieuwsberichten als relevante onderzoeksrapporten.

Incidentmeldingen politie

Om een zo feitelijk mogelijk beeld te krijgen van de incidenten in het uitgaansgebied, zijn bij de politie meldingen en aangiften opgevraagd van voorvallen die zich in het uitgaansgebied hebben voorgedaan. Hierbij is gekeken naar uitgaansgerelateerde incidenten[4] die plaatsvinden op de uitgaansavonden (donderdag-, vrijdag- en zaterdagavond/- nacht van 23.00 tot 06.00 uur). Om dat inzicht te krijgen in de omvang en de aard van de problematiek (geweldsmisdrijven, overlast, discriminatie, drugsgebruik en wapenbezit) en wie erbij betrokken zijn, is naast het type incident ook naar dag, tijdstip, locatie, rol van betrokken personen (slachtoffer of verdachte), leeftijd, geslacht en woonplaats van betrokkenen gevraagd.

De politie maakt gebruik van de Basisvoorziening Handhaving (BVH), een incident-registratiesysteem. Standaard zijn incidenten en aangiftes over de afgelopen vijf jaar beschikbaar. Er zijn enkele criteria opgesteld om zicht te krijgen op relevante incidenten die hebben plaatsgevonden in het uitgaansgebied en zijn vastgelegd in BVH. Het gaat om de volgende incidenten:

- Plaatsgevonden in het uitgaansgebied: de straten Grote Markt, Nieuwe Markt, Gelkingestraat, Oosterstraat, Poelestraat, Peterstraat, en Achter de Muur;
- In de periode 2019-2024;
- Op donderdagnacht, vrijdagnacht en zaterdagnacht;
- Tussen 23.00 en 03.00 uur en 03.00 uur en 06.00 uur;
- Behorend tot uitgaansgerelateerde incidenten (zie bijlage 1).

Interviews betrokkenen

Er zijn in totaal 18 interviews gehouden met 31 stakeholders (tabel 1.1). Met hen zijn gesprekken gevoerd over de ontwikkelingen die zij zien in het uitgaansgebied en het uitgaanspubliek; of er volgens hen problemen in het uitgaansgebied zijn; zo ja, wat zijn volgens hen de problemen, wat zijn factoren die bijdragen aan de problemen; welke personen zijn bij deze problemen betrokken; op welke momenten en welke plaatsen doen deze problemen zich voor; welke maatregelen worden op dit moment genomen om deze problemen tegen te gaan; wat zijn de effecten van deze maatregelen; zouden er andere maatregelen genomen kunnen worden om de problemen tegen te gaan; zo ja, welke maatregelen en wie zouden dit moeten initiëren en wie zouden hierbij betrokken moeten zijn; hoe ervaren stakeholders op dit moment de samenwerking met andere partijen; et cetera.

[4] We hebben gebruik gemaakt van een lijst van uitgaansgerelateerde incidenten van het CCV (<https://hetccv.nl/app/uploads/2023/09/incidenten-kvu.pdf>). Daar hebben we de ernstige geweldsincidenten Moord/doodslag en Aanranding/verkrachting aan toegevoegd (zie bijlage 1), omdat bleek dat enkele incidenten die in mediaberichten waren vermeld in eerste instantie in de selectie van uitgaansgerelateerde incidenten ontbraken.

Tabel 1.1 Interviews stakeholders

Organisatie	Aantal interviews	Aantal personen
Politie[5]	3	4
Waard	1	1
Centrum Seksueel Geweld	1	2
Horecaondernemers	3	9
Beveiliging	2	2
Gemeente Groningen[6]	5	10
Horecastewards[7]	1	2
Nachtraad (Nachtburgemeester)	1	1
Koninklijke Horeca Nederland (KHN)	1	1
Totaal	18	31

Tabel 1.2 Kenmerken gemeenten

Gemeente	Inwoners[8]	Studentenstad
Groningen	244.441	HBO/Universiteit
Arnhem	169.364	HBO
Breda	188.779	HBO
Eindhoven	249.035	HBO/Universiteit
Enschede	162.317	HBO/Universiteit
Nijmegen	189.007	HBO/Universiteit
Tilburg	230.357	HBO/Universiteit
Utrecht	376.757	HBO/Universiteit
Zwolle	133.810	HBO

Selectie en interviews vergelijkingsgemeenten

Om na te gaan of andere gemeenten problemen ervaren in het uitgaansgebied en welke maatregelen zij daartegen nemen (en wat de ervaringen zijn met deze maatregelen) zijn interviews gehouden met acht andere gemeenten, de zogenaamde vergelijkingsgemeenten. Allereerst is een lijst opgesteld met grote en middelgrote steden in Nederland, van deze steden zijn een aantal kenmerken verzameld: het aantal inwoners; aanwezigheid van HBO/universiteit; inrichting uitgaansgebied (compact of meer verspreid over de stad). Vervolgens is online gezocht wat verder bekend is over de uitgaansgebieden in deze steden: zijn er steden waar ook vraagstukken spelen of hebben gespeeld rondom veiligheid; zijn er specifieke maatregelen genomen (zoals preventief fouilleren; campagnes; veiligheidsrisicogebied; aanpassen openingstijden; et cetera); of zijn er andere redenen waarom het mogelijk interessant is om deze gemeente mee te nemen (zoals een hoog drugsgebruik; aanwezigheid van een professionele voetbalclub; et cetera). Uiteindelijk zijn acht vergelijkingsgemeenten geselecteerd (tabel 1.2). Met elk van de acht gemeenten is een interview gehouden. Ook zijn relevante documenten bestudeerd.

Enquête uitgaanspubliek

Om de ervaringen van het uitgaanspubliek in kaart te brengen is een enquête uitgezet onder het uitgaanspubliek. In de enquête is onder meer gevraagd naar veiligheidsbeleving en slachtofferschap. Ook is de respondenten gevraagd of er volgens hun extra maatregelen moeten worden genomen om het uitgaansgebied veiliger te maken (en zo ja, welke).

De onderzoekers hebben op verschillende avonden bezoekers van het uitgaansgebied aangesproken met de vraag of ze mee willen werken aan een onderzoek naar het uitgaansgebied. Als de respondenten hiertoe bereid waren, is hun telefoonnummer genoteerd waarna zij de eerstvolgende werkdag via Whatsapp (of email als de respondent hier de voorkeur aan gaf) de vragenlijst toegestuurd kregen. Enkele dagen later is een reminder gestuurd. Om de respons te verhogen zijn drie cadeaubonnen van €100,- onder de deelnemers verloot. Respondenten die hun contactgegevens niet wilden achterlaten maar die wel wilden deelnemen aan het onderzoek konden de vragenlijst direct op hun telefoon invullen door een QR-code te scannen. Dit heeft geleid tot 119 ingevulde enquêtes.

[5] Bij de politie zijn zowel de horecafunctionarissen als de teamchef Groningen centrum en vervangend teamchef Groningen centrum gesproken.

[6] Bij de gemeente Groningen is gesproken met de afdelingen: Diversiteit, Stadsontwikkeling, Cultuur, THP, en Publieke Gezondheid/OOV.

[7] Tijdens het interview heeft de onderzoeker een rondje meegelopen met twee horecastewards tijdens hun werkzaamheden in het uitgaansgebied.

[8] Aantal inwoners per gemeente (voorlopig), 1-1-2025 (CBS).

Het aanspreken van uitgaanspubliek leverde niet de gewenste respons op. Mensen waren terughoudend met het delen van hun contactgegevens. Daarnaast was het uitgaanspubliek vaak al dusdanig onder invloed dat de onderzoekers nare reacties kregen op hun aanwezigheid. Er is daarom – in overleg met de opdrachtgever – voor gekozen ook op alternatieve wijze respondenten te werven. Zo is de vragenlijst gedeeld via sociale media en is bij meerdere grote studentenverenigingen gevraagd of zij de vragenlijst met hun leden willen delen.[9] Daarnaast hebben onderzoekers deelnemers geworven op drukke locaties in de stad zoals het Noorderplantsoen en het Academieplein. Dit heeft geleid tot 171 ingevulde enquêtes.

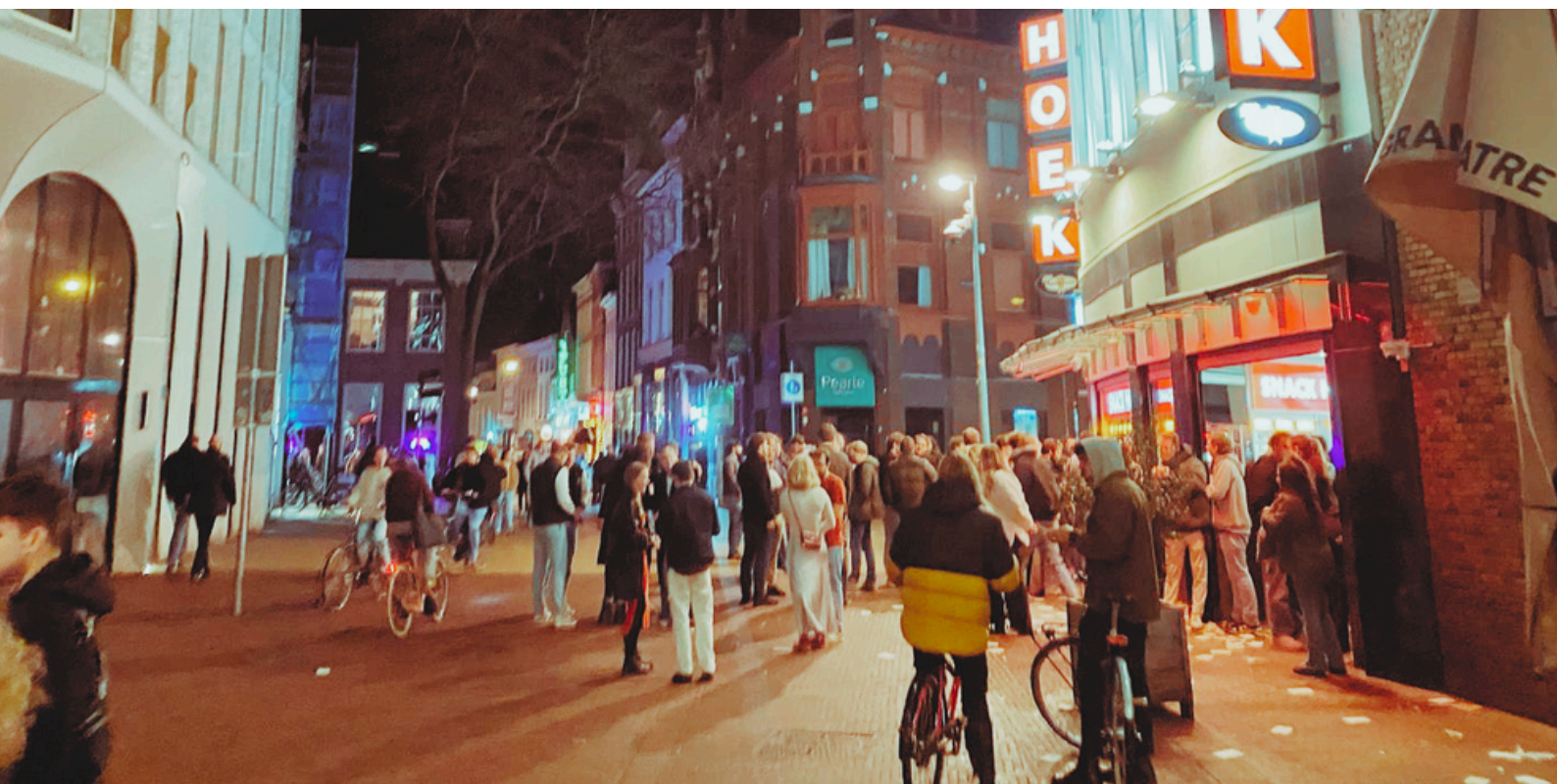
Observaties

De onderzoekers hebben drie nachten (op donderdag, vrijdag en zaterdag) observaties uitgevoerd in het uitgaansgebied. In het uitgaansgebied zijn 36 gelegenheden gevestigd die in de nacht open zijn: ze sluiten om 03:00 uur of later. In totaal zijn 31 van deze gelegenheden bezocht, de overige gelegenheden waren steeds gesloten of konden niet bezocht worden in verband met besloten feesten.

Tijdens de observaties hebben de onderzoekers per gelegenheid gekeken naar de situatie buiten: staat er beveiliging; wordt er gefouilleerd; wordt er om identificatie gevraagd; zijn er huis- of gedragsregels zichtbaar; en is er cameratoezicht. Vervolgens is gekeken of in horecagelegenheden cameratoezicht is; of het personeel herkenbaar is; hoe de locatie is ingericht; of er acties zijn om goedkope drankjes te kunnen drinken; of er gedragsaanwijzingen zijn; of er maatregelen zijn genomen tegen drugsgebruik; en of is aangegeven wat een bezoeker kan doen als deze zich onprettig of onveilig voelt. Ook is gekeken naar de sfeer in de horecagelegenheid (denk aan drukte, warmte, muzieksoort) en of er signalen zijn van drugshandel en drugsgebruik.

Meelopen politie

Twee onderzoekers hebben een nacht meegelopen met het Openbare Orde Team (OOT) van de politie. Hiermee is meer inzicht gekregen in de werkwijze van het OOT, de sfeer in het uitgaansgebied, de werkwijze van het cameratoezicht en de incidenten die zich 's nachts voordoen.



[9] De onderzoekers hebben contact gezocht met Contractus, het overkoepelende orgaan van acht grote studentenverenigingen in Groningen. Contractus heeft de vragenlijst en het verzoek deze uit te zetten naar de studentenverenigingen gestuurd.

2 ONTWIKKELINGEN UITGAANSGEBIED

Het uitgaansgebied in Groningen is levendig en divers, met een breed scala aan mogelijkheden voor een avondje uit. Groningen staat al jarenlang bekend als dé uitgaansstad zonder vaste sluitingstijden voor de horeca. Niet alleen door de horeca, maar ook door de aanwezigheid van nachtwinkels en eetgelegenheden heeft het uitgaansgebied een 24/7 karakter gekregen. Het centrum van het nachtleven bevindt zich rond de Grote Markt en de Poele- en Peperstraat. In het uitgaansgebied is een mix te vinden van eetcafés, bruine kroegen en (feest)cafés. Nergens in de stad zijn zoveel plekken om uit te gaan als in de Poele- en Peperstraat. Niet alleen de kroegen en clubs, maar ook de snackbar, andere eetgelegenheden en avondwinkels in het uitgaansgebied zijn tot diep in nacht geopend. Mede dankzij de grote studentenpopulatie heerst er een bruisende en diverse sfeer in Groningen. Er is altijd iets te beleven, ongeacht het tijdstip. De afwezigheid van vaste sluitingstijden zorgt ervoor dat het nachtleven tot in de vroege uurtjes doorgaat. Dit maakt het uitgaansleven in Groningen niet alleen aantrekkelijk voor bewoners uit stad en Ommeland, maar ook voor bezoekers uit andere delen van het land.

Ondanks de grote populariteit zijn er verschillende zorgen over het uitgaansgebied in Groningen. Een van de belangrijkste zorgen is de veiligheid. Er zijn zorgen over schiet- en steekincidenten en ernstige mishandelingen, vooral tijdens de avond en nacht. Deze incidenten hebben een grote impact op het veiligheidsgevoel van bezoekers. Daarnaast is het alcohol- en drugsgebruik tijdens het uitgaan een punt van zorg. Onder het uitgaanspubliek is het alcoholgebruik nog altijd hoog, terwijl het drugsgebruik zou toenemen. Er zijn ook zorgen over de criminele wereld achter de drugs, die vaak gepaard gaat met geweld en intimidatie. Overlast door dronken mensen en drugsgebruikers blijft een probleem. Daarbij komt de aanwezigheid van dak- en thuislozen, rondhangende personen en andere personen met onbegrepen gedrag. Dit leidt tot verstoringen en draagt eveneens bij aan een onveilig gevoel in het uitgaansgebied. De gemeente Groningen wil samen met ondernemers, beveiligers en politie deze problemen aanpakken en het uitgaansgebied veiliger en leefbaarder maken.

In dit hoofdstuk schetsen we een chronologisch overzicht van de ontwikkelingen in het Groningse uitgaansgebied gedurende de afgelopen 25 jaar. We belichten de veranderingen in samenstelling van het publiek, alcohol- en drugsgebruik en de veiligheid en we gaan in op maatregelen die zijn genomen om dergelijke problemen tegen te gaan.

2.1 Algemeen

Het uitgaansleven heeft in de afgelopen dertig jaar een sterke groei doorgemaakt. Zo rond 1990 begonnen steden zich te profileren als uitgaansstad. Een bruisend nachtleven met een variëteit aan cafés, clubs, concertpodia en restaurants waren een voorwaarde voor het creëren van een bruisend nachtleven. Het aantrekken van de economie in de loop van de jaren negentig gaf het nachtleven en de daarmee gepaard gaande consumptie van alcohol en drugs een nieuwe impuls. Sindsdien bevolken – vanaf donderdagavond – grote groepen stappers en feestvierders de binnenstad van Groningen. Deze opbloei van het nachtleven leidde echter ook tot meer overlast en vechtpartijen op straat en ongelukken met drugsconsumptie.[10]

Veilig uitgaan werd een thema, de gedoogcultuur maakte plaats voor een beleid waarin het accent meer en meer kwam te liggen op handhaving van de openbare orde en het strafrechtelijk aanpakken van wetsovertredingen en regels. Bij niet naleven van de regels dreigde gedwongen sluiting. Het vergunningenbeleid werd strikter en tegen illegale feesten werd hard opgetreden. Ook op straat werd deze nieuwe aanpak van regulering van het uitgaansleven zichtbaar. Rond de eeuwwisseling verschenen in steeds meer uitgaansgebieden bewakingscamera's, de inzet van politie werd verhoogd, uitgaansgelegenheden schakelden meer particuliere bewakers in, en portiers en ander personeel werden op cursus gestuurd waar ze beter leerden omgaan met agressie.

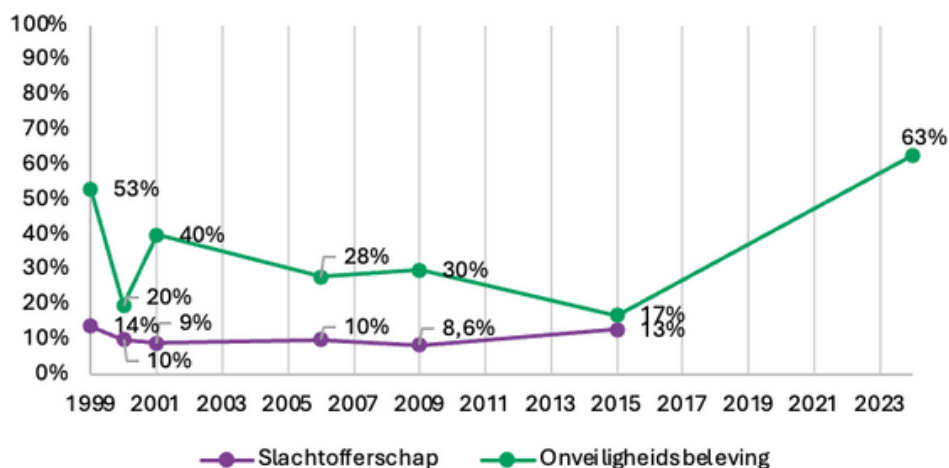
Bij elke periodieke opleving van uitgaansgeweld worden nieuwe maatregelen aangekondigd die vooral als doel hebben het uitgaanspubliek verder in het gareel te krijgen, zoals strafverzwaring voor geweldpleging onder invloed van alcohol of andere drugs of gebieds- en horecaontzeggingen voor notoire geweldplegers. Naar effecten van cameratoezicht is veel onderzoek gedaan, ook al omdat dit voor het verlengen ervan een voorwaarde was, maar over de effecten van andere interventies is vaak weinig bekend. Ook de vraag welke aannames ten grondslag liggen aan specifieke maatregelen is vaak niet gesteld. Niet altijd is duidelijk hoe een gedragsverandering door interventies zou moeten worden bereikt, vaak lijken ontmoedigen van criminaliteit, afschrikking en vergelding belangrijkere redenen, terwijl bekend is dat straffen niet altijd effectief zijn.

[10] Justitiële verkenningen (2011). Het Uitgaansleven. Jrg. 37, nr. 4.

De relatie tussen alcohol en agressie is complex. Niet iedereen die alcohol gebruikt, wordt daar agressief van en niet elk agressief gedrag is het gevolg van (overmatig) alcoholgebruik. Het verschil in uitwerking van alcohol heeft niet alleen te maken met het middel zelf, maar ook met de houding, gemoedstoestand en persoonlijkheid van de drinker en de fysieke, sociale en culturele omgeving waarin de drinker zich begeeft.[11] Veelal vindt alcoholgebruik bovendien plaats in settings en situaties waarbinnen ook andere agressiebevorderende factoren een rol spelen. De gelegenheid maakt de dader. Het uitgaansleven is zo'n setting. Interventies gericht op een directe beïnvloeding van de persoonlijkheid of levenssfeer van de potentiële dader hebben door de setting minder effect dan technische en sociale maatregelen gericht op het veranderen van die setting met veel agressiebevorderende factoren. In Groningen zijn al veel maatregelen genomen. Uit meta-evaluaties blijkt dat een deel van die maatregelen ook effectief is, zoals toepassing van cameratoezicht in uitgaansgebieden en het ophogen van het algemene beveiligingsniveau mede door de inzet van handhavers en beveiligers.[12] Andere effectieve maatregelen kunnen worden verbeterd of zijn wellicht lastiger uit te voeren. Denk aan de herinrichting van de omgeving, het ophogen van het verlichtingsniveau op straat, het beperken van de beschikbaarheid van alcohol, inrichtingseisen voor de horeca en verantwoord schenken.

In figuur 2.1 hebben we de onderzoeksresultaten in de periode 1999 tot heden samengevat voor onveiligheidsbeleving in de binnenstad en slachtofferschap van fysieke agressie en geweld. Het slachtofferschap van geweld geeft een redelijk stabiel beeld, 10-15% van de uitgaanders is jaarlijks hiervan slachtoffer. De veiligheidsbeleving geeft een heel ander beeld. In sommige perioden voelen uitgaanders zich aanzienlijk veiliger dan andere jaren. Ondanks dat de genoemde redenen al 20 jaar dezelfde zijn, namelijk het agressieve gedrag van andere bezoekers, en ook niet verschilt tussen frequente en minder frequente uitgaanders lijken we momenteel in een periode te zitten waarin de veiligheidsbeleving een dieptepunt heeft bereikt. Van de panelleden van OIS, met name de categorie die frequent uitgaat, zegt 63% zich in 2024 wel eens onveilig te hebben gevoeld in het uitgaansleven in Groningen.

Figuur 2.1 Ontwikkelingen slachtofferschap fysieke agressie en onveiligheidsbeleving uitgaansleven Groningen op basis van de verschillende enquêtes. in % (1999-2024)*



* In 2024 zijn in het onderzoek van OIS Groningen geen vragen gesteld over slachtofferschap door fysieke agressie.

Vechtpartijen en - volgens geïnterviewde horecaondernemers – ook steekincidenten doen zich in de hele periode vanaf 1999 tot heden voor. Eerder werd er, als er al een wapen werd gebruikt, vooral een gebroken of kapotgeslagen glas gebruikt, tegenwoordig vaker een mes. Een verschil met eerder is de toename van (vuur)wapenbezit en het gebruik ervan in het uitgaansgebied, maar ook daarbuiten. Sommigen kunnen deze ontwikkeling niet los zien van het drugsgebruik en met name de handel in drugs die gepaard zou gaan met vaak onderling geweld. Met de vrijwel onophoudelijke drugshandel in de stad wordt op grote schaal geld verdiend en spelen op de achtergrond grote belangen. Onduidelijk in de in dit hoofdstuk aangehaalde onderzoeken is in hoeverre er op grotere schaal in drugs werd gehandeld in het uitgaansgebied.

[11] N. van Hasselt, N. van Bunningen en R. Bovens (2011). Alcohol en agressie: een complexe relatie. Justitiële Verkenningen, Jrg. 37, nr. 4.

[12] Jaap de Waard (2024). Wat werkt? (en wat niet) - volgens 725 meta-evaluaties over situationele criminaliteitspreventie, persoonsgerichte (strafrechtelijke) interventies en politiezorg. Presentatie voor de deelnemers aan de SSR cursus Criminologie/effectiviteit interventiestrategieën, Utrecht, 5 november 2024. <https://www.researchgate.net/publicaties>

2.2 Periode 1999 - 2001

In de periode 1999 - 2001 zijn bezoekers in het kader van de evaluatie van het experiment cameratoezicht in het uitgaansgebied geënuquêteerd.[13] In het gebied - Kleine Peperstraat, Peperstraat, Achter de Muur, Poelestraat, Grote Markt, Gelkingestraat, Oosterstraat en Carolieweg – zijn eind december 1999 14 camera's geplaatst. Aanleiding voor het experiment met het cameratoezicht was dat in de voorafgaande jaren met name in de nacht en in het weekeinde sprake was van geweldsdelicten in het uitgaansgebied. Hierbij werd volgens de politie ook gebruik gemaakt van slag- en steekwapens, waarbij slachtoffers soms ernstig letsel opliepen. Bovendien werden hulpverleners en politie vaak belemmerd in de uitvoering van hun taken.

Veiligheidsbeleving en slachtofferschap

Bezoekers voelden zich sinds de aanwezigheid van cameratoezicht veiliger in het uitgaansgebied. Voordat er camera's hingen voelde ruim de helft (53%) zich wel eens onveilig, in het eerste jaar verbeterde de veiligheidsbeleving zeer sterk – nog maar 20% voelde zich onveilig – na twee jaar was dit weer toegenomen tot 40%. Het percentage bezoekers dat aangaf in het afgelopen jaar tenminste één keer slachtoffer te zijn geweest van fysiek geweld is afgenomen van 14% in 1999 naar 10% in 2000 en daalde verder tot 9% in 2001. Het aantal bezoekers dat aangaf in het afgelopen jaar slachtoffer te zijn geweest van verbale agressie lag in 1999 nog op 41% en daalde na twee jaar tot 22%.

Ontwikkelingen

Volgens geïnterviewde politieagenten is er ondanks de installatie van camera's weinig veranderd in de aard en de omvang van het uitgaansgeweld. Het gaat volgens hen meestal om impulsief agressief gedrag onder invloed van drank. De agressie komt vooral voor in het tweede deel van de nacht wanneer de daders sterk onder invloed zouden zijn. Op die momenten laten zij zich volgens de politie door camera's niet weerhouden van agressief gedrag. Uit de registratie van de ambulancedienst blijkt dat oproepen vanuit het cameragebied zich met name 's ochtends tussen drie uur en acht uur voordoen.

2.3 Jaar 2006

In 2006 is onderzoek gedaan naar onder meer de veiligheidsbeleving van het uitgaanspubliek in het cameragebied ook bestaande uit Grote Markt, Poelestraat, Peperstraat en Kleine Peperstraat.[14]

Alcohol- en drugsgebruik

Bezoekers van het uitgaansgebied gebruiken vooral alcoholhoudende drank. Ook komt drugsgebruik tijdens het uitgaan voor. Van de bezoekers zegt 11% drugs te hebben gebruikt, voornamelijk softdrugs.

Veiligheidsbeleving en slachtofferschap

De veiligheidsbeleving is weer wat verbeterd: 28% van de bezoekers voelde zich wel eens onveilig tijdens het uitgaan in het cameragebied (tegenover 40% in 2001). De belangrijkste reden is het agressieve gedrag van sommige bezoekers. Bijna de helft van de bezoekers (48%) bleek het afgelopen jaar tijdens het uitgaan slachtoffer te zijn geweest van agressie of geweld. Van de bezoekers werd 39% slachtoffer van verbale agressie (tegenover 22% in 2001) en 10% van fysieke agressie (tegenover 9% in 2001). Deze respondenten voelden zich ook vaker onveilig. Het uitgaanspubliek jonger dan 18 jaar voelde zich het meest bedreigd door dergelijke vervelende voorvallen en was ook het vaakst slachtoffer. Deze groep gaf ook aan het vaakst dader te zijn geweest van agressief gedrag (18% tegenover 13% van alle respondenten). Het percentage verdachten is aanzienlijk lager dan het percentage slachtoffers. Dat kan betekenen dat niet alle respondenten bekennen dader te zijn geweest of dat één verdachte meerdere slachtoffers maakt. De meeste respondenten (88%) zeiden dat de oorzaken van agressief gedrag in alcoholgebruik liggen. Drugsgebruik (50%) en stoer gedrag (34%) spelen volgens de bezoekers ook een rol.

2.4 Periode 2009-2010

In 2009 is door het COT een strategische veiligheidsanalyse uitgevoerd naar het (uitgaans)geweld in de Groninger binnenstad.[15] Een onderdeel hiervan was een straatenuquête over veiligheid onder 391 willekeurige passanten in het uitgaansgebied. Meer dan de helft van de respondenten bezocht de binnenstad (zeer) vaak.

[13] B. Bieleman, A. Kruize & J. Snippe (2002). Evaluatie Cameratoezicht Groningen Eindrapportage. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam.

[14] B. Bieleman, M. Hoorn & A. Kruize (2006). Uitgaan van veiligheid. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam.

[15] E.J.A. Bervoets, V.C.A. Ammerlaan, D.J.M.I. Visser, A.B. Salgado Dominiguez, J. Storm & S. de Meij (2009). Veiligheidsanalyse Groningse binnenstad: uitgaansgeweld, maatregelen, effecten. COT, Rotterdam.

In 2010 onderzochten Nieuwenhuis en Postmes het grensoverschrijdend gedrag onder Groningse studenten.[16] Volgens hen bleef dat toen binnen de perken. Ondanks een stereotiep beeld van bier drinkende en feestvierende studenten bleken zij in werkelijkheid veel minder te drinken, en keurden zij overmatig alcoholgebruik sterk af. Al met al gedroegen de meeste Groningse studenten zich vrij keurig. Problemen met drugs, geweld en criminaliteit leken incidenteel. Ook het seksueel gedrag en drankgebruik van de meeste Groningse studenten waren niet zorgwekkend. Leden van grote studentenverenigingen dronken echter meer dan gemiddeld waarbij conformeren aan de groepsnorm een rol lijkt te spelen.

Alcohol- en drugsgebruik

De onderzoekers wijzen op een verband tussen alcohol- en drugsgebruik en uitgaansgeweld in het uitgaansgebied. In combinatie met een meer assertieve (agressieve) persoonlijkheid leidt middelengebruik, zoals het gebruik van amfetamine, bij personen vaak tot ruzie en vechtpartijen. Zij constateerden dat het uitgaansgeweld geregeld impulsief en niet-instrumenteel van aard is, en in de hand gewerkt wordt door middelengebruik en de lokale drinkcultuur. Een cultuur waarbij jonge tieners al vroeg (sterke) drank consumeren en er een indrinkgewoonte is.

Volgens politiemensen is er rond drie uur 's nachts een 'omslagpunt', waarbij de sfeer door de alcoholinname grimmiger wordt. De nacht waarop de onderzoekers meeliepen met de politie waren na drie uur de meeste meldingen van geweld, onwel wordingen en vernielingen. Uit de analyse van politiemutaties bleek dat de meeste problemen zich op een iets later moment voordeden, na vier uur (tussen 04.00 en 06.00 uur).

Veiligheidsbeleving en slachtofferschap

Uitgaanders voelden zich 's nachts onveiliger (30%) dan overdag (7%). Het percentage uitgaanders dat zich onveilig voelt in de binnenstad is iets hoger dan dat van de binnenstadbewoners in het algemeen. Slecht verlichte plekken, zoals de prostitutiezone en het Noorderplantsoen, en de aanwezigheid van dronken mensen en enge mannen werden genoemd als oorzaken van onveiligheidsgevoelens. Een kwart van de respondenten van de straat enquête (25,5%, n=98) is in de afgelopen twee jaar slachtoffer geworden van bedreiging of intimidatie. Een aantal respondenten (8,6%, n=33) is in de afgelopen twee jaar slachtoffer geworden van mishandeling, onder andere tijdens het uitgaan.

Ontwikkelingen

In de binnenstad werd in 2008 door de politie ongeveer vier procent meer geweldsmisdrijven geregistreerd dan in 2005. In de hele stad Groningen werd er in die periode juist een heel lichte daling in geweldsmisdrijven geconstateerd. In het uitgaansgebied is geweld in de periode van 2005 tot 2008 met 12% toegenomen. De stijging lijkt volgens de onderzoekers te wijten aan een toename van geweld zonder wapen. Volgens de onderzoekers kan de stijging ook deel te wijten zijn aan een registratie-effect. Namelijk door de beleidsprioriteit die politie en justitie aan geweld hebben gegeven en vanwege de camera's. Hoewel dat wellicht niet de belangrijkste verklaring is voor de stijging. De meeste camera's hingen er ten tijde van het onderzoek al tien jaar. Met cameratoezicht wordt geweld wel eerder en meer waargenomen en in de politiesystemen vastgelegd.

2.5 Periode 2015-2016

Eind 2015 is wederom onderzoek gedaan naar de veiligheid in het uitgaansleven in de Groninger binnenstad.[17] De bezoekers in het uitgaansgebied waren voornamelijk tussen de 18 en 25 jaar, met een gemiddelde leeftijd van 20 jaar. De meeste bezoekers woonden in Groningen (80%). De overige bezoekers kwamen uit de provincie Groningen (11%) of daarbuiten (9%). Een derde (32%) ging wekelijks of vaker uit, een meerderheid (55%) kwam er minder dan één keer per week.

Alcohol- en drugsgebruik

De bezoekers van het cameragebied dronken gemiddeld acht glazen alcoholhoudende dranken op een uitgaansavond, bezoekers die meer dan gemiddeld dronken gingen ook vaker uit. Bovendien kwam de groep die vaker dronk vaker in grotere groepen en de minder drinkende groep komt vaker met een vriend/vriendin. Een beperkt deel van het uitgaanspubliek (13%) gebruikte drugs, voornamelijk XTC, softdrugs, cocaïne en amfetamine/speed. Vaak in combinatie met alcohol; van de bezoekers gebruikte 10% tijdens het uitgaan weleens alcohol in combinatie met drugs.

[16] Nieuwenhuis, M. & Postmes, T. (2010). Grensoverschrijdend gedrag onder Groningen studenten. Een onderzoek naar de omvang, trends en verklarende factoren. RUG, Groningen.

[17] A. Kruize, M. Sijtsma & B. Bieleman (2016). Stappen in veiligheid. St. IntraVal, Groningen-Rotterdam.

Veiligheidsbeleving

Van de bezoekers van het uitgaansgebied voelen de meesten (83%) zich nooit onveilig, 17% voelde zich wel eens onveilig. Vrouwen (28%) voelden zich vaker onveilig dan mannen (11%). Zij voelden zich vooral onveilig door de aanwezigheid van groepen die zich agressief gedragen (59%) en de vele dronken mensen op straat (38%). Gevoelens van onveiligheid traden vooral op aan het einde van de uitgaansavond en op weg naar huis, maar een aantal voelt zich ook onveilig op de heenweg en aan het begin van de avond. Een klein deel geeft aan zich de hele avond onveilig te voelen. Deze laatste categorie is relatief beperkt van omvang, logischerwijs zullen mensen die zich onveilig voelen het uitgaansgebied minder vaak bezoeken. De kans dat zij in een straatenquête worden bevraagd is daardoor relatief klein.

Ontwikkelingen

Hieronder gaan we in op enkele relevante ontwikkelingen die naar voren komen uit een vergelijking met het onderzoek naar veilig uitgaan in Groningen uit 2006.

Uitgaanspubliek

In 2016 is de leeftijdsgrens voor de verkoop van alcohol naar 18 jaar gegaan. Jongeren onder de 18 jaar wordt de toegang tot horecagelegenheden steeds vaker geweigerd. Sindsdien zien we tijdens de uitgaansuren veel minder jongeren onder de 18 jaar in het uitgaansgebied. Ook de uitgaansfrequentie is in 2016 lager dan in 2006. Als verklaring wordt gewezen op de economische recessie die volgde op de krediet- of bankencrisis die ontstond in 2007 en de invoering van het leenstelsel voor studenten per 1 september 2015.

Veiligheidsbeleving

Het aantal personen dat zich tijdens het uitgaan in het cameragebied onveilig voelt is tussen 2006 en 2015 gedaald van 28% naar 17%. Deze daling komt deels doordat het uitgaanspubliek in 2015 gemiddeld iets ouder is en uit iets meer mannen bestaat. Vooral jongeren en vrouwen voelen zich onveilig tijdens het uitgaan. Het slachtofferschap daalde eveneens in deze periode, wat eveneens een verklaring kan zijn voor de daling van onveiligheidsgevoelens. In 2015 gaf 13% van de bezoekers aan slachtoffer te zijn geweest van fysieke agressie, geweld of vandalisme. In 2006 was het slachtofferschap nog 48%, maar bestond voor een groot deel uit verbale agressie (39%), waarover in 2015 niet is gerapporteerd. Het slachtofferschap van diefstal daalde eveneens. Het percentage bezoekers van wie in het cameragebied tijdens het uitgaan een voorwerp, zoals jas, tas, telefoon en fiets, is gestolen daalde van 36% naar 25%.

2.6 Recent onderzoek (2024)

De afdeling Onderzoek, Informatie en Statistiek (OIS) van de gemeente Groningen heeft in 2024 het inwonerspanel 'Groningen Gehoord' bevraagd over hun ervaringen met onder andere sociale veiligheid in het uitgaansleven.^[18] In totaal hebben 5.644 panelleden die inwoner van de gemeente Groningen zijn de vragenlijst ingevuld. Omdat het een enquête onder alle bewoners betreft, bezoekt een (fors) deel van de respondenten nooit het uitgaansgebied. Bovendien zijn bezoekers van buiten de stad niet meegenomen.

Bijna 40% van de respondenten gaat (bijna) nooit naar uitgaansgelegenheden in de gemeente Groningen (waaronder kroegen, festivals/evenementen, dans-/feestcafés, nachtclubs, muziekpodia met avond/nachtprogrammering, kroeg in eigen wijk/dorp). Van de respondenten komt 29% er af en toe (minder dan één keer per maand), een kwart van de respondenten (24%) gaat één of meerdere keren per maand op stap en een kleine groep (7%) komt er wekelijks. De respondenten in de leeftijdscategorie 18 tot 25 jaar gaan het meest uit, 31% van hen gaat minimaal één keer per week uit en 44% gaat één of meerdere keren per maand.

Ook stadsblog Sikkom heeft op de website en via sociale media enkele vragen gesteld aan hun lezers. Hiervan gaf een ruime meerderheid aan zich niet veilig te voelen in de stad. Online vragenlijsten of enquêtes trekken voornamelijk respondenten voor wie het onderwerp persoonlijk relevant is.

Veiligheidsbeleving

Van de mensen die niet vaak uitgaan, gaf 13% (n=468) in het OIS-panel aan dat de reden hiervoor is dat zij zich in het uitgaansleven niet altijd veilig en prettig voelen. Aan de respondenten die weleens uitgaan, is gevraagd of zij zich 's nachts (tussen 22.00 en 06.00 uur) wel eens onveilig voelen. Van deze bezoekers van uitgaansgelegenheden voelt 63% zich weleens onveilig in het nachtleven. Van de 18 tot 25-jarige respondenten voelt zelfs 79% zich wel eens onveilig in het uitgaansleven in Groningen.

[18] M. Schouten, O. Kamminga & M. Fokkema. (2024). Nachtleven gemeente Groningen 2024: Inwonerspanel Groningen Gehoord. OIS, gemeente Groningen.

[19] Schouten e.a. (2024).

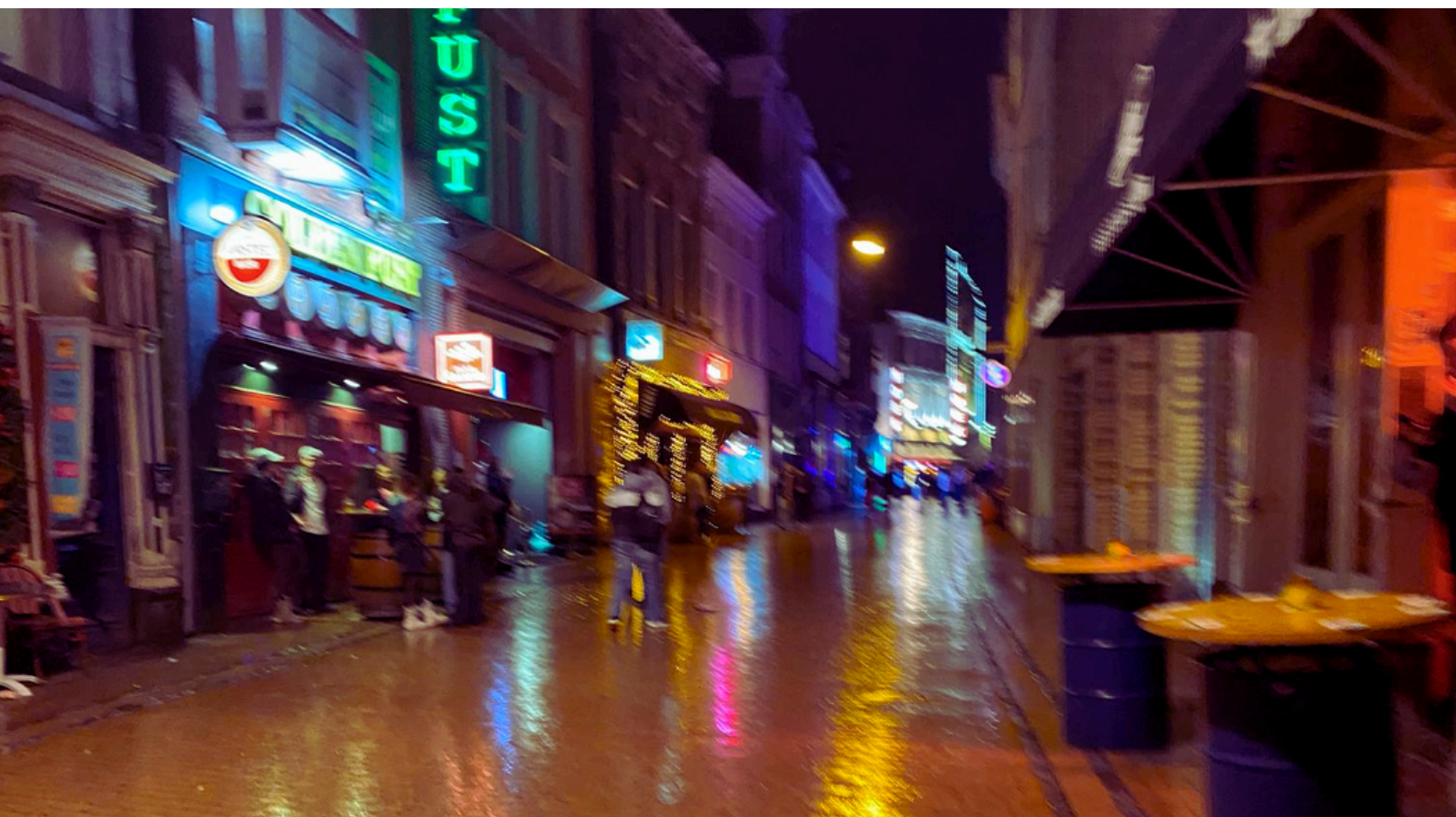
Verschil uitgaanders en niet uitgaanders

In de leeftijdsgroep tot 34 jaar zijn in het OIS-panel relatief veel respondenten die aangeven uitgaansgelegenheden in Groningen wekelijks tot maandelijks te bezoeken.[19] Van de 18-25-jarigen is dit drie kwart (75%), van de 26-34-jarigen ruim de helft 56%. Met het stijgen van de leeftijd nemen de percentages gestaag af. Uit observaties en gesprekken met horecaondernemers blijkt dat het uitgaansgebied voornamelijk wordt bezocht door 18-25-jarigen en in minder mate door 26-34-jarigen en 35+'ers. In de OIS-enquête is gevraagd naar de reden dat respondenten uitgaansgelegenheden niet vaak (minder dan maandelijks) of nooit bezoeken. Een belangrijke reden is dat zij liever naar huisfeestjes gaan (gemiddeld 39% van de niet of laagfrequente uitgaanders).

Bij de jongste leeftijdsgroep (18 tot 25 jaar) spelen ook de kosten een rol, een kwart gaat niet vaak uit omdat ze het te duur vinden (26%). Ook veiligheid speelt een rol: bijna een kwart gaat niet vaak uit omdat ze zich niet prettig of niet veilig voelen (23%). Tenslotte gaat bijna een vijfde van de 18-25-jarigen niet vaak uit omdat Groningen geen aanbod heeft dat bij hen past (17%). Opvallend is dat deze reden vooral wordt gekozen door de jongste leeftijdsgroep, omdat juist het grootste deel van het uitgaansaanbod in Groningen juist gericht lijkt te zijn op de jongste leeftijdsgroep.

Redenen onveiligheidsbeleving

Reden voor onveiligheidsgevoelens waren voor zowel uitgaanders als niet of minder frequente uitgaanders het agressieve gedrag van anderen (83% om 78%). Dezelfde reden als meer dan 20 jaar geleden. Daarnaast zijn (overmatig) alcohol- of drugsgebruik bij anderen (79% om 56%), verlaten of slecht verlichte straten en steegjes (37% om 37%), onvoldoende aanwezigheid van politie of beveiliging (47% om 25%) en seksuele intimidatie of ongewenste toenadering (32% om 31%) redenen om zich onveilig te voelen in het uitgaansgebied. Voor de niet- of laag frequente-uitgaanders tellen met name het alcohol- en drugsgebruik en het gebrek aan toezicht zwaarder dan voor de regelmatige bezoekers. Zij voelen zich waarschijnlijk kwetsbaarder en onvoldoende beschermd.



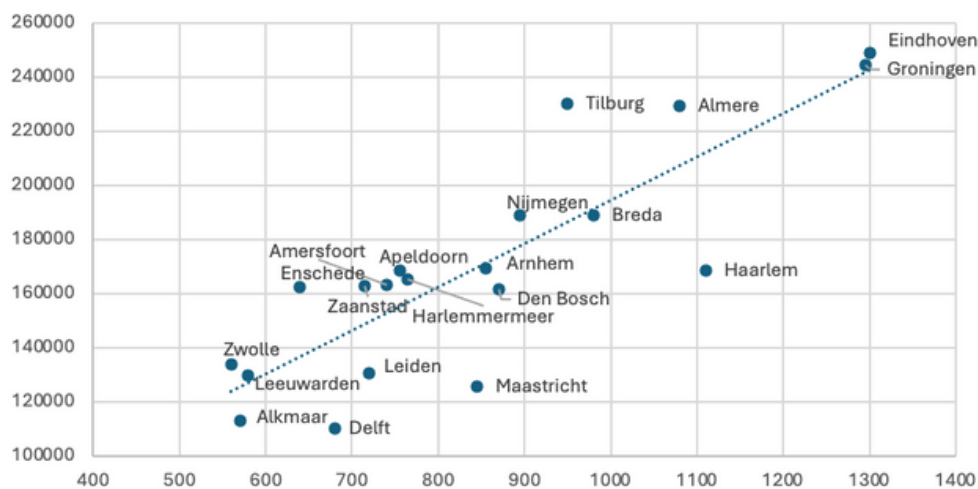
3 HUIDIGE SITUATIE UITGAANSGEBIED

In dit hoofdstuk gaan we in op de huidige situatie in het uitgaansgebied. Allereerst beschrijven we het uitgaansgebied: hoe ziet de publieke ruimte eruit en wat is het aanbod van voorzieningen en horecagelegenheden. Vervolgens beschrijven we het uitgaanspubliek dat het gebied bezoekt, hun gedragingen en gewoontes en de ontwikkelingen hierin. Ook besteden we aandacht aan het huidige middelengebruik en de veiligheidssituatie in het gebied.

3.1 Aanbod uitgaansgebied

Groningen staat bekend als een levendige stad met een bruisend uitgaansleven. De vele studenten in de stad dragen aan dat beeld bij. Bijna een kwart van de inwoners is student, waardoor Groningen wat betreft de leeftijd van de inwoners de jongste stad van Nederland is. Het aanbod van horeca is hoog, maar is in verhouding tot het aantal inwoners (figuur 3.1).

Figuur 3.1 Aantal horecabedrijven in gemeente in verhouding tot aantal inwoners



Het centrum van het uitgaansleven van Groningen bevindt zich in de Poelestraat, Peperstraat, Grote Markt, Gelkingestraat en Oosterstraat, dit is dan ook het uitgaansgebied waar dit onderzoek zich op richt (zie voor de geografische ligging H1). Het uitgaansgebied kent enkele pleinen, bredere straten en verschillende steegjes en gangen. Zo verbindt de Donkersgang de Gelkingestraat en de Oosterstraat met elkaar en de Papengang de Oosterstraat en de Peperstraat. Het uitgaansgebied is via verschillende toegangswegen bereikbaar voor fietsers en voetgangers. De fietsen dienen te worden gestald in fietsenstallingen, bijvoorbeeld de fietsenstalling Grote Markt aan de Oude Ebbingestraat en de wat dichter bijgelegen fietsenstalling Forum aan de Nieuwe Markt. Het is een autoluw deel van de binnenstad. Er zijn enkele centrale locaties in het gebied, onder andere Snack Hoek, de Stadsgarderobe, Tante Toos Kluisjes en het Poeleplein.

In het uitgaansgebied zijn naast uitgaansgelegenheden, diverse (nacht)winkels, restaurants en hotels en enkele andere voorzieningen. Zo zijn er drie nachtwinkels en verschillende eetgelegenheden waar uitgaanspubliek ook 's nachts terecht kan, zoals de snackmuur van Cafeteria Snack Hoek en verschillende shoarma- en kebabzaken. In de Peperstraat is verder een Poolcafé gevestigd, in de Poelestraat een casino. Een groot deel van het jaar zijn er terrassen geopend op de Grote Markt en het Poeleplein. De sluitingstijden van de terrassen variëren, afhankelijk van onder andere regelgeving, het weer, het seizoen, de drukte en feestdagen. Een deel van het publiek dat gebruik maakt van de terrassen verplaatst zich na sluiting van de terrassen richting de nachthoreca.

De nachthoreca ligt verspreid over het uitgaansgebied, met een duidelijke concentratie in de Poele- en Peperstraat. Het gaat om zo'n 36 zaken die tot 03:00 uur of later open zijn. Er is één club in het uitgaansgebied gevestigd, aan de Gelkingestraat. Verreweg de meeste zaken zijn zogenoemde feestcafés die zich richten op een breed uitgaanspubliek. Meerdere zaken hebben een specifiek karakter en richten zich op een bepaalde doelgroep, zoals (internationale) studenten of een iets ouder publiek, of zij trekken een publiek dat van een bepaalde muziekstijl houdt. In de Oosterstraat en Gelkingestraat worden voornamelijk besloten feesten gefaciliteerd en kan het publiek terecht bij een aantal onderscheidende gelegenheden, zoals een 'silent disco'-bar.

De horecagelegenheden kennen geen toegangsprijzen, behalve de eerdergenoemde club (op bepaalde avonden). Tijdens het uitgaan is het voor de bezoekers ongebruikelijk om de hele avond in dezelfde gelegenheid te blijven. Zij bezoeken vaak verschillende zaken. Dit leidt ertoe dat er, in combinatie met roken op straat, de wachtrijen die er af en toe zijn bij populaire zaken en het halen van eten, gedurende de hele avond en nacht veel beweging is op straat.

Bij de Snack Hoek kan men snacks rechtstreeks uit de automatiek halen of bestellen bij de balie. Door het ontbreken van zitgelegenheid wordt het eten vervolgens op straat genuttigd. Wanneer afvalbakken vol raken en er geen alternatieven beschikbaar zijn, belanden verpakkingsmateriaal en servetten op straat.

De horeca in Groningen kent geen sluitingstijden, uitgaansgelegenheden mogen openblijven zo lang zij willen. De meeste nachthoreca hanteert een sluitingstijd om 04:00 of 05:00 uur, soms gaan zij eerder of later dicht afhankelijk van drukte en de sfeer binnen. Enkele zaken blijven langer open.

Fysieke omgeving

Omgevingsfactoren kunnen van invloed zijn op de sfeer in het uitgaansgebied: omgevingsstressoren zoals harde geluiden, hoge temperatuur en drukte verhogen de kans op irritaties en uitgaansgeweld, evenals een slechte verlichting dat de anonimiteit bevordert. Factoren die de sfeer verhogen en de kans op agressie verkleinen zijn toezicht, zit- en rustmogelijkheden in de omgeving, de zichtbare aanwezigheid van toezicht en het handhaven en bevestigen van normen en regels. In de literatuur wordt het aanpakken van de (jongeren)cultuur van het drinken van alcohol genoemd – met name binge drinken – als factor die bijdraagt aan minder uitgaansgeweld.[20]

3.2 Bezoekers uitgaansgebied

In het uitgaansgebied zien we een grote diversiteit aan bezoekers. Het gebied trekt niet alleen uitgaanspubliek maar ook een verscheidenheid aan mensen die het gebied bezoeken vanwege de levendigheid in de nacht. Groepen met ieder hun eigen (sociale) normen, gedragingen en in verschillende gemoedstoestanden, reageren verschillend op sociale situaties.[21] Respondenten onderschrijven dit beeld. Naarmate er meer verschillende groepen in het uitgaansgebied zijn neemt het aantal incidenten toe. Hieronder geven we een beschrijving van de verschillende groepen die zich ophouden in het uitgaansgebied.

Uitgaanspubliek

Groningen is een populaire stad om uit te gaan met een bruisend nachtleven. De drie uitgaansavonden in Groningen (donderdag, vrijdag, zaterdag) hebben een verschillend karakter. Op donderdagavond bezoeken vooral studenten het uitgaansgebied. Zowel geïnterviewde stakeholders als uitgaanspubliek geven aan dat de sfeer op donderdag 'gemoedelijker' is dan op vrijdag en zaterdag. Op vrijdag – en met name op zaterdag – zijn er meer bezoekers van buiten de stad. De sfeer wordt omschreven als 'grimmiger' dan op de donderdagavond. Dit blijkt ook uit de incidentregistraties van de politie (zie hoofdstuk 4).

Het uitgaanspubliek in de nachtelijke uren is in dit gebied relatief jong. We zien dat ouder publiek aan het einde van de avond het gebied verlaat of vaker het uitgaangebied in de Ellebogenbuurt bezoekt. Verder is Groningen – mede door het bekende nachtleven – een populaire bestemming voor uitjes van vriendengroepen, denk aan vrijgezellenfeesten en teamweekenden. Verder kan opgemerkt worden dat het aantal internationale studenten in de afgelopen jaren sterk is toegenomen.

[20] Snippe, J., J.A. de Muijnck, M. Kamperman & R. Pieper (2021). Effecten van preventie: een compacte literatuursynthese. Breuer&Intraval: Groningen.

[21] Galetzka, M., J. van Hoof, P. de Vries, M. Abraham, R. Bloeme & P. van Soomeren (2019). Lokale veiligheid uitgaansgebieden: Case Haarlem. Universiteit Twente & DSP-groep: Enschede/Amsterdam.

Doelgroepen

In het uitgaansgebied zijn op uitgaanstijden ook leden van diverse doelgroepen te vinden. Zo zien we verschillende dak- en thuislozen mensen bedelen op straat. Zij spreken uitgaanspubliek actief aan (en vragen naar geld) of zitten op de grond met een geldbakje voor zich. Daarnaast gaan verschillende mannen de prullenbakken langs op zoek naar lege blikjes. Zij lopen met (een fiets met) volle plastic tassen met blikjes. Ook zien we regelmatig mensen met 'onbegrepen gedrag'. Zij hangen rond in het gebied, draaien (harde) muziek en/of staan te dansen op straat. Verder zien we enkele mannen die (gestolen) fietsen te koop aanbieden aan het uitgaanspubliek. Tenslotte zien we groepen mannen rondhangen in het gebied die volgens respondenten afkomstig zijn uit opvangvoorzieningen voor vluchtelingen en de uitgaansgelegenheden niet bezoeken. Zij zouden de levendigheid van het uitgaansgebied opzoeken.

Dealers

Het drugsgebruik in het uitgaansgebied ligt hoog. Ook wordt in het uitgaansgebied gehandeld in drugs, zij het dat dit in relatie tot het gebruik beperkt van omvang lijkt. Horecaondernemers merken op dat het hoge drugsgebruik criminaliteit aantrekt, er staan 'altijd mensen buiten om te dealen'.^[22] Verschillende geïnterviewde stakeholders merken op dat er dealers rondhangen. Zij kunnen de dealers, de plekken waar zij staan en hun werkwijze nauwkeurig beschrijven.

Overig

Na voetbalwedstrijden van FC Groningen komen regelmatig groepen voetbalsupporters naar het uitgaansgebied. De politie geeft aan dat hun uitgelaten en soms agressieve gedrag de nodige aandacht vraagt.

In de afgelopen jaren zijn in de stad enkele cafés gesloten in onder meer de Haddingestraat en de Nieuwstad. Volgens verschillende respondenten heeft een deel van de voormalige bezoekers van deze cafés en daarmee de problemen die bij deze cafés voor sluiting hebben gezorgd zich verplaatst naar het uitgaansgebied. Ook in het uitgaansgebied is een horecagelegenheid gesloten. Het publiek dat daar kwam verplaatst zich eveneens naar andere, vaak nabijgelegen horecagelegenheden die hieraan niet altijd behoefte zouden hebben.

Ontwikkelingen uitgaanspubliek

Vrijwel alle geïnterviewden geven aan dat er de laatste jaren steeds meer verschillende groepen mensen in het uitgaansgebied komen. Waar voorheen grotendeels uitgaanspubliek op straat te vinden was, noemen zij een flinke toename van dakloze mensen, mensen met onbegrepen gedrag, vluchtelingen, statushouders en andere groepen. Wat betreft het uitgaanspubliek geven zij aan dat dit de afgelopen jaren 'mondiger', 'brutaler' en 'grenzelozer' is geworden. Er is volgens geïnterviewden geen respect meer voor autoriteit, zoals de politie, beveiliging en horecapersoneel. Enerzijds wijdt men dit aan maatschappelijke trends, zoals een mondiger generatie, maar er wordt ook gewezen op de opvoeding door beschermende ouders of ouders die juist afwezig zijn of zelf (ook) geen respect hebben voor autoriteit.

Ook drugsgebruik zou ervoor zorgen dat het uitgaanspubliek zich grenzelozer gedraagt. De coronaperiode wordt vaak genoemd als omslagpunt, sinds de coronaperiode zou drugsgebruik zijn toegenomen en vaker tot problematische situaties leiden. Horecapersoneel zegt dat zij meer dan voor corona bezig zijn het uitgaanspubliek 'op te voeden'. De onderzoekers zien dit terug tijdens hun aanwezigheid in het gebied op uitgaansavonden en hebben dit ook aan den lijve ondervonden. Een groot deel van het uitgaanspubliek is al vroeg (sterk) onder invloed, op straat wordt er geschreeuwd, afval (van de in het gebied gekochte snacks) wordt simpelweg op straat gegooid. Verder zien de onderzoekers regelmatig wildplassen en enkele keren drugsgebruik en (sterke vermoedens van) drugshandel. Deels wordt dit heimelijk gedaan (in steegjes), maar deels ook op drukke, maar minder goed verlichte locaties in het gebied, zoals het Engelenpoortje. Voor de enquête onder het uitgaanspubliek hebben de onderzoekers op straat voorbijgangers aangesproken op uitgaanstijden. Regelmatig werd tegen de onderzoekers geschreeuwd, werden ongepaste opmerkingen gemaakt, uitgescholden of werden zij ongewenst aangeraakt. Tegen ongeveer 02.00 uur ging de bejegening van vervelend naar grimmig en is gestopt met het aanspreken van voorbijgangers.

[22] <https://www.oogtv.nl/2024/06/nachthoreca-slaat-alarm-over-toename-drugsgebruik-ik-denk-dat-het-vier-of-vijf-keer-meer-is-dan-voorheen/>

Het lijkt erop dat het gedrag van uitgaanspubliek in de horecagelegenheden nog redelijk in de hand te houden is. Het horecapersoneel zet hier flink op in: er zijn veel camera's aanwezig in de gelegenheden, portiers selecteren aan de deur wie zij toelaten en mensen die ongepast gedrag vertonen dat niet strookt met de huisregels worden de gelegenheid uitgezet. Het publiek heeft hierdoor een reden zich enigszins te gedragen: zij willen niet uit de gelegenheid worden gezet. Op straat echter, heeft het publiek geen enkele prikkel om zich te gedragen. De politie en horecastewards lijken het overlastgevend gedrag grotendeels te negeren en richten zich vooral op excessen. In vergelijking met andere gemeenten wordt er veel politie ingezet op de drukke uitgaansavonden van donderdag, vrijdag en zaterdag. Veel agenten zijn echter onervaren en (nog) onvoldoende toegerust om overwicht te hebben op het uitgaanspubliek. Bovendien wordt genoemd dat een deel van de agenten niet altijd enthousiast is over de horecadiensten. Daarbij dient opgemerkt te worden dat de politie kampt met een personeelstekort en dat politieopleidingen (daardoor) zijn ingekort. Agenten zijn nog onvoldoende getraind en toegerust om de horecadiensten goed te kunnen draaien, wat hen onzeker en kwetsbaar maakt op straat. Bovendien lijkt de houding ten opzichte van de politie te verharderen, zo blijkt ook uit cijfers van geweldsincidenten tegen de politie. In 2024 waren er 12.500 incidenten van agressie en geweld tegen agenten, meer dan 1.000 agenten maakten melding van een vorm van mishandeling.[23]

De horecastewards worden door alle betrokkenen gewaardeerd, ook in andere gemeenten zijn hier in het algemeen goede ervaringen mee. Zij worden ingezet sinds januari 2025 en geven aan hun draai en ervaring nog te moeten vinden. Hun inzet en werkwijze kan verder worden aangescherpt en doorontwikkeld.

3.3 Middelengebruik

Het gebruik van alcohol is breed geaccepteerd in de samenleving en wordt vaak gezien als een normaal onderdeel van sociale activiteiten. Het drinken van alcohol wordt vaak zelfs verwacht in veel sociale situaties, zoals tijdens feestjes, etentjes en uitgaan.[24] Tijdens het uitgaan wordt vrijwel altijd alcohol gedronken. Gemiddeld drinken mannen zeven glazen alcohol tijdens het uitgaan, en vrouwen zes. Daar komt het zogenaamde 'indrinken' nog bij, gemiddeld zes glazen voor mannen en vier voor vrouwen.[25] De effecten van alcoholgebruik, zoals het wegnemen van remmingen en grensvervaging, brengen risico's met zich mee. Mensen die alcohol gedronken hebben kunnen een sociale situatie minder goed beoordelen waardoor de kans op agressieve gedragingen wordt vergroot. Fors alcoholgebruik vergroot de kans op agressief gedrag.[26] Alcohol is nog steeds het meest gebruikte middel tijdens uitgaan, 98% van het uitgaanspubliek gebruikte in het afgelopen jaar alcohol.[27] Alcohol wordt niet alleen gebruikt tijdens het uitgaan, een groot deel van het uitgaanspubliek drinkt alcohol voordat zij uitgaan ('indrinken'). Ook in het uitgaansgebied zien we al vroeg op de avond (23:00 uur) dat een groot deel van het uitgaanspubliek al stevig onder invloed is. Uit de observaties blijkt dat in meer dan de helft van de nachthoreca (58%) acties zijn om goedkoper te kunnen drinken als er meerdere drankjes aangeschaft worden (tabel 3.1). Mogelijkheden om drankspelletjes te spelen zijn beperkt; in 19% van de locaties is dit mogelijk.

Uit de enquête die voor dit onderzoek is uitgezet onder uitgaanspubliek blijkt dat de bezoekers die alcohol drinken gemiddeld ruim 5,5 glazen alcohol drinken voordat zij uitgaan en zo'n vijf glazen als zij in het uitgaansgebied zijn. Bij agressie in het uitgaansleven is vrijwel altijd alcohol in het spel, dit is niet verwonderlijk aangezien vrijwel al het uitgaanspubliek alcohol drinkt. Deze constatering bemoeilijkt het benoemen van alcoholgebruik als directe verklaringsfactor voor uitgaansgeweld. Een groot deel van de uitgaanders drinkt (een grote hoeveelheid) alcohol, terwijl slechts een beperkte groep betrokken raakt bij geweldsdelicten. Ook wanneer betrokkenen onder invloed zijn van drugs, is er bij geweldsincidenten vaak sprake van een combinatie met alcohol.

[23] <https://nos.nl/artikel/2566195-geweld-tegen-politie-neemt-niet-af-samenleving-is-verhard>

[24] <https://www.trimbos.nl/actueel/blogs/wees-voorzichtig-met-zeggen-dat-drugsgebruik-normaal-is/>

[25] Beek, van R.J.J., K. Monshouwer, F. Schutten, W. den Hollander, R. Andree & M. van Laar (2024). Het Grote Uitgaansonderzoek 2023. Trimbos Instituut: Utrecht.

[26] <https://www.trimbos.nl/kennis/alcohol/alcohol-en-maatschappelijke-gevolgen/verklaringen-voor-de-relatie-tussen-alcohol-en-agressief-gedrag/> en <https://www.nationaledrugmonitor.nl/criminaliteit-en-overlast-geweld-en-het-gebruik-van-alcohol-en-drugs/>

[27] Beek, van R.J.J., K. Monshouwer, F. Schutten, W. den Hollander, R. Andree & M. van Laar (2024). Het Grote Uitgaansonderzoek 2023. Trimbos Instituut: Utrecht.

Tabel 3.1 Belangrijkste resultaten observaties

Openingstijden

In het uitgaansgebied zijn 36 gelegenheden gevestigd die in de nacht open zijn: ze sluiten om 03.00 uur of later. De sluitingstijden zijn vrij. De exacte sluitingstijd verschilt per avond en is afhankelijk van de drukte en sfeer in de gelegenheid. In het algemeen kan gezegd worden dat enkele gelegenheden sluiten rond 04:00 uur terwijl de meeste sluiten rond 05.00 uur. De laatste, ook enkele gelegenheden sluiten rond 06.00 uur. Bij uitzondering kan het voorkomen dat een gelegenheid geopend is na 06.00 uur.

Beveiliging

Bij 74% (23 van de 31)[28] van de horecagelegenheden staat beveiliging bij de deur. De zeven gelegenheden waar geen beveiliging bij de deur staat zijn borrelcafés of een karaokebar in de Oosterstraat/Gelkingestraat (vier gelegenheden) en de Poele-/Peperstraat (drie gelegenheden). Alle beveiligers zijn herkenbaar.

Tijdens observaties werd bij één gelegenheid elke bezoeker om identificatie gevraagd door de beveiligers, bij de overige gelegenheden werd er 'niet' (12 gelegenheden) of 'soms' (10 gelegenheden) om een ID-kaart gevraagd. Bij één horecagelegenheid zagen de onderzoekers dat sommige bezoekers gefouilleerd werden.

Gedragsregels en cameratoezicht

Bij 45% (14 van de 31) van de gelegenheden zijn gedragsregels zichtbaar vanaf de buitenkant van de gelegenheid, deze hangen vaak bij de ingang. Bij 61% (19 van de 31) van de gelegenheden is cameratoezicht buiten, bij 94% (29 van de 31) van de gelegenheden is cameratoezicht in de gelegenheid.

Grensoverschrijdend gedrag

In vijf uitgaansgelegenheden is aangegeven wat een bezoeker kan doen als deze zich onveilig of onprettig voelt. Het gaat om posters of videoboodschappen op tv schermen als 'Ask Angela' of 'Ben je oké?'. Deze posters hangen met name op de damestoiletten. Verder blijkt dat in 35% (11 van de 31) van de nachthoreca een podium/verhoging/paal is om op/bij te dansen.

Acties met alcohol

In 58% van de helft van de nachthoreca (18 van de 31) zijn acties om goedkoper te kunnen drinken als er meerdere drankjes aangeschaft worden. Mogelijkheden om drankspelletjes te spelen zijn beperkt; in 19% van de locaties (6 van de 31) is dit mogelijk.

Drugs

Uit onderzoek blijkt dat het drugsgebruik onder festivalbezoekers en uitgaanspubliek in Nederland toeneemt. Het laatste-jaar-gebruik van ecstasy steeg onder deze groepen van 44% in 2020 naar 54% in 2023; cocaïnegebruik steeg van 26% naar 34%. Het gebruik van 3-MMC steeg het hardst: van 9% in 2020 naar 34% in 2023, ondanks dat dit middel sinds oktober 2021 verboden is.[29] Ook in Groningen wordt veel drugs gebruikt. Uit recent onderzoek waarin het rioolwater van 128 (wereld)steden werd vergeleken bleek dat Groningen wat betreft cannabis (plek 4), cocaïne (plek 16), amfetamine (plek 14), MDMA (ecstasy; plek 6) en ketamine (plek 17) in de top 20 staat.[30],[31] Per dag zou er naar schatting in de gemeente Groningen voor zo'n €150.000 aan drugs worden verhandeld, meer dan de helft daarvan is cannabis. De omvang van de cocaïnemarkt in de gemeente Groningen werd in 2024 ongeveer €58.000 per dag geschat.[32]

Horecaondernemers in Groningen zien ook een toename aan drugsgebruik in het uitgaansleven, in het uitgaansgebied lijkt het voornamelijk om cocaïne te gaan. Zij spreken van 'vier à vijf keer meer drugsgebruik dan voor corona'.[33] Toename in drugsgebruik kan mede verklaard worden doordat de prijs van alcohol en sigaretten in de afgelopen jaren flink is gestegen. Drugs zoals ecstasy, speed en cocaïne zijn relatief goedkoop (zie tabel 3.2). Bovendien zijn zij door het gebruik van sociale media gemakkelijk verkrijgbaar. Dealers brengen drugs op een gewenste locatie op straat, in het uitgaansgebied of bij de gebruiker thuis. Drugsdealers doen bovendien aan marketing. Ze bieden hun product actief aan bij studentenhuizen, maken gebruik van aanbiedingen en kortingen en maken reclame via bijvoorbeeld snapchat of whatsapp.[34] Het gebruik van drugs in het uitgaansgebied heeft als gevolg dat ook dealers het uitgaansgebied opzoeken. Beveiligers die aan de deur van horecagelegenheden staan zeggen precies te zien wie de dealers zijn, waar ze staan en waar ze de drugs verstopten (dealers hebben de drugs vaak niet op zak, maar verstopten deze in de buurt om te voorkomen dat zij met een grotere hoeveelheid drugs op zak gepakt worden. Vaak hebben zij slechts een gebruikershoeveelheid bij zich). Deze informatie wordt volgens de politie niet altijd met hen gedeeld. De politie geeft een voorbeeld van een drukbezocht drugspand naast een horecazaak in het uitgaansgebied waar portiers goed zicht hebben op de ingang van het pand. De aanwezigheid van dealers in het gebied brengt volgens respondenten een 'grimmigere' sfeer met zich mee. Bovendien zouden enkele zware geweldsincidenten, waarbij wapens zijn gebruikt, gelinkt kunnen worden aan drugshandel. Op basis van de door de politie voor dit onderzoek beschikbaar gestelde data kunnen wij dit niet vaststellen.

[28] Tijdens de observaties zijn 31 van de 36 horecagelegenheden bezocht. De overige vijf gelegenheden waren definitief gesloten of niet toegankelijk vanwege besloten feesten.

[29] <https://www.trimbos.nl/actueel/nieuws/gebruik-van-stimulerende-middelen-in-uitgaansleven-verder-toegenomen/>

[30] <https://gic.nl/nieuws/groningen-scoort-hoog-in-wereldwijd-onderzoek-naar-drugsgebruik>

[31] EUDA (2025). Wastewater analysis and drugs: a European multi-city study.

[32] KWR (2024). Rioolwateranalyse van drugsgebruik in de gemeente Groningen. Geraadpleegd via: <https://www.oogtv.nl/wp-content/uploads/2024/10/Uitkomsten-rioolwateronderzoek.pdf>

[33] <https://www.oogtv.nl/2024/06/nachthoreca-slaat-alarm-over-toename-drugsgebruik-ik-denk-dat-het-vier-of-vijf-keer-meer-is-dan-voorheen/>

[34] Torre, van der E., P. Tops, M. van Duin & T. Jongepier (2023). Ondermijning in het Ommeland. Een analyse van (de gemeentelijke aanpak van) ondermijning in negen Groningse gemeenten.

Tabel 3.2 Prijzen van verschillende middelen (bij benadering)[35]

Pakje sigaretten[36]	€10,70
Glas bier[37]	€3,00
Glas sterke drank[38]	€4,00
XTC per pil[39]	€3,00 - €5,00
Cocaïne per lijntje[40]	€2,25 - €3,00
3-MMC per keer (75 mg)[41]	€1,12 - €1,87
Speed per lijntje[42]	€0,25 - €0,67

Horecaondernemers zeggen bezoekers die betrappt worden op gebruik van drugs uit de gelegenheid te zetten en bezoekers die zichtbaar onder invloed van drugs zijn te weigeren aan de deur. Portiers hebben 'hun handen vol' aan het drugsgebruik en moeten om deze reden steeds meer mensen weigeren aan de deur, wat soms voor agressieve reacties zorgt. Overigens wordt ook opgemerkt dat bezoekers 'er niet van onder de indruk zijn' als zij uit een gelegenheid worden gezet of als hen de toegang wordt geweigerd. Mogelijk omdat het aanbod in de binnenstad zo groot is dat zij bij een andere locatie toch wel binnenkomen. Verschillende ondernemers hebben de wc-hokjes in het mannentoilet gesloten om het drugsgebruik tegen te gaan. Ondernemers zeggen verder weinig te kunnen doen tegen het drugsgebruik omdat het gebruik snel en stiekem gebeurt. Ook de politie zegt de toename van drugsgebruik zorgwekkend te vinden, maar geeft ook aan dat zij er moeilijk grip op krijgt. Het gebruik van harddrugs is ook niet strafbaar, handel en bezit wel.

Met de toename van drugsgebruik in het uitgaansleven neemt ook het combigebruik, tegelijk gebruik van alcohol met drugs of van meerdere soorten drugs, toe. Combigebruik zorgt ervoor dat de effecten van de middelen minder voorspelbaar zijn en heeft allerlei negatieve gezondheidseffecten. Het gebruik van stimulerende drugs, zoals ecstasy, cocaïne en amfetamine, in combinatie met alcohol faciliteert agressief gedrag.[43]

Anderzijds zijn er festivals in Groningen waar drugsgebruik onder bezoekers, voornamelijk ecstasy, hoger is dan in het uitgaansgebied. Dit gebruik is algemeen bekend en wordt oogluikend toegestaan. Dit zorgt voor irritatie bij de horecaondernemers in het centrum. Aan de andere kant lijkt er op deze festivals weinig sprake te zijn van combigebruik - er wordt nauwelijks alcohol verkocht - en doen zich weinig incidenten voor. Ecstasy heeft bovendien andere effecten (verhoogt gevoel van euforie en sociale verbondenheid) dan een stimulerende drugs als cocaïne (geeft een zelfverzekerd, alert en wakker gevoel).

In de enquête onder het uitgaanspubliek geeft een kwart (26%) van de respondenten aan in het afgelopen jaar voor, tijdens of zowel voor als tijdens het uitgaan drugs te hebben gebruikt. Het zou met name gaan om 2-/3-/4-MMC en cocaïne. Deze respondenten zeggen verder dat zij de drugs die zij in het uitgaansgebied gebruiken voornamelijk zelf meenemen of van vrienden krijgen of kopen tijdens het uitgaan. Kopen van een dealer of vreemde op straat in het uitgaansgebied of in een uitgaansgelegenheid wordt een enkele keer genoemd.

[35] <https://www.drugsinfo.nl/drugs/wat-kosten-drugs/> & <https://www.jellinek.nl/vraag-antwoord/hoeveel-kosten-drugs/>

[36] <https://www.jellinek.nl/vraag-antwoord/hoeveel-kosten-drugs/>

[37] Idem.

[38] Idem.

[39] <https://www.drugsinfo.nl/drugs/wat-kosten-drugs/> & <https://www.jellinek.nl/vraag-antwoord/hoeveel-kosten-drugs/>

[40] Een gram cocaïne kost tussen de 45 en 60 euro. Bron: <https://www.jellinek.nl/vraag-antwoord/hoeveel-kosten-drugs/> & <https://www.drugsinfo.nl/drugs/wat-kosten-drugs/>. Uit een gram coke kunnen zo'n 20 lijntjes worden gehaald (Bron: <https://www.trubendorffer.nl/kennis/coke-snuiven/>. En: <https://www.drugsenuitgaan.nl/cocaine/dosering>).

[41] Een gram 3-MMC kost 15 tot 25 euro (Bron: <https://www.jellinek.nl/vraag-antwoord/hoeveel-kosten-drugs/> & <https://www.drugsinfo.nl/drugs/wat-kosten-drugs/>). Gemiddeld gebruik is zo'n 25-75 mg per keer bij snuiven en zo'n 75-150 mg bij slikken. (Bron: <https://www.drugsenuitgaan.nl/3-mmc/dosering>).

[42] Speed kost per gram zo'n 5 tot 10 euro. (Bron: <https://www.drugsinfo.nl/drugs/wat-kosten-drugs/> & <https://www.jellinek.nl/vraag-antwoord/hoeveel-kosten-drugs/>). Uit een gram speed worden gemiddeld 15-20 lijntjes gehaald (Bron: <https://www.drugsenuitgaan.nl/speed/dosering>).

[43] <https://www.trimbos.nl/kennis/alcohol/alcohol-en-uitgaan/risicos-van-combinatiegebruik/>

Bekend is dat drugsgebruik onder studenten hoog is. Uit onderzoek uit 2023 en 2024 onder Nederlandse studenten van de Hanzehogeschool en de Rijksuniversiteit Groningen bleek dat meer dan de helft van hen ooit cannabis heeft gebruikt. Een kwart tot een derde van hen gebruikte in het laatste jaar ecstasy/MDMA. Het gebruik van cocaïne ligt iets lager: een tiende tot een kwart van deze studenten gebruikte dit in het afgelopen jaar (tabel 3.3). De prevalentie van cocaïnegebruik door studenten sluit redelijk goed aan op de resultaten onder het uitgaanspubliek.

Tabel 3.2 Percentage Nederlandse studenten Hanzehogeschool en Rijksuniversiteit Groningen dat ooit en in het afgelopen jaar middelen heeft gebruikt.[44],[45]

	Ooit gebruik	Laatste jaar gebruik
Alcohol	97%	96%
Cannabis	56% - 70%	31% - 48%
Ecstasy/MDMA	34% - 45%	25% - 35%
Cocaïne	20% - 33%	10% - 25%

Tijdens de observaties hebben de onderzoekers een aantal keren gezien dat er drugs gebruikt werd in een uitgaansgelegenheid (op het toilet). Uit de observaties blijkt dat een kwart (26%) van de uitgaansgelegenheden zichtbare maatregelen heeft genomen om drugsgebruik tegen te gaan, het gaat met name om toilethokjes van de herentoiletten die niet langer toegankelijk zijn.

3.4 Veiligheid

In 2024 heeft Sikkom in een korte vragenlijst op hun website personen die wel eens uitgaan onder meer gevraagd naar hun gevoel van veiligheid. Van de respondenten gaf zes op de tien aan zich in het uitgaansgebied niet veilig te voelen tijdens het uitgaan.[46] In een enquête onder leden van het inwonerspanel van OIS van de gemeente Groningen bleek dat 63% zich op straat of in een uitgaansgelegenheid tijdens de nacht wel eens onveilig voelde. In beide gevallen betreft het geen aselechte steekproef onder het uitgaanspubliek en zijn de bevindingen vooral illustratief.

Veiligheid op straat

Uit de enquête onder uitgaanspubliek die voor dit onderzoek is gehouden blijkt dat 42% van de respondenten zich in het afgelopen jaar onveilig heeft gevoeld op straat in het uitgaansgebied. Van de mannen voelde 22% zich in het afgelopen jaar onveilig, bij de vrouwen gaat het om 49%. Respondenten voelen zich vooral onveilig in de Poelestraat en de Peperstraat, met name door gedragingen van ander uitgaanspubliek, zoals intimiderende gedragingen door met name (groepen) mannen/jongens zoals nakijken, naroeppen, achtervolgen, lastigvallen, vervelende opmerkingen maken. Überhaupt de aanwezigheid van (grote) groepen mannen en jongens zorgt bij een deel van het uitgaanspubliek al voor onveilige gevoelens. Als de personen in deze groepen dan ook nog dronken zijn worden de onveiligheidsgevoelens versterkt.

Hoewel ongeveer twee vijfde van de respondenten zegt zich in het afgelopen jaar onveilig te hebben gevoeld op straat in het uitgaansgebied, neemt bijna driekwart (73%) van de respondenten maatregelen om zich daar veiliger te voelen. Zo zorgt ruim de helft (57%) ervoor niet alleen te zijn tijdens het uitgaan, heeft bijna de helft (49%) de telefoon altijd paraat en vermijdt ruim een kwart (26%) bepaalde plekken op straat in het uitgaansgebied. Respondenten zeggen vooral de (donkere) steegjes in het gebied te vermijden, een deel van de respondenten vermijdt ook plekken waar veel dronken en luidruchtige mensen staan en rondhangen.

[44] Duren, A. van & C. Boes (2023). Drugs: leuk of meuk? Kwantitatief onderzoek naar de prevalentie en risicoperceptie van alcohol- en drugsgebruik onder Nederlandse studenten in Groningen. Hanzehogeschool: Groningen.

[45] Rientjes, J. & M. Pals (2024). Een vervuild milieu. Kwantitatief onderzoek naar de kennis en attitude van Nederlandse studenten in Groningen tegenover de milieuschade en ondermijnende criminaliteit als gevolg van productie, distributie en verkoop van drugs. Hanzehogeschool: Groningen.

[46] <https://sikkom.nl/grunnigids/uitgaan/Stappers-voelen-zich-niet-veilig-in-Stad.-Mensen-liken-echt-op-zoek-naar-ruzie-29240474.html>

Veiligheid in de uitgaansgelegenheden

De veiligheid in uitgaansgelegenheden wordt als beter beoordeeld dan op straat. Ruim een kwart (29%) van de respondenten voelde zich in het afgelopen jaar weleens onveilig in een uitgaansgelegenheid. Het gaat om 13% van het mannelijke uitgaanspubliek en 35% van de vrouwelijke uitgaanders. De oorzaak is ook hier voornamelijk intimiderend gedrag door ander uitgaanspubliek en dan met name mannen. Ook ongewenst aangeraakt worden, agressie (ruzie, vechten) en dronken mensen zorgen voor onveiligheidsgevoelens.

Hoewel een kwart van de respondenten zegt zich in het afgelopen jaar onveilig te hebben gevoeld in een uitgaansgelegenheid, neemt ruim twee derde (69%) maatregelen om zich veiliger te voelen in de uitgaansgelegenheden. Zo zorgt ruim de helft (53%) ervoor niet alleen te zijn tijdens het uitgaan, 37% heeft de telefoon altijd paraat en 18% vermijdt bepaalde gelegenheden.

Fysiek geweld

Uitgaansgeweld betreft voor het overgrote deel impulsieve, ongeplande agressie die voortkomt uit een emotie of impuls. Mannen in de leeftijd van 12-25 jaar zijn het vaakst betrokken bij uitgaansgeweld. Uit onze enquête blijkt dat 8% van de respondenten in het afgelopen jaar slachtoffer is geweest van fysiek geweld; dit gaat voornamelijk om geweld op straat.

Wapens

Zowel in Europa als in Nederland zien we een toename van wapenbezit onder jongeren en jongvolwassenen.[47]; [48] Respondenten in Groningen zien een toename van personen die een wapen meenemen naar het uitgaansgebied. Het wapenbezit heeft geresulteerd in een aantal ernstige geweldsincidenten in het uitgaansgebied waarbij gewonden zijn gevallen. Dergelijke geweldsincidenten hebben grote impact, zowel op slachtoffers en verdachten, als op betrokkenen, zoals de politie, hulpverleners, uitgaanspubliek en ondernemers.

Grensoverschrijdend gedrag

Sinds de #MeToo beweging is de openheid over (seksueel) grensoverschrijdend gedrag sterk toegenomen. Mensen zijn meer open over wat zij hebben meegemaakt en het besef dat ongewenste seksuele opmerkingen en aanrakingen onacceptabel zijn, is gegroeid. Seksueel grensoverschrijdend gedrag komt veel voor in het Groningse nachtleven, vooral jonge vrouwen zijn hiervan slachtoffer. Uit de enquête onder uitgaanspubliek die voor dit onderzoek is uitgezet blijkt dat 41% van de respondenten in het afgelopen jaar slachtoffer is geworden van seksueel geweld of een of meerdere vormen van grensoverschrijdend gedrag (het gaat om 50% van de vrouwelijke respondenten en 17% van de mannelijke respondenten). Het grensoverschrijdend gedrag vindt zowel op straat als in uitgaansgelegenheden plaats. Het gaat met name om ongewenste opmerkingen, ongewenst benaderen, ongewenst aanraken en ongewenst volgen). Uit observaties blijkt dat in 16% van de bezochte locaties (5 van de 31 uitgaansgelegenheden) is aangegeven wat een bezoeker kan doen als deze zich onveilig of onprettig voelt. Het gaat om posters of videoboodschappen op tv schermen als 'Ask Angela' of 'Ben je oké?'. Deze posters hangen met name op de damestoiletten.

Ook in de Sikkom enquête bleek een hoog percentage stappers (zes op de tien) tijdens het uitgaan slachtoffer te zijn geweest van seksueel grensoverschrijdend gedrag.[49] Dit gedrag varieert van ongewenste aanrakingen tot ernstigere vormen van seksuele intimidatie en geweld. Ook de politie en het Centrum Seksueel Geweld zien een toename in het aantal meldingen van seksueel grensoverschrijdend gedrag in het nachtleven.[50] Het is niet duidelijk of er een toename is in grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Sinds de #MeToo beweging wordt er wel meer over gepraat en is men hier meer open over, waardoor het lastig te bepalen is of er sprake is van een toename (zie ook hoofdstuk 6).

Enkele respondenten merken op dat bepaalde rituelen en gewoonten zowel bij studentenverenigingen (pandapunten, dates 'kopen', bokaal voor student die het meeste seks heeft, de 'oudere garde' die de 'jongere garde' helpt met de carrière) als in de horeca ('belly shots', dansen op de bar/bij palen/in kooien[51], personeel dat bezoekers aanspoort hun shirt uit te doen om shotjes te verdienen, een club die bekend staat om laat op de avond nog te kunnen 'scoren') niet bijdragen aan een veiliger uitgaansklimaat of het stellen van normen wat betreft grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld.

[47] <https://hetccv.nl/zorgen-over-stijging-aantal-jongeren-met-wapen-op-zak/>

[48] <https://nosnews.nl/2025/03/14/tieners-dragen-steeds-vaker-vuurwapens-hoe-komt-dat/>

[49] <https://sikkom.nl/actueel/Op-stap-in-Groningen-Grote-kans-dat-je-als-vrouw-wordt-aangerand-blijkt-uit-onderzoek-Sikkom-29118120.html>

[50] Politiechef Groningen: meer meldingen seksueel grensoverschrijdend gedrag in nacht. Dagblad van het Noorden, 2 oktober 2024.

[51] Uit de observaties blijkt dat in 35% van de nachthoreca een podium/verhoging/paal is om op/bij te dansen.

LHBTIQ+

De acceptatie van de LHBTI-gemeenschap in Nederland is in de afgelopen jaren gestagneerd. Ook de acceptatie van genderdiversiteit en transpersonen lijkt zelfs af te nemen.[52] Uit onderzoek door de RUG blijkt dat de LHBTI-gemeenschap zich in Groningen het minst veilig voelt in het uitgaansgebied.[53] Vier op de tien mensen van deze gemeenschap voelt zich soms of vaak onveilig in Groningen, in het uitgaansgebied voelt 63% zich weleens onveilig.

Discriminatie

Ook discriminatie op basis van uiterlijk komt voor. Dit omvat discriminatie op basis van kledingstijl of andere fysieke kenmerken, zoals huidskleur. Mensen die menen onterecht geweigerd te zijn bij horecagelegenheden kunnen een klacht indienen bij Panel Deurbeleid. Volgens betrokkenen is het aantal meldingen dat hier wordt gedaan altijd beperkt geweest en in de afgelopen jaren teruggelopen. In 2024 zijn er drie meldingen gedaan. Uit de enquête die voor dit onderzoek is uitgezet onder uitgaanspubliek komt naar voren dat 8% van de respondenten zegt in het afgelopen jaar slachtoffer te zijn geweest van discriminatie in het uitgaansgebied.



[52] <https://www.rtl.nl/nieuws/artikel/5309079/lhbt-onderzoek-scp-acceptatie-homo-coc>

[53] Dagblad van het Noorden, 5 december 2024: 'Hoe veilig voelt LHBTIQ-gemeenschap zich in Groningen?'

4 INCIDENTEN UITGAANSGEBIED

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van de uitgaansgerelateerde incidenten geregistreerd in BVH van de politie in de afgelopen vijf jaar, periode 2020-2024.[54] Voor een volledig overzicht van uitgaansgerelateerde incidenten zijn we afhankelijk van meldingen en aangiften van slachtoffers en getuigen en van de tijdige aanwezigheid van de politie bij een incident. In het relatief kleine uitgaansgebied waar gemiddeld zo'n vijf koppels van de politie rondlopen op donderdag-, vrijdag- en zaterdagavonden is de kans dat de politie tijdig bij een incident aanwezig is en het incident wordt geregistreerd relatief groot. Ondanks dat hebben we te maken met een registratiewerkelijkheid. De gepresenteerde aantallen zijn het resultaat van de nauwkeurigheid waarmee de informatie door agenten in BVH is vastgelegd. Daarnaast is het mogelijk dat bepaalde gebeurtenissen helemaal niet zijn vastgelegd, omdat de politie niet tijdig aanwezig was, een incident niet is gemeld en er ook geen aangifte van is gedaan. In dergelijke gevallen kan er ook niets over worden opgenomen in de analyse. Drugshandel zien we bijvoorbeeld weinig terug in de registratie, terwijl bekend is dat er veel drugs wordt gebruikt in het uitgaansgebied. Door de politie wordt dit beperkt waargenomen, en betrokkenen - dealers en gebruikers - doen geen melding of aangifte. Ook omstanders doen hiervan geen melding bij de politie.

4.1 Openbare Orde Team politie

Het Openbare Orde Team (OOT) is een vorm van gerichte politie-inzet. Dit houdt in dat politiecapaciteit wordt ingezet voor een specifiek probleem en op plaatsen waar deze problematiek het meest voorkomt (hot spots). De inzet is gericht op handhaving van de openbare orde tijdens de uitgaansnachten van donderdag, vrijdag en zaterdag. Hotspots policing, zo blijkt uit meta-evaluaties, is een effectieve strategie voor het beheersen en voorkomen van terugkerend geweld op hotspots, bijvoorbeeld uitgaansgebieden, zonder dat het geweld naar omliggende gebieden verplaatst.[55] Om effectief te kunnen optreden dient de politie te beschikken over voldoende agenten om te kunnen reageren op incidenten, over de middelen om de resultaten van hun inzet te monitoren en dienen de agenten op straat goed te zijn opgeleid zodat zij in staat zijn de unieke uitdagingen van een uitgaansgebied aan te gaan. In de opleiding zouden zij onder meer moeten leren omgaan met stressvolle situaties. Daarnaast moeten leidinggevendenden van het team inzicht hebben in de dynamiek van uitgaansavonden in combinatie met de samenstelling van de aanwezige bezoekers.

Leidinggevendenden van het Openbare Orde team van de politie zeggen dat zij in de loop van de avond en nacht vaak op locaties gaan staan waar zij goed zicht hebben op het uitgaanspubliek om een beeld te krijgen van de verschillende groepen en de dynamiek en de sfeer die er heerst. In hoeverre de politie voldoet aan de overige twee voorwaarden - voldoende en goed opgeleide agenten - daarover lopen de meningen uiteen. Uit de enquête onder het uitgaanspubliek door OIS[56] en de interviews met horecaondernemers blijkt dat er meer agenten op drukke uitgaansavonden nodig zijn. Zij zijn van mening dat de inzet van meer agenten zal bijdragen aan de veiligheid.

Een deel van het team bestaat uit agenten die net hun opleiding hebben afgerond en daarmee startbekwaam zijn. Agenten die startbekwaam zijn, worden gekoppeld aan meer ervaren agenten (vakbekwaam). Er worden op een uitgaansavond in principe maximaal drie startbekwame agenten ingezet. Verder worden, in aanvulling op de 11 fte agenten, ook aspiranten ingezet. De rang aspirant is toegekend aan Nederlandse politieambtenaren in opleiding. De opleiding tot hoofdagent is sinds begin 2021 verkort van drie naar twee jaar. Jaar één is bedoeld voor theorieonderwijs, jaar twee voor de praktijk, waarbij de agenten in opleiding ook al worden ingezet bij het reguliere politiewerk. Horecaondernemers, maar ook politiemensen, zijn van mening dat niet alle agenten van het OO-team voldoende zijn opgeleid om de uitdagingen van een uitgaansavond aan te kunnen. Horecaondernemers geven voorbeelden waarbij er volgens hen sprake is van handelingsverlegenheid bij onervaren agenten, wat zich met name zou voordoen bij grotere vechtpartijen en wanneer er sprake is van een dreigende sfeer. Medewerkers van de politie merken op dat in het verleden agenten een speciale opleiding kregen voordat zij bij het OO-team kwamen en dat agenten er destijds zelf voor konden kiezen. Nu is er geen keuze en worden agenten die startbekwaam zijn ingeroosterd in het OO-team.

[54] Bij de gemeente zijn registraties opgevraagd van de BOA's. De BOA's zijn in de nachtelijke uren niet aan het werk en bevatten derhalve geen gegevens die van toepassing zijn voor dit onderzoek.

[55] Turchan, Brandon & Anthony A. Braga (2024). The effects of hot spots policing on violence: A systematic review and meta-analysis. *Aggression and Violent Behavior*, 26 October, pp. 1-75. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1359178924001010>

[56] <https://publicaties.oisgroningen.nl/>

4.2 Geregistreerde incidenten uitgaansgebied

In de afgelopen jaren registreerde de politie jaarlijks zo'n 1.000 uitgaansgerelateerde incidenten in het uitgaansgebied (figuur 4.1). De jaren 2020 en 2021 betreffen coronajaren waarin de horeca tussen 15 maart en 1 juni 2020 en tussen 14 oktober 2020 en 5 juni 2021 grotendeels gesloten waren. In die periode was er geen uitgaanspubliek en we zien dan ook dat het aantal incidenten in die jaren aanzienlijk lager is, meer dan de helft lager dan in de jaren 2022-2024 (ruim 400 incidenten in 2020 en bijna 300 in 2021).

De meeste incidenten, ongeveer twee derde (68%), vonden op straat in het uitgaansgebied plaats, ruim een kwart (27%) heeft in horecagelegenheden plaatsgevonden. De overige incidenten (5%) vonden plaats in clubgebouwen, winkels, woningen en bijzondere gebouwen. Hot spots binnen het uitgaansgebied zijn de Grote Markt met ruim een derde van de incidenten (34%) en de Poelestraat met ruim een vijfde (22%). Kijken we naar de categorieën incidenten dan blijken vechtpartijen/ruzies en overlastincidenten het meest voor te komen.

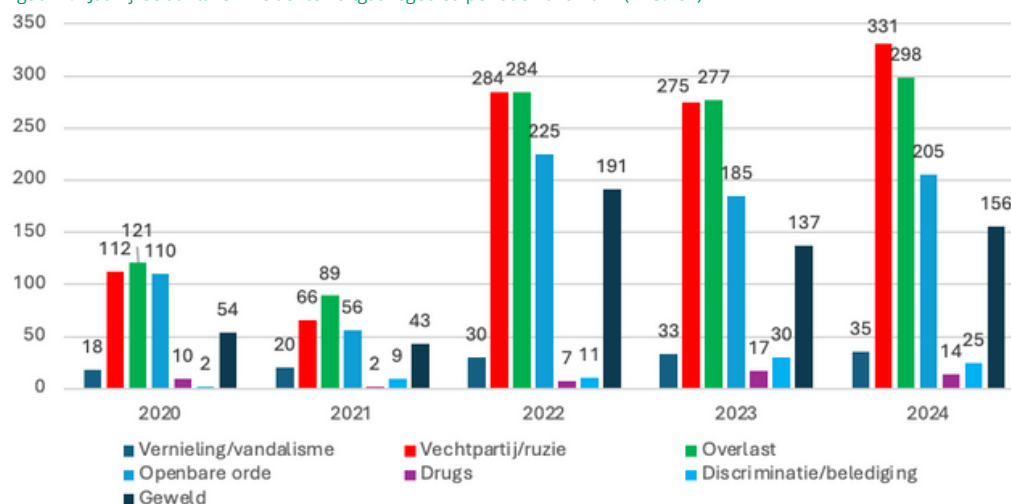
Ruzies

Bij de ruzies (zonder gevolgen) gaat het vaak om groepjes uitgaanders die onderling ruzie maken, wat duwen en trekken maar zonder dat het tot vechten leidt en er sprake is van letsel. Het feit dat dit geregistreerd is als incident betekent dat de politie erbij is geweest. De politieursurveillanten zeggen dat zij vaak de groepen of individuen uit elkaar halen, een boete geven voor het ruziemaken (APV-overtreding) en hen verschillende kanten opsturen om verdere confrontaties te voorkomen.

Overlastincidenten

Overlast heeft met name (ongeveer twee derde van de overlastincidenten) betrekking op overlast als gevolg van alcohol- of drugsgebruik. Een andere vorm van overlast die regelmatig voorkomt is die van verwarde personen. Bijna wekelijks wordt er een dergelijk incident geregistreerd door de politie. Tijdens de observaties die we hebben uitgevoerd treffen we in het uitgaansgebied ook relatief veel dak- en thuislozen aan die aan het bedelen zijn, personen die (gestolen) fietsen te koop aanbieden en treffen we ook personen aan die zich soms afwijkend gedragen. Deze laatste bezoekers van het uitgaansgebied zijn vaak wat ouder dan het relatief jonge uitgaanspubliek. Hun gedrag is meestal niet overlastgevend, ze maken bijvoorbeeld muziek of dansen op straat. De meeste bezoekers reageren niet op hen, een enkeling geeft hen wat te eten of danst even met ze mee.

Figuur 4.1 Jaarlijkse aantallen incidenten uitgaansgebied periode 2020-2024 (N=3.787)



Bron: Politie Groningen, bewerking Breuer&Intraval

Openbare orde

Verder blijkt een relatief groot aantal incidenten te vallen in de categorie openbare ordeproblemen. De meest voorkomende incidenten zijn geregistreerd in de categorie 'overige delicten openbare orde'. Andere, minder frequent voorkomende vormen zijn het niet voldoen aan 'bevel/verordening van de politie' en 'openlijk geweld tegen personen'. Bij de laatste gaat het bijvoorbeeld om een vechtpartij tussen twee groepen in het uitgaansgebied. Al deze personen kunnen worden aangehouden en als verdachte aangemerkt, ook als zij niet deelnamen aan de geweldpleging maar wel tot dezelfde groep behoorden.

Geweldsmisdrijven

Een laatste wat omvangrijkere categorie geregistreerde incidenten in het uitgaansgebied is geweld. Geweldsincidenten zijn voornamelijk mishandelingen. Zware mishandeling en bedreiging komen minder vaak voor; in 2024 betrof het elf incidenten voor zware mishandeling en zeven voor bedreiging.

Verder is er sprake geweest van ernstige geweldsincidenten (aanrandingen, verkrachtingen en doodslag/moord). Dat betrof de afgelopen twee jaren 17 (2023) en 18 (2024) incidenten, met name aanrandingen. In 2022 ging het om 30 incidenten. De helft van deze ernstige geweldsincidenten vond in de periode 2020-2024 plaats in horecabedrijven (41 van de 82 incidenten). De overige incidenten vonden met name op straat plaats (31) of in een winkel of woning (10).

Drugsmisdrijven

Incidenten in het uitgaansgebied die betrekking hebben op drugsmisdrijven komen relatief weinig voor in de registratie van de politie. Jaarlijks gaat het in de periode 2020-2024 om maximaal 17 incidenten (in 2023). Bezit van harddrugs komt daarbij het meeste voor. Handel in drugs komt minder vaak voor, in de afgelopen vijf jaar in totaal elf keer.

Gebruik/aanwezigheid wapens

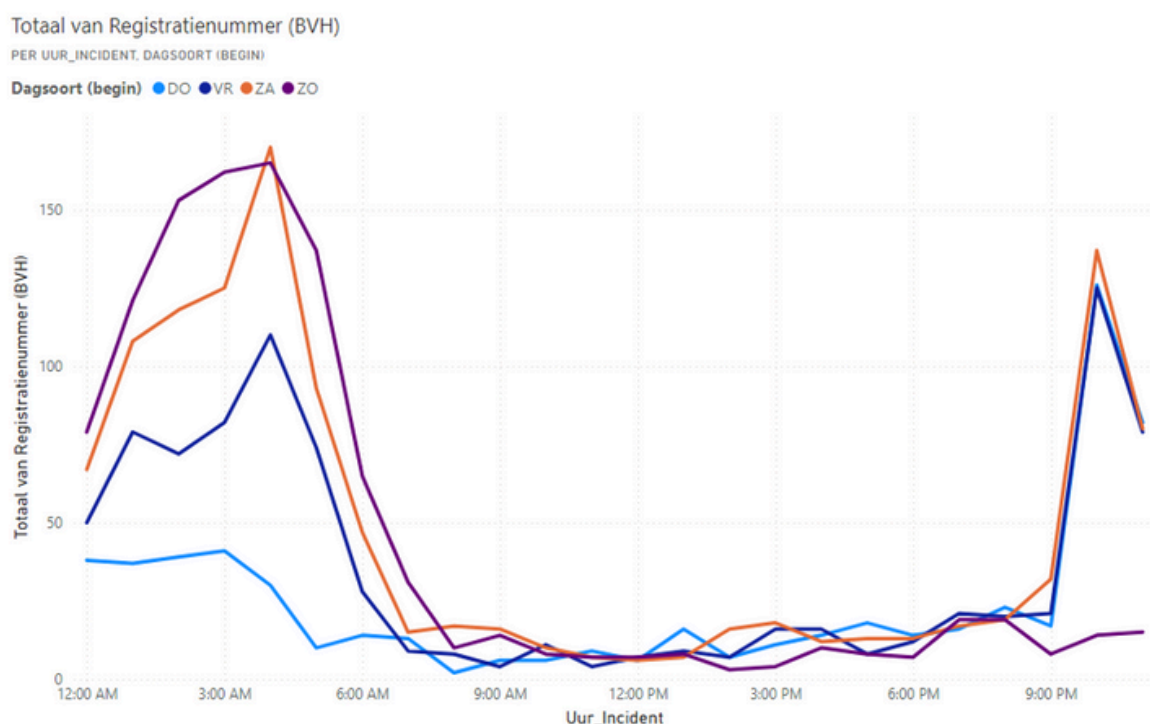
In de afgelopen vijf jaar is in de media menig keer bericht over schiet- en steekincidenten in Groningen. Deze incidenten vonden niet altijd plaats in het uitgaansgebied. In aangrenzende straten, zoals de Nieuwe Markt en Gedempte Kattendiep, vonden schiet- of steekincident plaats, maar vaker speelde dit zich elders in de (binnen)stad af.

De politie is nagegaan bij hoeveel incidenten in het uitgaansgebied er ter plekke een wapen in beslag is genomen. In totaal ging het in de afgelopen vijf jaar om 32 incidenten, waarbij 14 keer munitie in beslag is genomen, tien keer een vuurwapen, zeven keer een steekwapen en een keer een overig wapen.

4.3 Tijdstippen

Uit figuur 4.2[57] blijkt dat er in de periode 2020-2024 een piek is van door de politie geregistreerde incidenten tussen 03.00 uur en 04.00 uur 's nachts. In de nacht van zaterdag op zondag (paarse lijn) piekt het gemiddeld wat eerder, om 03.00 uur, en op donderdag- (donkerblauw) en vrijdagnacht (oranje) iets later, zo rond 04.00 uur. In de nacht van woensdag op donderdag (lichtblauw) is er geen piek en ligt het aantal geregistreerde incidenten aanzienlijk lager. Verder valt op dat er rond 22.00 eveneens een piek aan incidenten is op uitgaansavonden. Vervolgens daalt tot twaalf 's avonds het aantal incidenten, daarna stijgt het snel tot drie of vier uur 's nachts afhankelijk van de dag. Op zaterdagnacht piekt het iets eerder (03.00 uur) dan op vrijdag- en donderdagnacht (04.00 uur). De piek rond 22.00 uur is een registratie-effect en heeft te maken met het vastleggen van openbare orde delicten met camerabeelden. Tijdens het uitkijken van de camerabeelden worden die delicten geturfd en aan het eind van de dienst in de politieregistratie verwerkt. Wanneer we deze geturfd delicten die in de loop van de dag en avond hebben plaatsgevonden buiten de analyse houden dan verdwijnt de piek vrijwel geheel.

Figuur 4.2 Totaal aantal uitgaansgerelateerde incidenten periode 2020-2024 naar dag en tijdstip (N=3.787)



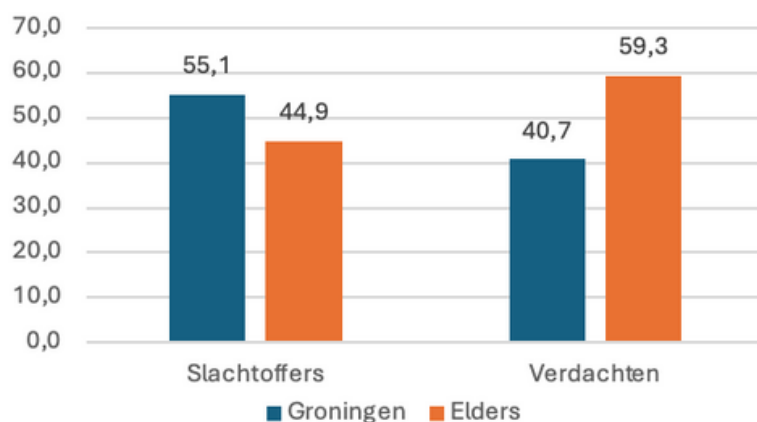
4.4 Herkomst betrokkenen

Van 2.117 incidenten in de periode 2020-2024 is geregistreerd wie erbij betrokken waren en wat hun rol bij het incident is geweest. In totaal zijn in deze periode 4.426 personen betrokken geweest bij incidenten, de helft van deze personen (50%) woont in de gemeente Groningen, de andere helft is afkomstig van elders. Hun rol bij het incident varieert, veel voorkomende rollen zijn die van verdachte, slachtoffer, melder en getuige. De meest voorkomende rol is echter 'betrokkene', vaak betreft dit een incident zonder duidelijke slachtoffers en verdachten, dit zien we met name bij ruzies. Bij 603 geregistreerde ruzies zijn 1.424 personen vrijwel allen (96%) als betrokkene geregistreerd, er is geen onderscheid gemaakt naar slachtoffers en verdachten.

[57] Het is hierbij goed om te benoemen dat het hier een tijdlijn van een etmaal betreft dat begint om middernacht. De uitgaansnacht van donderdag op vrijdag staat dus geregistreerd op vrijdag (donkerblauw), de incidenten van de uitgaansnacht van vrijdag op zaterdag staan geregistreerd op zaterdag (oranje) en de incidenten in de nacht van zaterdag op zondag staan geregistreerd als de paarse lijn (zondag).

Wanneer we inzoomen op de personen die als slachtoffer en verdachte zijn geregistreerd dan houden we in totaal 518 incidenten over, met name geweldsincidenten en personen met overlastgevend en vervelend gedrag. Van de 512 personen die hierbij als slachtoffer zijn geregistreerd woont 55% in de stad Groningen en komt 45% van elders onder meer uit grotere plaatsen in de regio (Assen, Drachten, Hoogeveen, Delfzijl). Bij de 612 als verdachte geregistreerde personen zien we het omgekeerde: 41% van de verdachten komt uit de stad en 59% van elders (zie figuur 4.3). In een eerder onderzoek naar verdachten van uitgaansgeweld in Brabant bleek in 61% van de gevallen dat verdachten niet uit de gemeente afkomstig waren waar zij werden aangehouden.[58]

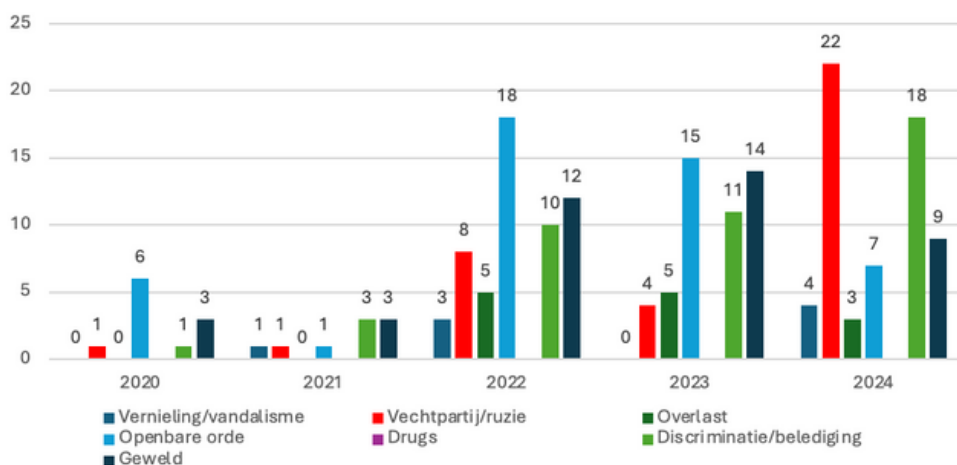
Figuur 4.3 Herkomst slachtoffers en verdachten van uitgaansgerelateerde (gewelds)incidenten uitgaansgebied 2020-2024 (n=518)



4.5 Geweldsrapportage politie

De geweldsrapportage van de politie bevat registraties waarbij een rapportage is opgemaakt naar aanleiding van door de politie toegepast geweld. Toegepast geweld door de politie kan een signaal zijn voor de ernst van een incident. Het aantal geweldsrapportages van de politie in het uitgaansgebied is in de afgelopen jaren licht gestegen van 56 in 2022 naar 65 in 2024. Geweld door de politie wordt in 2024 met name vaker toegepast bij ruzies en discriminatie of belediging (figuur 4.4).

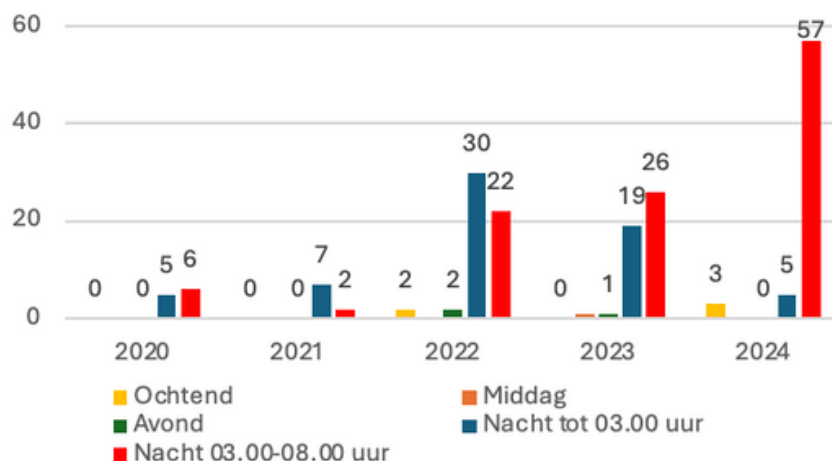
Figuur 4.4 Geweldsrapportages politie naar type incident in jaren 2020-2024 (n=188)



[58] A.C. Spapens, C.E. Hoogeveen, C.A.M. Pardoel (2001). Uitgegaan en ingesloten. Oorzaken van uitgaansgeweld in de politieregio Brabant Zuid-Oost. KUB/IVA, Tilburg.

Wat we verder zien is dat de politie steeds vaker geweld moet toepassen na 03.00 uur (figuur 4.5). Gold dit in 2022 voor 39% van het toegepaste geweld, in 2023 is dit toegenomen tot 55% en in 2024 tot 88%. Volgens de politie is er na 03.00 uur vaker sprake van ernstigere geweldsincidenten. Of dat het geval is, kunnen we met deze cijfers niet vaststellen, wel is duidelijk dat de politie na 03.00 uur vaker zelf geweld moet toepassen om een situatie onder controle te krijgen en beheersbaar te houden.

Figuur 4.5 Geweldsrapportages politie in jaren 2020-2024 naar tijdstip (n=188)



5 MAATREGELEN

Uit de literatuur blijkt dat maatregelen ter preventie van uitgaansgeweld zich richten op (A) gedragsbeïnvloeding, zoals het verminderen van alcoholinname bijvoorbeeld door voorlichting, (B) het beïnvloeden van omgevingsfactoren, zoals verlichting en cameratoezicht, (C) het wegnemen van gelegenheid c.q. de-escalerend optreden door in te zetten op handhaving en toezicht door politie, stewards en/of beveiliging en in mindere mate (D) het opleggen van gebiedsverboden.[59] In dit hoofdstuk starten we met de maatregelen die in Groningen zijn genomen om het uitgaan veiliger te maken en vervolgens bespreken we voorbeelden uit andere gemeenten.

Exacte gegevens over de aard, omvang en spreiding van agressief gedrag en fysiek geweld in uitgaansgebieden zijn niet voorhanden. Het CBS registreert het aantal misdrijven, waaronder geweldsdelicten en vernieling en verstoring van de openbare orde, op landelijk en lokaal niveau, maar niet op het niveau van een uitgaansgebied. Verder is in geen enkele gemeente die vergelijkbaar is met het uitgaansgebied in Groningen onderzoek gedaan naar de resultaten die met de maatregelen zijn bereikt, wel zijn er enkele gemeenten die momenteel de inzet van safe spaces evalueren. We beperken ons tot het benoemen en kort beschrijven van de maatregelen.

5.1 Maatregelen in Groningen

Sinds 2002 zijn gemeenten vanaf 25.000 inwoners met een aaneengesloten uitgaansgebied verplicht om een convenant uitgaansgeweld op te stellen. Het meest recente convenant in Groningen is het 'Convenant Veilig Uitgaan Gemeente Groningen 2022-2027'. Dit is ondertekend door de gemeente, politie, veiligheidsregio, KHN en verschillende (niet alle) horecabedrijven. In het convenant zijn een groot aantal afspraken vastgelegd met betrekking tot onderhoud en inrichting van het uitgaansgebied; het deur- en toelatingsbeleid; toezicht en handhaving; alcohol, drugs en lachgas op straat; seksueel overschrijdend gedrag en straatintimidatie; brandveiligheid; overlegmomenten en samenwerking en evaluatie. Uit de interviews blijkt dat het convenant niet bij alle stakeholders bekend is en niet alle afspraken worden nageleefd. In de gemeente Groningen worden momenteel verschillende acties ingezet en maatregelen genomen om overlast tegen te gaan en de veiligheid te waarborgen.

A. Gedragsbeïnvloeding

Op dit moment worden er in het uitgaansgebied geen maatregelen genomen die zijn gericht op gedragsbeïnvloeding, zoals het verminderen van alcohol- of drugsgebruik.

B. Beïnvloeden omgevingsfactoren

Cameratoezicht

Het cameratoezicht bevordert tijdig ingrijpen door de politie indien live meegekeken wordt. Op deze manier kan snel gereageerd worden waardoor escalatie kan worden voorkomen. Ook bevordert het de opsporing van geweld- of overlastplegers achteraf. Sinds 2001 is er cameratoezicht in het uitgaansgebied. In totaal gaat het om 16 vaste camera's en enkele politiecamera's die alleen op uitgaansavonden in het gebied worden geplaatst. De camera's worden actief uitgekeken en signalen worden direct doorgegeven aan de agenten op straat. Wel blijkt uit onderzoek dat cameratoezicht geen reducerend effect heeft op geweld in een uitgaansgebied.[60]



[59] Snippe, J., J.A. de Muijnck, M. Kamperman & R. Pieper (2021). Effecten van preventie: een compacte literatuursynthese. Breuer&IntraVal: Groningen.

[60] Welsh, C.B. en D.P. Farrington (2004). Effects of Improved Street Lighting on Crime. Campbell systematic reviews, Volume 4, Issue 1.

C. Wegnemen gelegenheid

Politie-inzet

Per uitgaansavond (donderdag, vrijdag, zaterdag) wordt er zo'n 11 Fte aan politie specifiek voor het uitgaansgebied ingezet. Zij zijn in koppels aanwezig op straat en een medewerker kijkt samen met een medewerker van de gemeente de camera's in het gebied actief uit. De politie is in het gebied aanwezig totdat de horeca sluit en het rustig is in het gebied. Op de drukke uitgaansavonden is ook de bereden politie (te paard) in het gebied aanwezig. Indien nodig kan hulp worden ingeroepen van politie die elders aanwezig is. Ook zijn er tot 22.00 uur BOA's aanwezig in het gebied die foutgeparkeerde fietsen verwijderen. Tijdens de uitgaansavonden zijn er verder geen BOA's in het gebied aanwezig.

Horecastewards

Vanaf januari 2025 worden horecastewards ingezet in het uitgaansgebied. Op vrijdag- en zaterdagavond zijn zij in het gebied aanwezig tussen 22.00 en 05.00 uur. De horecastewards zijn medewerkers van een beveiligingsbedrijf, zij zijn te herkennen aan hun blauwe jasjes. Per avond gaat het om twee duo's van twee personen. De horecastewards lopen rond in het gebied, zijn aanspreekpunt voor mensen met vragen, proberen (beginnende) opstootjes te sussen[61], kunnen assisteren bij onwel wordingen (vaak dronkenschap) en indien nodig assisteren zij ook de politie. Zij gebruiken daarbij woorden, geen geweld. De horecastewards staan niet in direct contact met de politie.

Beveiliging

Tijdens de observaties stond bij driekwart van de nachthoreca beveiliging aan de deur, het gaat meestal om één beveiligers per gelegenheid. De beveiligers beginnen vaak tussen 22.00 en 23.00 uur en eindigen als de gelegenheid sluit. Dit verschilt per onderneming en per avond en is mede afhankelijk van het publiek en de drukte.

Veiligheidsrisicogebied

Het uitgaansgebied in Groningen is geen veiligheidsrisicogebied.

Trainingen voor horeca

Medewerkers van horecagelegenheden kunnen bij de GGD gratis een training volgen over seksueel grensoverschrijdend gedrag. Ten tijde van het onderzoek (voorjaar 2025) heeft het personeel van vijf horecagelegenheden zo'n training gevolgd. Horecaondernemers merken op dat de trainingen nog in ontwikkeling zijn en er weinig rekening wordt gehouden met hun werktijden. Zo starten de trainingen volgens de horecaondernemers om 09.00 uur 's ochtends.

Preventief fouilleren

Momenteel is preventief fouilleren in Groningen alleen mogelijk als dit vooraf wordt aangekondigd. Het instrument preventief fouilleren is met de invoering van artikel 151b van de Gemeentewet in 2002 geïntroduceerd. Hiermee is het mogelijk om in door de burgemeester aangewezen veiligheidsrisicogebieden personen preventief te fouilleren en voertuigen, verpakkingen en bagage op wapens te onderzoeken.

Uit een evaluatie van Preventief fouilleren blijkt dat de effectiviteit van preventief fouilleren wisselend wordt beoordeeld.[62] De meerwaarde ligt vooral in de signalerende en preventieve werking: het bewustzijn dat er gecontroleerd kan worden, zou mensen moeten weerhouden om wapens te dragen. Daarnaast zijn de wapenopbrengsten en eventuele bijvangst positieve effecten.

Voor een effectieve bestrijding van structurele wapenproblematiek moet preventief fouilleren deel uitmaken van een breder pakket aan maatregelen. Als op zichzelf staand middel is het niet effectief. Twee aspecten beperken de effectiviteit: het is een aselekt en ongericht instrument, waardoor veel onschuldige personen worden gecontroleerd en veel politie-inzet nodig is. Bovendien raakt snel bekend via social media en appgroepen waar controles plaatsvinden, wat de kans op het aantreffen van wapens vermindert.

[61] Evaluaties laten zien dat de inzet van 'sus-ploegen' een gunstig effect lijkt te hebben op het aantal geregistreerde lichte geweldsincidenten in uitgaansgebieden (Algemene Rekenkamer 2002).

[62] H.B. Winter, M. Beukers, C. Boxum, J. Cazemier, M. Vols (2022). Evaluatie preventief fouilleren. Pro Facto, Groningen.

D. Opleggen gebiedsverboden

Horeca ontzegging

Verschillende geïnterviewde horecaondernemers hebben bezoekers (tijdelijk) de toegang tot hun onderneming ontzegd. Zij werken met een 'zwarte lijst' of een boek, of de lijst zit 'in de hoofden van de medewerkers'.

Collectieve horeca ontzegging

Op dit moment wordt in Groningen geen gebruik gemaakt van een collectieve horecaontzegging. Volgens betrokkenen lijkt dit lastig te realiseren omdat er flinke concurrentie lijkt te zijn tussen horecabedrijven. Een persoon die uit een gelegenheid wordt gezet is een potentiële klant voor een andere. Bovendien vraagt men zich af in hoeverre het volgens de AVG mogelijk is persoonsgegevens te delen in het kader van een collectieve horecaontzegging.

Gebiedsontzegging

De politie kan overlastgevende bezoekers van het uitgaansgebied een gebiedsontzegging opleggen. De ontvanger moet onmiddellijk het gebied verlaten en is hier twaalf uur lang niet welkom. Als iemand vaker een gebiedsontzegging ontvangt, wordt een langer verbod opgelegd. Bij blijvende of terugkerende overlast kan dit verlengd worden naar 3 maanden.

Overige maatregelen

Structurele overleggen met ketenpartners

Twee keer per jaar wordt door de gemeente een bijeenkomst georganiseerd voor alle betrokken partijen. In de afgelopen jaren is het regelmatig niet gelukt dit halfjaarlijks te organiseren. In het voorjaar van 2025 is gestart met een 'koplopersbijeenkomst', hierin nemen de gemeente en enkele horecaondernemers deel. Het idee is om een aantal keer per jaar een bijeenkomst te organiseren waarin de 'koplopers' met elkaar in gesprek gaan over ontwikkelingen in het uitgaansgebied.

Openingstijden

Groningen kent geen vaste sluitingstijden of venstertijden (de gelegenheid mag nog wel open zijn, maar er mogen na de venstertijd geen nieuwe klanten worden toegelaten). De meeste nachthoreca sluiten rond 05.00 uur of – als het bijvoorbeeld een rustige avond is – eerder. Enkele ondernemingen blijven open tot de vroege ochtenduren.

Safe space

Een 'safe space' is een locatie waaraan uitgaanspubliek naartoe kan gaan als zij zich om wat voor reden dan ook onveilig of onprettig voelen. Het kan gaan om grensoverschrijdend gedrag, overprikkeld zijn (de drukte niet meer aankunnen) of niet goed voelen door overmatig drank- of drugsgebruik. In Groningen is vijf keer een safe space georganiseerd: twee keer tijdens de KEI week, tijdens Eurosonic Noorderslag, tijdens Roze Zaterdag en tijdens het Bevrijdingsfestival. Deze safe spaces worden op dit moment in Groningen geëvalueerd.

5.2 Maatregelen elders

Om de situatie in Groningen in perspectief te plaatsen is nagegaan in hoeverre andere gemeenten problemen ervaren in het uitgaansgebied. Ook is gekeken naar de maatregelen die zij nemen om het uitgaansleven veiliger te maken. Voor veel maatregelen geldt dat het niet altijd duidelijk is waarom deze in het verleden genomen zijn. De meeste maatregelen die in andere gemeenten zijn genomen, zijn niet geëvalueerd. Het meten van de effectiviteit van individuele maatregelen is complex, mede doordat er vaak sprake is van 'een pakket aan maatregelen' dat genomen wordt. Er zijn interviews gehouden met ambtenaren van de 'vergelijkingsgemeenten' Arnhem, Breda, Eindhoven, Enschede, Nijmegen, Tilburg, Utrecht en Zwolle. Tabel 5.1 geeft een overzicht van maatregelen die Groningen en de vergelijkingsgemeenten nemen.

Tabel 5.1 Maatregelen gemeenten

Gemeente	Camera-toezicht	Politie aanwezig	Horeca stewards en sfeerbeheerders	Veiligheidsrisico gebied	Portier	Collectieve horeca ontzegging	Convenant	Safe spaces
Groningen	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja	Nee	Ja	Nee
Arnhem	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja	Mee bezig	Ja	Nee
Breda	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja	Mee bezig	Ja	Nee
Eindhoven	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja	Mee bezig	Ja	Nee
Enschede	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee
Nijmegen	Ja	Ja	Nee	Nee	Ja	Mee bezig	Ja	Nee
Tilburg	Ja	Nee	Ja	Nee	Ja	Ja	Ja	Nee
Utrecht	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja	Mee bezig	Ja	Nee
Zwolle	Ja	Ja	Nee	Nee	Ja	Ja	Ja	Nee

A. Gedragsbeïnvloeding

Bij gedragsbeïnvloeding gaat het om het beïnvloeden van het gedrag van het uitgaanspubliek, bijvoorbeeld door voorlichting te geven over middelengebruik of aan te geven wat men kan doen als men slachtoffer wordt van grensoverschrijdend gedrag.

Middelengebruik

Volgens respondenten in de vergelijkingsgemeenten is, net als in Groningen, het alcoholgebruik tijdens het uitgaan hoog. Daarnaast hebben andere gemeenten in de afgelopen jaren ook te maken met een toename van drugsgebruik tijdens het uitgaan. Volgens respondenten uit andere gemeenten is het drugsgebruik genormaliseerd onder het uitgaanspubliek. Een voorbeeld dat gegeven wordt over de toename van drugsgebruik is dat horecaondernemers vaker bij de betreffende gemeente melden dat er druggerelateerde items zijn gevonden, zoals lege envelopjes waar drugs in zat. Opgemerkt wordt dat drugsgebruik niet per definitie tot (meer) verstoringen van de openbare orde hoeft te leiden, maar dat de kans hierop wel groter wordt, met name als de drugs gecombineerd worden met alcohol.

Volgens meerdere respondenten uit vergelijkingsgemeenten moeten politie, gemeente en horecaondernemers samenwerken om het drugsgebruik tijdens het uitgaan te beperken. In de vergelijkingsgemeenten worden beperkt maatregelen genomen om dit te realiseren. Het gaat vrijwel uitsluitend om campagnes, zoals 'Skip die trip' die in Oost-Brabant is ingezet om drugsgebruik tegen te gaan. In Enschede geldt een drugs- en alcoholverbod in de openbare ruimte in de binnenstad. Dit wordt gehandhaafd, hoewel de beperkte politiecapaciteit hier een knelpunt is.

Seksueel grensoverschrijdend gedrag

In de vergelijkingsgemeenten ziet men een toename van aandacht voor seksueel grensoverschrijdend gedrag. Er worden campagnes en trainingen ingezet om dit tegen te gaan. Het gaat met name om campagnes zoals 'Ben je oké?'. In Eindhoven is tijdens carnaval 2025 de campagne 'Niet graaien maar zwaaien' gevoerd. Respondenten merken op dat het aantal campagnes beperkt moet blijven om de horeca en bezoekers niet met campagnes te overspoelen. Utrecht zet voornamelijk in op trainingen zoals 'Safer clubbing' om grensoverschrijdend gedrag tegen te gaan. De trainingen zijn bedoeld om personeel en beveiligers te leren hoe ze een veilige omgeving kunnen creëren. Er wordt samengewerkt met Koninklijke Horeca Nederland (KHN) om deze trainingen breed aan te bieden.

Eén van de aanbevelingen uit de handreiking van het programma veilige steden is om in te zetten op aanpakken die de verantwoordelijkheid van het voorkomen van grensoverschrijdend gedrag bij de daders legt, of omstanders stimuleert om in te grijpen, een voorbeeld is de campagne 'Ben je oké?', deze campagne maakt grensoverschrijdend gedrag bespreekbaar. Campagnes zoals 'Ask for Angela' en het bestellen van 'angel shots' (een manier voor personen om aan te geven dat ze zich onveilig voelen) kunnen bijdragen aan slachtofferbeschuldiging omdat het de verantwoordelijkheid bij het slachtoffer legt. [63]

B. Beïnvloeden van omgevingsfactoren

Gemeenten nemen vooral fysieke maatregelen, zoals cameratoezicht en betere verlichting om de veiligheid in uitgaansgebieden te verhogen. Veel gemeenten hebben een uitgebreid netwerk van cameratoezicht in de binnenstad, dat volgens hen helpt bij het monitoren van de situatie en om snel te reageren op incidenten. Ook zouden gebiedsverboden mede dankzij het cameratoezicht goed zijn te handhaven.

In meerdere gemeenten werken partijen samen om risicogebieden aan te pakken, bijvoorbeeld door samenwerking tussen gemeente en politie of gemeente en horecaexploitanten. In Zwolle wordt bijvoorbeeld twee keer per jaar een schouw uitgevoerd om de fysieke omgeving te inspecteren en actiepunten vast te leggen om de fysieke omgeving te verbeteren. In Enschede brengen groepjes studenten als studieproject in opdracht van de gemeente jaarlijks onprettige of onveilige locaties in de binnenstad in kaart waarna zij een plan maken om deze locaties te verbeteren.

C. Wegnemen van gelegenheid

De hoeveelheid en ernst van incidenten in uitgaansgebieden in de vergelijkingsgemeenten varieert, dit hangt mede samen met de drukte in het uitgaansgebied wat per avond en locatie verschilt. In één van de gemeenten zijn er recent enkele ernstige geweldsincidenten geweest, deze vonden vaak later in de nacht plaats. De politie in Tilburg richt zich extra op het einde van de nacht, omdat er voornamelijk tijdens de uitstroom van uitgaansgelegenheden problemen ontstaan.

Wapens

Verschillende gemeenten geven aan dat zij een toename zien van het bezit van wapens in het uitgaansgebied. Ook dit lijkt een trend te zijn in Nederland, het aantal jongeren dat een wapen bij zich draagt neemt toe. De politie spreekt van een 'zorgelijke ontwikkeling'. [64] In Eindhoven zijn een aantal horecagelegenheden om deze reden gaan fouilleren. In Enschede, waar het uitgaansgebied al jarenlang een veiligheidsrisicogebied is, wordt regelmatig preventief gefouilleerd, waarbij elke keer wapens worden aangetroffen.

Politie-inzet

De politie-inzet in uitgaansgebieden varieert per gemeente van één koppel tot ongeveer acht agenten op een normale uitgaansavond. Als er evenementen zijn wordt er meer politie ingezet. In meerdere gemeenten is er bij de politie een speciaal horeca- of uitgaansinterventie-team (UIT-team/OOT-team) actief, die vooral tijdens uitgaansavonden wordt ingezet. De respondenten zijn allemaal positief over deze teams. Deze teams zijn getraind in het omgaan met horecapubliek, ondernemers en de dynamiek van het uitgaansleven.

[63] Grunsven, P. van & N. van Kleef. Seksueel grensoverschrijdend gedrag tijdens het uitgaan. Een gemeentelijke aanpak voor een veiliger nachtleven. Movisie, Utrecht.

[64] <https://hetccv.nl/zorgen-over-stijging-aantal-jongeren-met-wapen-op-zak/>

Ook in andere gemeenten is met name later op de avond meer politie-inzet nodig, bijvoorbeeld bij de uitstroom als de horeca dicht gaat. In Tilburg kiest de politie ervoor zich vooral te richten op incidenten buiten het kerngebied, met als doel de positieve sfeer in het uitgaansgebied te behouden. Daarbij wordt volgens de respondent rekening gehouden met het feit dat een te prominente aanwezigheid van politie in het kerngebied de spanningen soms juist kan doen toenemen.

Verder benadrukken respondenten het belang van laagdrempelig contact, korte lijnen en samenwerking tussen politie en horecaexploitanten. Zo houden horecaondernemers in meerdere gemeenten contact met de politie via de horecatelefoon, waarmee snel en direct gecommuniceerd kan worden zonder tussenkomst van de meldkamer. Deze wordt gebruikt voor snelle communicatie bij vermoedens van onrust of problemen.

Ook zijn in een aantal gemeenten tijdens uitgaansavonden buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) actief. Boa's zijn niet tot het einde van de uitgaansavond aanwezig, in Zwolle zijn ze bijvoorbeeld tot ongeveer 01.30 uur actief. Ze assisteren regelmatig de politie bij hun werkzaamheden.

Horecastewards en sfeerbeheerders

In veel vergelijkingsgemeenten worden horecastewards, sfeerbeheerders of een 'pubploeg' (Enschede) ingezet. Zij zijn op uitgaansavonden aanwezig in het gebied. Hoewel de effecten van stewards niet bekend zijn, zijn de ervaringen hiermee zijn volgens de ambtenaren (heel) positief. De horecastewards spelen een belangrijke preventieve rol bij het voorkomen van incidenten en escalaties en kunnen de politie goed ondersteunen. Zo spreken zij in Breda bijvoorbeeld proactief groepen uitgaanspubliek aan, om hen te herinneren aan de regels in het uitgaansgebied en hen te waarschuwen voor grensoverschrijdend gedrag. Daarnaast vormen zij voor bezoekers en portiers een herkenbaar aanspreekpunt in het uitgaansgebied.

Veiligheidsrisicogebied

In Enschede is de gehele binnenstad al jarenlang een veiligheidsrisicogebied. De gemeente is hierover positief, het veiligheidsrisicogebied wordt dan ook al jarenlang telkens verlengd. Het geeft de gemeente meer slagkracht en mogelijkheden als incidenten zich voordoen of als er zorgen zijn over de veiligheid in het gebied. Zo is het eenvoudiger om (extra) camera's te (ver)plaatsen en mag er preventief gefouilleerd worden. De gemeente laat dit met enige regelmaat door de politie doen, en bij elke actie worden wapens aangetroffen. Personen die dealgedrag vertonen in het gebied kunnen bovendien een last onder dwangsom opgelegd krijgen.

Trainingen

Trainingen en voorlichting kunnen volgens respondenten een belangrijke rol spelen in het creëren van een veilige uitgaansomgeving. In veel gemeenten worden er trainingen voor horecaondernemers en -personeel georganiseerd die gericht zijn op het tegengaan van grensoverschrijdend gedrag, bijvoorbeeld in Tilburg en Eindhoven. In Breda worden vier keer per jaar trainingen georganiseerd, deze trainingen richten zich onder andere op samenwerking en het omgaan met incidenten. De trainingen zijn voor horecaondernemers, politie, de handhaving en andere betrokken disciplines. Daarnaast worden in Breda tijdens de introductie van de HBO-scholen studenten geïnformeerd over de rol van sfeerbeheerders, politie en de handhaving in het uitgaansgebied. De meeste trainingen die gemeenten aanbieden zijn niet verplicht.

D. Opleggen gebiedsverboden

In verschillende gemeenten worden gebiedsverboden ingezet om overlastgevers, waaronder dealers, te weren uit het uitgaansgebied. In Breda worden 12-uurs gebiedsverboden opgelegd aan mensen die overlast veroorzaken, tijdens evenementen zoals carnaval kunnen deze verboden langer duren. In Enschede en Zwolle wordt gebruik gemaakt van 24-uurs en 3-maands gebiedsverboden. Gebiedsverboden worden breed ingezet door gemeenten om overlast te voorkomen en worden door diverse respondenten als effectief beschouwd.

Collectieve horeca ontzegging

Een andere maatregel die in verschillende gemeenten al wordt toegepast of momenteel in ontwikkeling is, is de collectieve horecaontzegging. Deze ontzeggingen worden ingezet om overlastgevers uit meerdere horecagelegenheden te weren. Daarnaast kunnen ondernemers zelf ontzeggingen opleggen aan gasten die zich misdragen. In de gemeenten waar wordt gewerkt met een collectieve horecaontzegging is men positief, het werkt goed volgens de respondenten. In Nijmegen sluiten eetgelegenheden zich ook aan bij de collectieve horeca ontzegging. Meestal ligt het initiatief voor de invoering van een collectieve horecaontzegging bij de gemeente. Door respondenten in enkele gemeenten wordt opgemerkt dat de privacywetgeving het invoeren van een collectieve horecaontzegging complex maakt: hoe en wanneer kan informatie worden gedeeld over een persoon die een collectieve horecaontzegging heeft gekregen.

Overige maatregelen

Sluitingstijden

Sluitingstijden van horecagelegenheden variëren per gemeente (tabel 5.2). In de vergelijkingsgemeenten is hierover nauwelijks discussie. Enkele gemeenten hebben vaste sluitingstijden, andere gemeenten hebben geen sluitingstijden maar laten na een bepaalde tijd geen mensen meer toe. Eindhoven kende een sluitingstijd, maar in een poging het uitgaansleven 'bruisender' te maken wordt sinds januari 2025 geen sluitingstijd meer gehanteerd (wel worden na 04.00 uur geen bezoekers meer toegelaten). Ambtenaren van verschillende vergelijkingsgemeenten geven aan dat het tegenwoordig rustiger is op uitgaansavonden dan enkele jaren geleden. Zij hebben het idee dat het 'uitgaan' (in de nachtelijke uren) verschuift naar 'borrelen' (in de avonden). In enkele gemeenten proberen horecagelegenheden zelf ervoor te zorgen dat het uitgaanspubliek eerder naar de horeca toekomt en dus ook eerder vertrekt. Zo sluiten in Zwolle en Utrecht een deel van de horecagelegenheden eerder, of hanteren zij vrijwillig venstertijden.

Tabel 5.2 Sluitingstijden vergelijkingsgemeenten

Gemeente	Sluitingstijden
Groningen	Geen sluitingstijden
Arnhem	Geen sluitingstijden, vanaf 00.00 uur tot het moment van sluiting moet een portier aanwezig zijn, dit geldt niet voor (kleine) zaken waarin minder dan 50 personen aanwezig kunnen zijn.
Breda	04.00 uur. 10x per jaar ontheffing aan te vragen tot 06.00 uur. Wordt beperkt gebruik van gemaakt.
Eindhoven	Geen sluitingstijden, maar vanaf 04.00 uur geen mensen meer naar binnen.
Enschede	Sluitingstijd 04.30 uur.
Nijmegen	Geen sluitingstijden, maar vanaf 04.00 uur geen mensen meer naar binnen.
Tilburg	Sluitingstijd 04.00 uur. Vanaf 03.00 uur geen mensen meer naar binnen. 8x per jaar ontheffing aan te vragen, dan geen sluitingstijd. Wordt weinig gebruik van gemaakt.
Utrecht	Geen sluitingstijden. Veel horecagelegenheden hebben gezamenlijk besloten na 03.00 uur geen mensen meer toe te laten.
Zwolle	Openingstijden tot 05.00 uur. Verschillende horecazaken hebben vrijwillig besloten rond 03.00 uur te sluiten.

Enerzijds wordt door ambtenaren uit vergelijkingsgemeenten genoemd dat een vaste sluitingstijd ervoor zorgt dat uitgaanspubliek tegelijk op straat komt en uit het gebied moet vertrekken. Dit zorgt voor drukte op straat en daardoor meer kans op incidenten. Anderzijds kan de politie op dat moment veel inzet plegen. Venstertijden zorgen voor een meer gelijkmatige uitstroom, waardoor drukte op straat wordt voorkomen. Anderzijds wordt opgemerkt dat politie-inzet daardoor lastig te coördineren is. Zo wordt in Eindhoven opgemerkt dat sinds de invoering van de venstertijden politieagenten regelmatig – nadat hun dienst is afgelopen en zij uit het uitgaansgebied zijn vertrokken – terug moeten keren naar het gebied omdat het uitgaanspubliek dat daar nog is voor problemen zorgt. Roken is een knelpunt met betrekking tot de venstertijden volgens respondenten uit vergelijkingsgemeenten. In principe mag publiek dat buiten gaat roken niet meer terug de uitgaansgelegenheid in, wat de kans vergroot dat er binnen gerookt wordt. Handhaving van de venstertijden wordt in de gemeenten door de uitgaansgelegenheden zelf gedaan. Dit zorgt volgens de gemeenten niet voor problemen. Als op camera's wordt gezien dat gelegenheden na de venstertijd toch mensen toelaten gaan gemeenten hierover met de ondernemer in gesprek. In tabel 5.3 geven we beknopt weer welke voornaamste voor- en nadelen van 'vaste sluitingstijden', 'venstertijden' en 'geen sluitingstijden' genoemd zijn door ambtenaren uit andere gemeenten.

Tabel 5.3 Voor- en nadelen verschillende opties sluitingstijden

Vaste sluitingstijden	Voordelen: Bezoekers vertrekken op een vaste tijd uit het gebied, daarna is het rustig. Diensten voor horecapersoneel zijn eerder afgelopen. Door de krappe arbeidsmarkt is het moeilijk personeel te vinden, late diensten zijn niet populair. Ook de politie kan eerder naar huis. Verwacht kan worden dat bezoekers eerder naar het gebied komen, omdat gelegenheden ook eerder sluiten. Zware incidenten vinden met name plaats laat op de avond met publiek wat dan nog overblijft, moe is en veel heeft gebruikt. Nadelen: uitgaanspubliek komt tegelijk op straat waardoor drukte ontstaat met risico op meer (gewelds)incidenten.
Venstertijden	Voordelen: voordelen van vaste sluitingstijden maar mogelijk gematigder uitloop dan bij vaste sluitingstijden. Nadelen: mogelijk drukte aan de deur bij start venstertijd. Het is mogelijk dat publiek tot sluiting blijft, dan alsnog veel publiek tegelijk op straat.
Geen sluitingstijden	Voordelen: 'unique selling point' volgens horecaondernemers uit Groningen. Heeft regionale en landelijke aantrekkingskracht op uitgaanspubliek. Voorkomt drukte aan de deur. Draagt bij aan geleidelijke uitloop van uitgaanspubliek volgens ambtenaren uit vergelijkingsgemeenten. Nadelen: in late uren ernstiger geweld, meer geweld door de politie zo blijkt uit de cijfers. Publiek met meer ongewenste gedragingen blijft over. Geen eindtijden voor politie en horecapersoneel.

Venstertijden

Naast de eerder genoemde voordelen van 'geen sluitingstijden' en de nadelen van 'sluitingstijden' en 'venstertijden', hebben horecaondernemers uit Groningen nog enkele nadelen van venstertijden genoemd. Zij benadrukken onder meer dat venstertijden het uitgaansleven onveiliger zal maken. Volgens hen leiden venstertijden tot een verandering in de dynamiek en minder sociale controle.

Verder verandert volgens de horecaondernemers de dynamiek van het uitgaan door de invoering van venstertijden. Met de vrije sluitingstijden kunnen bezoekers nu in- en uitlopen, wat volgens hen bijdraagt aan een ongedwongen sfeer. Bij venstertijden gaat de deur dicht na de inloop-sluittijd. Uitgaanders die het in een horecagelegenheid niet meer naar hun zin hebben, kunnen dan niet meer naar een andere gelegenheid. Ook bezoekers die zich ergens onprettig voelen, kunnen niet even een luchtje scheppen of naar een andere gelegenheid, zij hebben alleen nog de keuze om te blijven of naar huis te gaan.

Daarnaast menen horecaondernemers dat het hanteren van venstertijden zal leiden tot minder sociale controle op straat. Er zullen minder mensen op straat zijn, behalve uitgaanders die naar huis gaan of niet meer welkom zijn in horecagelegenheden. Ook zijn er minder ogen van beveiligers op straat, omdat 'de deur dicht is' en de beveiliging zich binnen de gelegenheid zal richten op andere taken.

Safe spaces

Geen van de vergelijkingsgemeenten heeft nu (standaard) een safe space, in veel gemeenten is het wel onderwerp van gesprek of is hiervan gebruik gemaakt bij een of enkele evenementen. Zo was in Tilburg een safe space ingericht tijdens carnaval, de gemeente gaat dit nog evalueren. In Eindhoven wordt onderzocht of er een safe space nabij het uitgaansgebied ingericht kan worden. In Utrecht richt men zich juist op het creëren van een veilige omgeving binnen bestaande horecagelegenheden door middel van trainingen, in plaats van aparte safe spaces. De gedachte hierachter is dat iedereen die in het nachtleven werkt kan zorgen voor een veilige omgeving. Deze aanpak wordt als efficiënter beschouwd.

Samenwerking met horeca

Respondenten van vergelijkingsgemeenten benadrukken dat voor een veilig uitgaansgebied een goede samenwerking tussen alle betrokken partijen cruciaal is. In veel gemeenten zijn er convenanten opgesteld waarin de rollen en samenwerking tussen politie, handhaving, horecaondernemers en andere partners zijn vastgelegd. Breda heeft bijvoorbeeld een convenant veilig uitgaan, met richtlijnen en een actieplan om het uitgaan in de gemeente veiliger te maken. Eindhoven heeft een collectief horecaverbond waarin verschillende partijen samenwerken om ontwikkelingen te bespreken en trends te delen en in Zwolle wordt gebruik gemaakt van de 'Kwaliteitsmeter veilig uitgaan' (KVU).

In alle vergelijkingsgemeenten zijn overlegstructuren ingericht tussen de gemeente, politie en horeca (soms in combinatie met andere betrokken partijen). Tijdens deze overleggen, die met een zekere regelmaat plaatsvinden, worden signalen en knelpunten van alle partijen besproken. Ook is er aandacht voor (het verbeteren van) de samenwerking en het gezamenlijk oppakken van zorgwekkende signalen (zoals een toename van drugsgebruik of grensoverschrijdend gedrag). De korte lijnen en het vertrouwen tussen horeca, politie en gemeente wordt door respondenten als een kracht gezien en essentieel genoemd voor een veiliger uitgaansgebied. Omdat het lastig is om met alle ondernemers afzonderlijk goed contact te onderhouden heeft in Tilburg elk horecaplein een pleinhoofd (een ondernemer). Dit pleinhoofd staat met de andere ondernemers in contact. De gemeente heeft regelmatig contact met de pleinhoofden om te bespreken wat er onder de ondernemers speelt.

5.3 Behoeftte uitgaanspubliek

In de enquête onder uitgaanspubliek hebben we ook gevraagd of respondenten vinden dat er maatregelen nodig zijn om het uitgaansgebied veiliger te maken. Ruim de helft (58%) vindt dat er maatregelen nodig zijn. De meest genoemde maatregelen zijn: meer (zichtbare) controle/toezicht/handhaving (34%); meer/betere beveiligers/portiers buiten (12%); meer beveiligers in de uitgaansgelegenheden (9%); uitbreiding cameratoezicht (7%); en fouilleren/tassencontrole (7%). De meeste respondenten hebben geen nadere toelichting gegeven waarom ze vinden dat een bepaalde maatregel genomen zou moeten worden.

5.4 Resumé

In Groningen worden net als in de andere gemeenten diverse (vergelijkbare) maatregelen genomen om de veiligheid in het uitgaansleven te verbeteren. Onder andere de inzet van politie, horecastewards, cameratoezicht en het opleggen van gebiedsverboden. Evenals in Groningen wordt ook in andere gemeenten veel drugs gebruikt door het uitgaanspubliek. Hierop hebben ook andere gemeenten nog geen pasklaar antwoord gevonden.

In vergelijkingsgemeenten is veel aandacht voor seksueel grensoverschrijdend gedrag. Maatregelen bestaan vooral uit campagnes en trainingen voor horecapersoneel. Daarnaast hebben meerdere vergelijkingsgemeenten een collectieve horecaontzegging ingevoerd of zijn zij bezig met de ontwikkeling hiervan. Ook wordt er in enkele gemeenten samengewerkt om de fysieke omgeving in risicogebieden aan te pakken.

Uit de enquête onder uitgaanspubliek blijkt dat de inzet van meer toezicht en handhaving vaak wordt genoemd als mogelijke maatregel om het uitgaansgebied veiliger te maken. In Groningen is - in vergelijking met andere gemeenten - veel politie aanwezig tijdens uitgaansavonden. Daarnaast hebben veel uitgaansgelegenheden in het gebied een portier en worden er sinds kort ook horecastewards ingezet.



6 UITGAANSPROBLEMATIEK IN MAATSCHAPPELIJK PERSPECTIEF

De problemen in het uitgaansgebied in Groningen moeten we zien in de context van bredere maatschappelijke problemen. Het gaat om problemen die niet alleen individuen raken, maar de structuur en het functioneren van een deel van de samenleving beïnvloeden. Op het eerste gezicht slechts relatief een klein deel van de fysieke samenleving in de binnenstad van Groningen, het uitgaansgebied beslaat enkele straten, maar de uitstraling is veel groter. Niet alleen omdat het uitgaansgebied veel bezoekers trekt maar ook omdat maatschappelijke problemen er worden uitvergroot. Denk bijvoorbeeld aan de problemen rond alcohol- en drugsgebruik en het geweld en ander onbegrensd en wellicht onbegrepen gedrag dat zich er voordoet. Deze onderwerpen zijn niet exclusief voor het uitgaansgebied, maar spelen breed in de samenleving. Uit rioolwateronderzoek weten we bijvoorbeeld dat het drugsgebruik in Groningen hoog is, ook het gebruik van cannabis, een drug waarvan we weten dat die in het uitgaansgebied beperkt gebruikt wordt. Steek- en schietincidenten doen zich in de hele binnenstad en ook daarbuiten vaker voor.

Deze brede maatschappelijke problemen zijn niet simpelweg op te lossen door een enkele maatregel; ze vereisen een gezamenlijke aanpak en vaak ingrijpende veranderingen in beleid en gedrag. Bovendien is een maatschappelijk vraagstuk niet statisch. Aard en omvang veranderen in de loop van de tijd. In het uitgaansgebied zien we bijvoorbeeld dat het drankgebruik al decennialang hoog is, vechtpartijen en geweld er van alle tijden zijn, maar dat het drugsgebruik recent sterk is toegenomen evenals het wapenbezit en de steekincidenten. Veranderingen betekenen ook dat maatregelen die in het verleden effectief waren, wellicht niet meer werken in de toekomst. Effectief beleid vereist een voortdurende analyse en aanpassingen om een antwoord te hebben op de complexiteit en dynamiek van de problemen in het uitgaansgebied.

6.1 Middelengebruik en geweld tijdens uitgaan

Maatschappelijke problemen kenmerken zich door het ontbreken van consensus over de oorzaken. In het uitgaansgebied hebben horecaondernemers een andere kijk op de problemen dan de politie, en de politie een andere dan de gemeente en bestuurders. Waar horecaondernemers vooral wijzen op de historie van het geweld, dat 20 jaar geleden frequenter zou voorkomen, wijst de politie vooral op de ernst van het geweld, dat in hun beleving is verergerd. Er zou vaker sprake zijn van ernstiger letsel, door steekpartijen maar ook doordat plegers doorgaan wanneer een slachtoffer eigenlijk al is uitgeschakeld (bijvoorbeeld doorschoppen terwijl iemand op de grond ligt). Op basis van beschikbare gegevens kunnen we niet concluderen dat het geweld is toegenomen, en ook niet dat het ernstiger is geworden. Wel zien we dat de politie in 2024 zelf vaker geweld heeft moeten gebruiken na 03.00 uur om situaties onder controle te krijgen en beheersbaar te houden. Het is op basis van een toename in één jaar te vroeg om te concluderen dat er sprake is van een trend.

Waar consensus over bestaat is het toegenomen gebruik van drugs in het uitgaansgebied. Horecaondernemers, beveiligers en politie zijn unaniem van mening dat het gebruik van drugs is toegenomen. Zij wijzen met name op het toegenomen en steeds vaker zichtbare gebruik van cocaïne, 3-MMC, amfetamine en pillen. Zij hebben het over de normalisering van drugsgebruik in het uitgaansleven. Het brede gebruik en de geconstateerde toename van drugsgebruik worden bevestigd door rioolwateronderzoek.[65] Groningen komt daaruit naar voren als een stad waar relatief (zeer) veel drugs wordt gebruikt, vooral cannabis, en ook het cocaïnegebruik scoort hoog. De gemeente noemt de cijfers in een raadsbrief zorgelijk.[66] Achter de wereld van drugs gaat, zo stelt de gemeente, een illegale wereld schuil, die geweld niet schuwt. Ook wijst de gemeente erop dat het gebruik van drugs nooit zonder risico is. Drugs zijn van invloed op gevoel, denken en gedrag. Aan de buitenkant van een pil, poeder of vloeistof is bovendien niet te zien wat de samenstelling of sterkte is.

[65] EUDA (2025). Wastewater analysis and drugs: a European multi-city study.

[66] Raadsbrief 16 oktober 2024: Uitkomsten rioolwateronderzoek drugsgebruik gemeente Groningen.

Weinig handel

De politie en beveiligers zien vooral een toename van het gebruik van drugs op straat, de horecaondernemers worden vaker geconfronteerd met gebruikers in hun gelegenheden. Zij stellen dat wanneer zij drugsgebruik waarnemen de bezoeker uit de gelegenheid wordt verwijderd. Dat geldt ook voor dealers van drugs. De politie is van mening dat zij de drugshandel op straat goed in beeld hebben, dat zij jaarlijks enkele dealers in het uitgaansgebied aanhouden en de situatie onder controle hebben. Of er in de horecazaken in drugs wordt gehandeld weten zij niet, daar zeggen zij onvoldoende zicht op te hebben. Gebruikers zeggen in de enquête die we onder het uitgaanspubliek hebben afgenomen dat zij de drugs vrijwel altijd zelf meenemen. Soms kopen zij er in het uitgaansgebied drugs bij. Meestal doen ze dat op straat, een heel enkele keer in een horecazaak. Naast de consensus over de toename van druggebruik zien we dat de waarnemingen van horecaondernemers en politie en het gedrag van het uitgaanspubliek wanneer het om het gebruiken van drugs en het kopen ervan gaat elkaar naadloos aanvullen.

Relatie middelen en geweld

Uit de literatuur is bekend dat met name het gebruik van alcohol en stimulerende drugs een relatie hebben met geweldsincidenten. Middelengebruik en geweld komt relatief vaak voor onder verstoorders van de openbare orde en in uitgaansgebieden, waarbij groepsprocessen en omgevingsfactoren een versterkende rol lijken te spelen.[67] In het uitgaansgebied vormt drugsgebruik naast het alcoholgebruik een extra risicofactor. Niet iedereen die drugs of alcohol gebruikt, wordt agressief. De relatie tussen alcohol, drugs en agressie is complex en hangt af van de houding, gemoedstoestand, persoonlijkheid van de drinker, en de omgeving.[68] Persoonlijkheidskenmerken zoals gevoeligheid voor verveling, ongeremdheid, vijandigheid en impulsiviteit spelen een rol. Met name impulsieve jongeren vertonen sneller agressief gedrag na alcohol- of drugsgebruik.

In een uitgebreide literatuurstudie naar de relatie tussen alcohol, drugs en geweld schatten Ramaekers e.a. (2016) dat 26% tot 43% van het geweld in Nederland te maken heeft met alcoholgebruik en 30% tot 50% van het geweld onder invloed leidt tot zwaar lichamelijk letsel.[69] In het uitgaansleven zou 70% tot 80% van de geweldplegers onder invloed van alcohol zijn. In ongeveer een op de tien gevallen van uitgaansgeweld zou er drugs in het spel zijn. In de afgelopen tien jaar is de prevalentie van drugsgebruik sterk gestegen, met name in het uitgaansleven. Momenteel zal drugsgebruik vaker een rol spelen bij uitgaansgeweld. Het onderzoek van Ramaekers e.a. is medebepalend geweest voor de totstandkoming van de Wet middelenonderzoek bij geweldplegers (WMG) in 2017. In de WMG staan cocaïne, amfetamine (speed) en metamfetamine (crystal meth) centraal. Dat zijn stimulerende drugs waarvan bekend is dat ze tot agressief gedrag kunnen leiden. Ondanks dat de WMG sinds 2017 van kracht is op grond waarvan politie verdachten van geweldsmisdrijven mag testen op het gebruik van alcohol en drugs, blijkt uit een evaluatie dat dit in de praktijk nauwelijks wordt gedaan.[70]

6.2 Agressief gedrag elders

De toegenomen agressie in het uitgaansgebied kan samenhangen met de toename van gebruik van drugs, maar er zijn waarschijnlijk ook andere oorzaken. De horeca is niet de enige sector die te maken heeft met een toename van agressie en geweld. Ook in andere sectoren met veel en intensief contact met cliënten hebben professionals steeds vaker te maken met agressie en geweld. Verbaal geweld, fysiek geweld, intimidatie en bedreiging: geweld tegen hulpverleners is al jaren een breed maatschappelijk thema. In ziekenhuizen bijvoorbeeld overkomt dat in 2023 43% van de zorgmedewerkers bijna maandelijks, blijkt uit een enquête onder ruim 1.000 zorgmedewerkers. [71] Uit eerder onderzoek van de artsenfederatie KNMG bleek al dat één op de drie artsen te maken kreeg met bedreigingen en intimidatie.[72] Het zijn vooral patiënten die zich fysiek of verbaal agressief uiten. Ook wijzen ziekenhuismedewerkers op de veranderingen sinds corona. Na de coronaperiode zou er sprake zijn van een toename van 45% van agressie vanuit patiënten en bezoekers. Lang niet alle door zorgmedewerkers ervaren agressie wordt gemeld. Bijna de helft (47%) van de zorgmedewerkers die weleens agressie ervaart, maakt hiervan geen melding. Slechts 7% deed volgens het onderzoek van IZZ in 2023 melding of aangifte bij de politie en slechts 35% zou incidenten hebben gemeld bij de werkgever. De extra kosten voor ziekenhuizen voor beveiligingsmaatregelen, trainingen voor personeel en verzuim als gevolg van slachtofferschap van agressie en geweld lopen op.

[67] F.X. Goossens (2012). Verslaving: Maatschappelijke gevolgen. Overlast, geweld, verwervingscriminaliteit, verkeersongevallen en ziekteverzuim. Trimbo-instituut, Utrecht.

[68] N. van Hasselt, N. van Bunningen, R. Bovens (2011). Alcohol en agressie: een complexe relatie. Justitiële verkenningen, jrg. 37, nr. 4.

[69] Ramaekers J., Verkes R., Amsterdam J. van, Brink W., van de, Goudriaan, A., Kuypers, K., Arends, R. en Schellekens, A. (2016).

Middelengebruik en geweld. Een literatuurstudie naar de relatie tussen alcohol, drugs en geweld. Maastricht/Nijmegen/Amsterdam: Faculteit Psychologie en Neurowetenschappen, Universiteit Maastricht/Afdeling Psychiatrie, Radboud UMC/AMC Psychiatrie, Universiteit van Amsterdam.

[70] J. Kuppens, E. Derksen, H. Ferwerda (2025). Van roes naar ruzie. Bureau Beke, Arnhem.

[71] <https://www.izz.nl/agressie-en-geweld-in-de-zorg>.

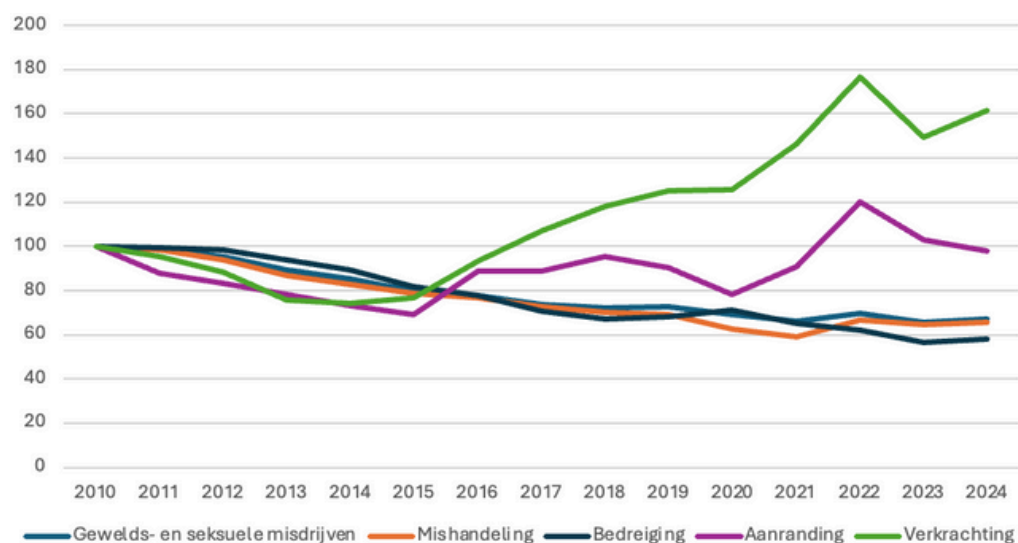
[72] KNMG-artsenonderzoek en publieksonderzoek 2022. (Online) bedreiging en intimidatie van artsen. <https://www.knmg.nl/actueel/dossiers/kwaliteit-en-veiligheid-2/zorgveilig/onderzoek-knmg>

Ook op kermissen zou het vaker uit de hand lopen. In Groningen was er zowel op de kermis in Reitdiephaven als de kermis in augustus 2024 op de Grote Markt sprake van geweldsincidenten tussen groepen jongeren en de politie.[73] Van vechtpartijen op kermissen wordt evenals in de horeca gezegd dat het van alle tijden is, maar kermisexploitanten zijn van mening dat het de afgelopen jaren is toegenomen. Alleen vorig jaar al ging het mis in Etten-Leur, Heerhugowaard, Emmeloord, Rotterdam, Alphen aan den Rijn, Weert, Terborg, Gennep, IJsselstein, Duiven, Dordrecht blijkt uit een reportage van dagblad NRC.[74] Op alle kermissen vechten de jongeren tegen elkaar en tegen de politie. In dorpen waar meer saamhorigheid en sociale controle is, is het volgens de kermisexploitanten minder grimmig dan in grote steden. De coronaperiode zou bij de toename van geweldsincidenten een rol spelen, ook wordt gewezen op het ontbreken van voldoende handhaving en de invloed van sociale media waardoor ruzies snel kunnen escaleren. Gemeenten eisen steeds vaker dat organisatoren de kermissen van beveiliging voorzien. Op sommige kermissen worden 's avonds als de jeugd naar de kermis komt detectiepoorten geplaatst om te voorkomen dat jongeren met steekwapens rondlopen op de kermis. De kosten van particuliere beveiligers, die voor grote kermissen kunnen oplopen tot €100.000 voor drie weken, worden door de exploitanten deels doorberekend naar de kermisbezoekers.

Afwijkende trend

Deze toename van agressie strookt niet met de ontwikkeling van geweldsincidenten in de hele samenleving. Daar zien we juist de trend van afnemende geweldsincidenten, de criminaliteitscijfers van geweld dalen al jaren (figuur 6.1). Daarbinnen zien we dat bedreigingen en mishandelingen afnemen, maar dat seksuele misdrijven, aanranding en verkrachting, zijn toegenomen. Deze toename doet zich voor sinds 2015, twee jaar voordat de MeToo-beweging startte in oktober 2017.

Figuur 6.1 Indexcijfers geregistreerde geweldsmisdrijven in Nederland, 2010-2024 (2010=100)



Bron: CBS, bewerking Breuer & Intraal

De afname van geweld wil niet meteen zeggen dat de maatschappelijke impact van geweld minder is geworden, die lijkt juist toe te nemen. In de media en ook op sociale media is veel aandacht voor geweld. We leven meer en meer in een mediamaatschappij, waarin geweld en criminaliteit altijd nieuwswaardig zijn.[75] Mensen zouden daardoor volgens sommige wetenschappers de indruk kunnen krijgen dat het aantal geweldsincidenten groeit.

6.3 Onbegrensd gedrag

In situaties met een grotere kans op geweld voelen mensen zich onveiliger. Dit gevoel wordt beïnvloed door sociale signalen, getuige zijn van geweld, of angst om zelf slachtoffer te worden. Een aanzienlijk deel van het uitgaanspubliek voelt zich onveilig, vooral vrouwen, door intimiderend gedrag van anderen, ongewenste aanrakingen, agressie en dronken mensen. Ruzies en vechtpartijen komen vaak voor, vooral later op de avond.

[73] <https://112groningen.nl/389794/groningen/politieagent-mishandeld-na-ruzie-onder-grote-groep-jongeren-op-zomerkermis-grote-markt/>

[74] NRC, 5 april 2025. 'Door het detectiepoortje naar de botsauto's'.

[75] M. Althoff (2018). Mediaberichten, framing en hypes: over de relatie van media en criminaliteit en de analyse hiervan. *Proces*, 97 (6), 341-352. <https://doi.org/10.5553/PROCES/016500762018097006003>

Het uitgaansgebied in Groningen trekt een diverse groep mensen aan, van verschillende leeftijden en achtergronden. Dit omvat bezoekers uit verschillende wijken, het Ommeland, vrijgezellenfeesten, teamweekenden, clubfeesten, FC Groningen supporters, en bezoekers van elders gesloten horecagelegenheden. Ook bedelende daklozen, personen met verward gedrag en vluchtelingen zijn aanwezig. Soms voegen bezoekers van vroegtijdig geëindigde feesten zich bij het uitgaanspubliek, wat kan leiden tot extra drukte en spanningen.

De horeca weert bezoekers die zij niet vinden passen bij hun publiek, weigert personen die zich hebben misdragen kort- of langdurend (tot levenslang) toegang, en zet personen die zich misdragen buiten. Daarbij kan het gaan om het overtreden van de huisregels, waaronder verkeren in kennelijke staat van dronkenschap of kennelijk onder invloed van drugs; discriminerend gedrag; diefstal; ergerlijk lastigvallen van andere gasten, medewerkers of de ondernemer; of vertonen van overlast gevend of grensoverschrijdend gedrag. Wanneer een persoon de toegang is geweigerd wordt een signalement soms gedeeld met portiers van andere horecazaken in het uitgaansgebied, met name wanneer horecazaken van dezelfde eigenaar zijn. Verder mogen portiers aan de deur selecteren op grond van huisregels. Deze regels moeten bekend zijn en gelden voor iedereen. Het is toegestaan om mensen de toegang te ontfangen bij aanstootgevend gedrag, overmatig drankgebruik, druggebruik, agressief gedrag of als die persoon al eerder die dag uit het etablissement verwijderd is. Regels mogen betrekking hebben op kleding maar niet op uiterlijk, ras of afkomst. Een horecagelegenheid mag zich richten op een specifiek, bijvoorbeeld trendy publiek. Een portier moet de reden van de weigering duidelijk maken. De aanwezigheid van de zeer gemêleerde groepen in het uitgaansgebied leidt aan de ene kant tot een rijke en gevarieerde sociale omgeving. Aan de andere kant kunnen culturele en sociale verschillen in een drukbezocht deel van het uitgaansgebied (Zuidkant Grote Markt, Poele- en Peperstraat) aanleiding zijn tot misverstanden en conflicten, die kunnen escaleren tot geweld.

Het afval op straat op de hoek Grote Markt, Oosterstraat en Poelestraat werkt mee aan verdere normvervaging. Bekend is dat mensen eerder geneigd zijn om meer fatsoensnormen te overtreden, wanneer er een norm al zichtbaar overtreden wordt.[76] Het uitgaanspubliek blijkt zich vooral onveilig te voelen in de Poelestraat en de Peperstraat, met name door ander uitgaanspubliek en personen of groepen die zich daar ophouden en voorbijgangers nadrukkelijk nakijken, naropen, achtervolgen, lastigvallen en vervelende opmerkingen maken. Sommigen bezoekers geven aan dat zij vanwege de (gewelds)incidenten en het intimiderende en grenzeloze gedrag niet graag in het uitgaansgebied komen. En doen ze dat wel, dan nemen de voorzorgsmaatregelen door in een groep uit te gaan, hun telefoon bij de hand te houden en bepaalde horecagelegenheden of locaties, met name delen van de Peper- en Poelestraat, te mijden. Ook blijkt uit enquêtes dat sommige mensen in het weekend de stad niet meer ingaan of alleen doordeweeks omdat zij de sfeer dan plezieriger vinden. Vooral in de nacht na 03.00 uur slaat de sfeer om. Die wordt grimmiger en de incidenten nemen toe, vaak door een combinatie van overmatig drank- en drugsgebruik. Volgens de politie is er dan bovendien vaker sprake van ernstiger geweld en moet de politie ook vaker zelf geweld gebruiken, met soms de inzet van de bereden politie en politiehonden, om de situatie beheersbaar te houden.

6.4 Vooral maatschappelijke problemen

Deze cumulatie van problemen doet zich voor in een relatief klein gebied met een hoge concentratie van horeca, eetzaken en nachtwinkels. Horecaondernemers benadrukken in gesprekken dat zij in hun zaak worden geconfronteerd met problemen die vooral een maatschappelijke achtergrond hebben. Bezoekers gedragen zich weliswaar onbeschoft en agressief in hun zaak, maar dat gebeurt elders ook, onder meer in ziekenhuizen en op kermissen. Drugsgebruik in hun zaak komt voor maar is volgens de horecaondernemers ook vooral een maatschappelijk probleem. Zij wijzen erop dat drugsgebruik niet alleen tijdens uitgaan is toegenomen, maar ook op festivals en evenementen. Het cannabisgebruik is eveneens toegenomen, maar wordt in het uitgaansgebied juist weinig gezien. Het zijn vooral maatschappelijke problemen waarmee de horeca meer en meer te maken zou hebben. Om die effectief buiten de deur te houden, passen zij hun huisregels strikt toe. Zij handhaven de regels zowel aan de deur, door bezoekers die er volgens de portiers niet aan voldoen niet toe te laten, als binnen, door bezoekers die de huisregels overtreden eruit te zetten. Zij zijn van mening dat zij er hierdoor goed in slagen de sfeer in hun zaak gezellig te houden. Sommige horecaondernemers zeggen dat zij wanneer de sfeer omslaat of dreigt om te slaan, de zaak desnoods vervroegd sluiten.

[76] Kees Keizer, Siegwart Lindenberg & Linda Steg (2008). The Spreading of Disorder. Science 322, 1681. DOI: 10.1126/science.1161405

Over het toepassen van sluitingstijden in het uitgaansgebied zijn ze duidelijk. Dat willen ze niet. 'Vrije openingstijden zijn belangrijk voor de horeca'. Sluitingstijden dragen volgens horecaondernemers bij aan een laagdrempelige ongedwongen sfeer, voorkomt drukte aan de deur en voorkomt tevens aan het eind van de nacht dat publiek massaal de straat op stroomt met alle negatieve gevolgen van dien. Ook wijzen zij erop dat de avond in Groningen laat op gang komt, pas om 02.00 uur 's nachts, en dat sluitingstijden zouden leiden tot een minder aantrekkelijk uitgaansleven, minder bezoekers, lagere omzetten en wellicht tot sluiting van horecazaken. In andere gemeenten zien we dat niet altijd. In een enkele gemeente willen horecaondernemers juist eerder sluiten en daar nemen ze ook zelf het initiatief door er gezamenlijk afspraken over te maken. Bezoekers zouden er ook wat eerder naar het uitgaansgebied komen. Of de omzet van de horeca er is gedaald in weten we niet, wel zullen de kosten voor de horeca er lager zijn omdat personeel eerder naar huis kan.

De politie in Groningen geeft aan dat hun inzet maximaal is. Ondanks de roep om meer handhaving, zitten zij aan hun limiet. Bij andere evenementen die veel politie-inzet vragen, zoals een thuiswedstrijd van FC Groningen, hebben ze soms moeite om de roosters rond te krijgen. Volgens de politie is op zondagochtend de bezetting soms minimaal.

De politie zet ook aspirant-agenten en startbekwame agenten in die net van de opleiding komen. Zij zijn enthousiast en gemotiveerd, maar missen vaak nog de ervaring om goed te kunnen omgaan met een vaak dronken en gedrogeerd uitgaanspubliek. Dit vraagt om tact en sociale vaardigheden, waarin ook startbekwame agenten nog weinig zijn getraind. Bij het roostermaken worden de vakbekwame ervaren agenten zoveel mogelijk gekoppeld aan startbekwame agenten, maar dit lukt niet altijd. Het sturen van een koppel startbekwame agenten naar het uitgaansgebied is niet wenselijk, maar komt soms voor. Aspiranten worden volgens de politie altijd ingezet met vakbekwame agenten. Sluitingstijden zouden roostertechnisch gunstig zijn voor de politie, maar zij onthouden zich van een mening hierover en laten dit aan de politiek over.



7 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Groningen is een stad met veel jonge inwoners, het heeft een levendige binnenstad en een bruisend uitgaansleven. De kern van het uitgaansgebied ligt in de Poelestraat, Peperstraat en de Grote Markt, met ook een aantal horecagelegenheden in de Oosterstraat, Gelkingestraat en de Papengang. Recent zijn er zorgen ontstaan over de veiligheid in het uitgaansleven. Uit verschillende onderzoeken blijkt dat inwoners van Groningen het uitgaansgebied vermijden, dat het onveiligheidsgevoel onder uitgaanspubliek hoog is en dat veel mensen slachtoffer worden van seksueel grensoverschrijdend gedrag.

De gemeente Groningen heeft onderzoeks- en adviesbureau Breuer&IntraVal gevraagd onderzoek te doen naar de problematiek in het uitgaansgebied en daarbij aanbevelingen te doen om het uitgaansklimaat te verbeteren. In het onderzoek worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

- Waaruit bestaat de problematiek in het uitgaansleven in Groningen en wie zijn daarbij betrokken?
- Welke factoren hebben invloed op de problematiek in het uitgaansleven?
- Welke maatregelen hebben andere gemeenten met vergelijkbare problematiek genomen om het uitgaansklimaat te verbeteren? Wat waren de resultaten van die maatregelen?
- Welke maatregelen kunnen bijdragen aan het verbeteren van het uitgaansklimaat in Groningen?

Om de vragen over de huidige situatie te beantwoorden hebben we gebruik gemaakt van geregistreerde incidenten door de politie, een enquête onder het uitgaanspubliek en interviews met horecaondernemers, beveiligers, stewards, medewerkers van de politie, gemeente en overige partijen die bij de veiligheid in het uitgaansgebied zijn betrokken. Daarnaast hebben we op basis van eerdere onderzoeken naar het uitgaansleven een chronologisch overzicht geschetst van de belangrijkste ontwikkelingen in de afgelopen jaren. Verder hebben we gekeken naar de maatregelen in het uitgaansgebied ter verbetering van de veiligheid en de ervaringen in andere, vergelijkbare gemeenten. Tenslotte gaan we op basis van literatuur en mediaberichten in op enkele brede, maatschappelijke ontwikkelingen, onder meer toename van drugsgebruik en agressief en onbegrensd gedrag waarmee ook het drukbezochte uitgaansgebied in Groningen wordt geconfronteerd.

7.1 Problematiek

De problemen in het uitgaansgebied die door respondenten zijn genoemd verschillen enigszins en zijn vooral afhankelijk van hun eigen ervaringen. De politie benoemt met name de ernstige geweldsincidenten, de horecaondernemers het drugsgebruik en de het onbegrensde gedrag waar zij meer en meer mee te maken hebben en het uitgaanspubliek benoemt met name het grensoverschrijdend gedrag, het gebruik van drugs en de gevoelens van onveiligheid in het uitgaansgebied.

Fysiek geweld

Uit politiecijfers zien we in de afgelopen jaren geen toename van fysiek geweld in het uitgaansgebied. Uit eerdere onderzoeken naar de veiligheid in het uitgaansgebied zien we dat agressie en geweld altijd al voorkwam in het uitgaansgebied en een van de redenen was om cameratoezicht in te voeren. In interviews beaamen politie en horecaondernemers dat vechtpartijen en fysiek geweld van alle tijden is. Wel is er volgens de politie sprake van een toename van ernstige geweldsincidenten waarbij ook steeds vaker wapens worden aangetroffen. Uit de politiecijfers blijkt dat geweldsincidenten in het uitgaansgebied zich voornamelijk voordoen op de vrijdagnacht en zaterdagochtend tussen 03.00 en 05.00 uur. Dit zijn ook de momenten waarop de politie zelf het meeste geweld moet toepassen om de situatie in het uitgaansgebied (weer) onder controle te krijgen of beheersbaar te houden.

Het ernstigere fysieke geweld lijkt in mindere mate samen te hangen met het 'gewone' uitgaanspubliek en meer met specifieke uitgaansgelegenheden, panden, doelgroepen en feesten. Verschillende personen met volgens de politie verdachte gedragingen houden zich op in het uitgaansgebied (soms in uitgaansgelegenheden of panden die bekend zijn bij de politie) en lijken zich niet bezig te houden met uitgaan. Betrokkenen (horecaondernemers, uitgaanspubliek) zeggen precies te weten welke uitgaansgelegenheden hierbij betrokken waren (en die recent zijn gesloten) en op welke momenten of bij aanwezigheid van bepaalde doelgroepen ongeregelde toestanden ontstaan. Momenteel is er geen horecagelegenheid die aan het einde van de nacht fungeert als 'afvoerputje', een locatie waar (potentieel) problematisch publiek zich concentreert. De politie heeft enkele bedrijfsleiders gewaarschuwd dat dit bij hen dreigt te ontstaan.

Op basis van de politieregistraties zien we bij geweldsincidenten dat verdachten vaker van buiten Groningen afkomstig zijn. Slachtoffers komen vaker uit de stad. We hebben verder geen informatie over de achtergronden van de verdachten en slachtoffers, hun betrokkenheid bij bijvoorbeeld drugshandel en de achtergronden van de geweldsincidenten. Het aantal aanhoudingen voor drugshandel in het uitgaansgebied is relatief laag. Gezien de grote aantallen ruzies en vechtpartijen, waarbij de politie heeft opgetreden en deze in de kiem heeft gesmoord, zullen er ook uitgaanders bij betrokken zijn die een gezellige stapavond hebben gehad, maar beland zijn in een uit de hand gelopen vechtpartij of zelfs steekpartij. Personen die bij deze geweldsincidenten zijn betrokken kunnen voor het leven zijn getekend, dat geldt voor zowel slachtoffers als plegers.

Middelengebruik

Het middelengebruik in het uitgaansgebied is hoog. Vrijwel al het uitgaanspubliek drinkt alcohol, bovendien is het alcoholgebruik per persoon hoog. Dit is al jarenlang zo en geldt voor alle uitgaansgebieden in Nederland. Recentelijk zien we de ontwikkeling dat het gebruik van drugs tijdens het uitgaan toeneemt en dat dit is genormaliseerd. Drugs is voor veel uitgaanders inmiddels een middel dat erbij hoort, vergelijkbaar met alcohol. Uit onderzoek blijkt dat het met name gaat om cocaïne en designerdrugs, zoals 3-MMC. Niet alleen het aantal mensen dat deze drugs gebruikt tijdens het uitgaan neemt toe, er wordt vaker openlijk gebruikt en niet langer heimelijk. Toename en normalisering van drugsgebruik tijdens het uitgaan zien we in veel uitgaansgebieden in Nederland. De drugshandel in het uitgaansgebied is minder omvangrijk dan de omvang van het gebruik doet vermoeden. De drugs worden door het uitgaanspubliek vooral zelf meegenomen naar de binnenstad. Slechts een klein deel van de bezoekers zegt drugs in het uitgaansgebied te kopen.

In het uitgaansgebied is drugsgebruik volgens de politie naast alcoholgebruik een extra risicofactor. Politie, maar ook horecaondernemers signaleren een toename van drugsgebruik en agressief gedrag bij het uitgaanspubliek. De relatie tussen alcohol, drugs en agressie is echter complex en hangt onder meer af van de houding, gemoedstoestand en persoonlijkheid van de drinker. Bekend is dat ongeremdheid, vijandigheid en impulsiviteit door gebruik van alcohol en drugs worden gestimuleerd. Met name impulsieve jongeren zijn hier gevoelig voor. Hoe vaak verdachten van geweldsincidenten onder invloed zijn van drank of drugs is niet exact bekend. De politie test verdachten van geweld niet op middelengebruik.

Grensoverschrijdend gedrag

In Groningen maakt een deel van het uitgaanspubliek seksueel grensoverschrijdend gedrag mee. In de bezoekersenquête geeft 41% aan, met name vrouwen, dat zij hiermee te maken hebben gehad. Grensoverschrijdend gedrag, met name fysieke aanrakingen, vinden vooral in uitgaansgelegenheden plaats. Op straat gaat het om vaker om 'hands-off' grensoverschrijdend gedrag en betreft het vooral ongepaste (seksuele) opmerkingen.

Uit registraties van de politie blijkt dat seksueel geweld net zo vaak voorkomt in de gelegenheden als op straat. Met name (seksueel) grensoverschrijdend gedrag is volgens horecaondernemers moeilijk tegen te gaan. Door de drukte in de uitgaansgelegenheden is het slecht zichtbaar (ook op camera) en de meldingsbereidheid is laag. Slachtoffers willen hun avond niet verpesten met een langdurig meldingsproces, waarbij zij ook de afweging maken wat het hen oplevert. Waarschijnlijker is dat zij het voorval negeren en de bescherming zoeken van de vriendengroep waarmee ze uit zijn. Dat neemt niet weg dat grensoverschrijdend gedrag wel degelijk impact kan hebben op hun veiligheidsgevoel, en beleving van de avond. Ook kan het gevolgen hebben voor hun toekomstige bezoeken aan het gebied en de manier waarop zij zich dan gedragen.

Gemêleerd publiek

Het publiek dat zich in de nachtelijke uren ophoudt in het uitgaansgebied is divers. Op donderdagavond zien we grotendeels studenten, op zaterdagavond is het merendeel afkomstig uit het Ommeland. Bovendien is Groningen (mede doordat de horeca geen sluitingstijden kent) een populaire bestemming voor groepen uitgaanspubliek (al dan niet vanuit de regio) zoals vrijgezellenfeesten, teamweekenden, voetbalfans (FC Groningen) en uitgaanspubliek dat op bepaalde feesten afkomt of jongeren die op straat lijken rond te hangen en in afwachting zijn van entertainment (bijvoorbeeld wanneer de politie in actie moet komen), dat gaan filmen en de filmpjes op sociale media plaatsen.

Verder zien we in het uitgaansgebied verschillende dak- en thuisloze mensen bedelen. Er zijn mensen met plastic tassen aan hun fietsen die de prullenbakken langs gaan op zoek naar blikjes (voor het statiegeld). Daarnaast zijn er mensen met onbegrepen gedrag ('verwarde personen') in het uitgaansgebied aanwezig, zij hangen rond in het gebied of staan bijvoorbeeld te dansen. Ook lopen er mannen rond die (gestolen) fietsen te koop aanbieden aan het uitgaanspubliek. Deze groep lijkt weinig overlast te veroorzaken in het gebied, wel trekken zij regelmatig de aandacht van uitgaanspubliek. Als deze groep wel overlast veroorzaakt worden zij weggestuurd, wat over het algemeen zonder al te veel problemen wordt opgevolgd.

Tenslotte zien we verschillende groepen mannen die rondhangen in het gebied. Het is onduidelijk waar deze personen vandaan komen, het is een groep die de horecagelegenheden niet altijd bezoekt, maar vaak op straat zichtbaar aanwezig is en waarvan sommigen opmerkingen naar passerende vrouwen maken. Bekend is dat naarmate het uitgaanspubliek meer divers is (met meer verschillende normen en gedragingen) de kans op conflicten groter wordt.

Onbegrensd gedrag uitgaanspubliek

In interviews met horecaondernemers, politiemensen en beveiligers is veel gesproken over het gedrag van het uitgaanspubliek. Hoewel uitgaanspubliek zich altijd al uitbundig gedraagt, lijkt het sinds corona te zijn doorgeslagen in regelloosheid en respectloos gedrag. Het gedrag van het uitgaanspubliek wordt in interviews omschreven als 'losgeslagen', 'regelloos' en 'onbegrensd'. Sommigen noemen het 'vrijgevochten' of 'anarchistisch' en spreken van het 'opnieuw moeten opvoeden van het uitgaanspubliek na corona'. Er is weinig respect voor de fysieke omgeving, getuige de vervuiling, het afval op straat, vooral bij de snackbar, en het wildplassen, zelfs bij horecagelegenheden met gratis toegang en beschikbare mannentoiletten.

Ook het respect voor autoriteit, dat er voorheen nog wel was, is grotendeels verdwenen. Horecaondernemers, politie en beveiligers ervaren steeds meer asociaal, uitdagend en verbaal agressief gedrag. Het gedrag tegenover andere uitgaanders, zoals de vele ruzies, vechtpartijen en grensoverschrijdend gedrag, waaronder ongewenste aanrakingen en vervelende opmerkingen, is eveneens zorgwekkend. Hoewel deze ontwikkelingen ook in andere gemeenten wordt waargenomen, worden in de gesprekken in Groningen stevigere termen gebruikt om het losbandige en ongeremde gedrag te beschrijven. Een deel van het uitgaanspubliek in Groningen vertoont rondt asociaal gedrag.

Dit agressieve gedrag wordt ook in andere delen van de samenleving gezien (zoals op kermissen en in de zorg), toch lijkt Groningen hierin af te wijken van andere gemeenten waar deze mate van regelloosheid en gebrek aan respect minder worden herkend. In Groningen wordt er nauwelijks tegen opgetreden omdat de politie de handen vol heeft aan het waarborgen van de veiligheid in het gebied. Wat betreft overlast en overlastgevend gedrag deelt de politie, indien mogelijk en met behulp van cameratoezicht, boetes uit aan wildplassers (€ 170,-), maar dit is een druppel op een gloeiende plaat en heeft weinig preventieve werking.

Onveiligheidsgevoelens

Een kwart (23%) van de 18 tot 25-jarige inwoners van Groningen bezoekt het nachtleven in de gemeente niet omdat zij zich daar niet prettig of veilig voelen.[77] Verder blijkt dat een toenemend deel van het uitgaanspubliek zich weleens onveilig voelt in het uitgaansgebied, met name op straat. In de afgelopen 25 jaar is de onveiligheidsbeleving nog niet zo hoog geweest. De onveiligheidsbeleving is weer vergelijkbaar met het niveau van 1999, toen meer dan de helft van de bezoekers zich wel eens onveilig voelde. Mede om die reden is destijds besloten cameratoezicht in het uitgaansgebied toe te passen. Een maatregel waarvan verwacht werd dat geweld ermee zou worden voorkomen en de veiligheid verbeterd. Hoewel cameratoezicht niet zorgt voor minder incidenten is het wel een belangrijk instrument voor het vroegtijdig identificeren van incidenten waardoor de politie sneller kan reageren en incidenten in de kiem kan smoren. Bovendien kan op camerabeelden worden teruggekeken wie de aanstichter(s) was van ongeregelde heden en kunnen beelden dienen als bewijsmateriaal bij de afdoening van misdrijven. De veiligheidsbeleving van de bezoekers staat sterk onder druk. Om een uitgaansgebied te zijn waar iedereen zich prettig, veilig en welkom voelt moeten de schaduwkanten van het uitgaansgebied worden bedwongen.

Voorzorgsmaatregelen bezoekers

Een ruime meerderheid van het uitgaanspubliek (73%) zegt zelf maatregelen te nemen om zich veiliger te voelen in het uitgaansgebied. Zij nemen voorzorgsmaatregelen door uit te gaan in een groep, hun telefoon bij de hand te houden en locaties en uitgaansgelegenheden die zij niet veilig achten te mijden. Wanneer de onveiligheidsgevoelens zo hoog blijven, zal het aantal personen dat uit het uitgaansgebied weg blijft toenemen wat gevolgen heeft voor de horeca.

[77] M. Schouten, O. Kamminga & M. Fokkema. (2024). Nachtleven gemeente Groningen 2024: Inwonerspanel Groningen Gehoord. OLS, gemeente Groningen.

Maatregelen door horeca

Ook de horecagelegenheden nemen maatregelen om te zorgen voor een veilig uitgaansklimaat in hun zaak. Zelf spreken ze over het goed houden van de sfeer en het creëren van een gezellig klimaat zodat iedereen zich prettig en comfortabel voelt. In het algemeen lijken zij goed in staat de sfeer te kunnen beheersen in hun gelegenheid. Vrijwel elk feestcafé en andere uitgaansgelegenheid heeft beveiliging, camera's en huisregels die ook worden gehandhaafd. Verder hanteren zij een deurbelid, er wordt toegezien op een samenstelling van hun publiek waarbij de sfeer goed blijft. Personen die dat in gevaar brengen worden aan de deur geweigerd. Voor drugs geldt een zero tolerance beleid. Veel gelegenheden weren personen met lokaal verboden die een looptijd hebben van een maand tot een jaar of zelfs levenslang, vanwege het overtreden van huisregels of ernstig wangedrag. Fysiek geweld in de horecagelegenheden komt beperkt voor, seksueel grensoverschrijdend gedrag is in de uitgaansgelegenheden daarentegen hoog. Hoewel een substantieel deel van de vrouwen ervaring heeft met seksueel grensoverschrijdend gedrag, wordt er weinig tegen gedaan.

Toegang ontzeggen

Horecaondernemers en beveiligers handhaven de (huis)regels en drukken daarmee een belangrijk stempel op het karakter van het uitgaansgebied. Aan de deur worden personen geweigerd waarmee beveiligers problemen verwachten of die volgens hen niet passen bij de bezoekers die al binnen zijn. Personen die zich misdragen en de sfeer in de gelegenheid in gevaar brengen worden door de beveiliging uit de gelegenheid gezet en kunnen een lokaalverbod opgelegd krijgen. Tussen beveiligers van uitgaansgelegenheden worden signalementen soms uitgewisseld om elkaar te waarschuwen. Toegang weigeren en uitzetten van klanten die zich misdragen kan bijdragen aan de concentratie op straat van (gefrustreerde, vaak dronken) personen met ongewenst gedrag. Deze personen zijn niet langer het probleem van de horeca, maar vormen een collectief probleem. In het gunstigste geval vertrekt de persoon naar huis, maar hij of zij (meestal hij) kan zich ook mengen tussen het publiek op straat en wordt daarmee een potentieel probleemgeval voor de politie en horecastewards. Dit kan leiden tot extra druk op de inzet van politie en horecastewards, die met name na 03.00 uur al intensief bezig zijn met het bewaken van de openbare orde in het uitgaansgebied.

Politie-inzet

De politie-inzet in Groningen is op de uitgaansavonden (donderdag, vrijdag en zaterdag) hoger dan in andere gemeenten. Waar in andere gemeenten de horeca in de loop van de nacht sluit, en de dienst van de politie er daarmee op zit, duurt een horecadienst in Groningen tot in de vroege ochtend. De politie zegt dat de grens van wat zij aan menskracht kunnen inzetten is bereikt. Daarbij komt dat het optreden van de politie vaak onder een vergrootglas ligt doordat omstanders acties van de politie filmen en op sociale media posten. Ook krijgen incidenten regelmatig aandacht in de lokale (sociale) media.

7.2 Actieplan

De gemeente heeft een "Convenant Veilig Uitgaan 2022 - 2027", dat in 2022 is ondertekend door de gemeente, politie, Veiligheidsregio Groningen, Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Groningen Stad en een deel van de horecaondernemers. De convenanten kennen een lange historie, de eerste dateert van 2001, daarna verscheen er in 2007 een Actieplan Veilig Uitgaan, gevolgd in 2015 door het tweede Convenant Veilig Uitgaan.

Bij het opstellen van een actieplan komt de vraag naar voren hoe voldoende ruimte aan spontaniteit, ontmoetingen met anderen en plezier wordt geboden zonder andere bezoekers van uitgaansgebieden overlast te bezorgen. En op zo'n manier dat iedereen zich vrijelijk in de openbare ruimte kan bewegen en het uitgaan voor iedereen gezellig blijft. Het bedwingen van risico's in het uitgaansgebied kan leiden tot maatregelen waarmee bezoekers nauwlettend in de gaten worden gehouden door toezicht en handhaving zodanig te versterken dat uitgaansproblemen niet meer lijken te bestaan. Dit moet niet leiden tot een steriele omgeving waar alle uitspattingen worden beteugeld. Als de uitgaanscultuur, waarvan het nuttigen van alcohol onderdeel is en drugsgebruik is genormaliseerd, wordt genegeerd en er weinig nieuws en spannends meer te beleven valt, kunnen uitgaansgebieden hun aantrekkelijkheid verliezen. Voor het bestuur is het daarom een uitdaging om de benodigde veiligheid in uitgaanscentra te garanderen en tegelijkertijd een spannend, aantrekkelijk en sfeervol uitgaansgebied te behouden.

In het huidige convenant staan afspraken en maatregelen om het uitgaan veilig en prettig voor iedereen te laten verlopen. In vergelijkbare gemeenten in Nederland worden vergelijkbare maatregelen genomen: politie inzet (hoewel nergens zo veel als in Groningen), camera's en horecastewards. Wat opvalt is dat in alle gemeenten sprake is van (meer) samenwerking tussen horeca, politie en gemeente dan in Groningen. Niet alle maatregelen in het convenant zijn al tot uitvoering gebracht, onder meer een collectieve horecaontzegging, het melden van grensoverschrijdend gedrag bij horecapersoneel en de aanwezigheid van een vertrouwenspersoon. Het convenant is ook niet door alle horecaondernemers ondertekend.

Vertrouwen en samenwerking

Bij horecaondernemers ontbreekt het aan eensgezindheid wanneer het gaat om maatregelen die de veiligheid in het uitgaansgebied moeten verbeteren. Zij vragen zich af hoe ver hun verantwoordelijkheid hierin gaat. Hun beveiligers hebben geen bevoegdheid om in te grijpen bij problemen op straat, niet anders dan een gewone burger. Ook de onderlinge concurrentie kan een rol spelen bij hun terughoudendheid.

Vooraf bij de horecaondernemers constateren we wantrouwen richting gemeente wanneer het gaat over maatregelen om de veiligheid in het uitgaansgebied te verbeteren. Zij zijn vooral bevreesd voor maatregelen die extra kosten met zich meebrengen. Zij hebben al met stijgende kosten te maken als gevolg van personeelstekorten op de arbeidsmarkt, extra kosten voor huur en personeel en toename van wet- en regelgeving. Verder is er bij zowel horeca als beveiliging onduidelijkheid over (handhaving van) de regels (wat zijn de bevoegdheden van beveiliging buiten de drempel, word je als horeca bestraft als zich een incident binnen voordoet) en zijn horecaondernemers bevreesd dat zij aan nog meer regels moeten voldoen (vooral als die regels geld kosten). Ondanks de argwaan waarmee dit onderzoek in eerste instantie tegemoet werd getreden lijkt inmiddels bij een deel van de horecaondernemers bereidheid te bestaan samen met gemeente en politie te werken aan een veiliger uitgaansgebied.

7.3 Werken aan vertrouwen

Vernieuwing en aanpassing van het horeca-aanbod is een continu proces dat veel aandacht vereist, wil het kunnen inspelen op veranderende consumentenwensen. Een veiliger uitgaansgebied is noodzakelijk om de aantrekkelijkheid en leefbaarheid op peil te houden voor bezoekers en horecaondernemers. Het aanpakken van ontwikkelingen in het uitgaansgebied die de veiligheid negatief beïnvloeden is van belang. Het uitgaansgebied kampt met verschillende hardnekkige problemen die samenhangen met ontwikkelingen in de samenleving, die in de nachtelijke uren uitvergroten bij elkaar komen. Hoewel de opeenstapeling van vervelend, grensoverschrijdend, agressief en crimineel gedrag verklaard kan worden door bredere maatschappelijke ontwikkelingen – en ook elders in Nederland en in andere domeinen zichtbaar is – neemt dit niet weg dat in het uitgaansgebied gestreefd dient te worden naar een veiliger, inclusiever en prettiger uitgaansgebied voor iedereen. Ons advies is om in gezamenlijkheid te streven naar een schoon, aantrekkelijk en veilig uitgaansgebied voor iedereen. Dit zal een proces van de lange adem zijn. Bovendien moeten we reëel zijn over de snelheid waarmee resultaten zichtbaar zullen zijn. Veel van de – ook in vergelijkingsgemeenten en elders – toegepaste maatregelen om uitgaansgeweld tegen te gaan, zijn niet op effectiviteit onderzocht. Monitoring en evaluatieonderzoek naar de effectiviteit van maatregelen is een aanbeveling.

Bij alle betrokken partijen lijkt er momenteel meer bereidheid en daarmee momentum te zijn om samen de veiligheid te verbeteren. Samenwerking en verder werken aan vertrouwen tussen de partijen is daarbij van cruciaal belang. Alleen als alle partijen samen een ‘nieuwe norm’ stellen (en handhaven) is er kans op succes. Start met het laaghangend fruit. Kies voor het invoeren van maatregelen die op korte termijn kunnen worden ingevoerd. Extra maatregelen die meer samenwerking en afstemming vergen kunnen eventueel in een later stadium worden uitgevoerd.

Normverandering

- Zet in op een door alle betrokken partijen breed gedragen normverandering voor het uitgaanspubliek. Hoe gaan we met elkaar om en welk gedrag accepteren we niet in het uitgaansgebied? Alle partijen hebben hierin een rol (horeca, politie, gemeente) en spreken elkaar aan op het naleven hiervan. Op deze nieuwe norm wordt (zeker in het begin) actief gehandhaafd.
- Communiceer deze ‘nieuwe norm’ breed en draag deze actief uit.
- Denk na over het (her)invoeren of uitbreiden van voorlichtingen over veilig uitgaan, middelengebruik en groepsdruk, bijvoorbeeld tijdens de KEI-week, aan scholieren, internationale studenten, studentenverenigingen, et cetera.

Samenwerking en vertrouwen

- Om de problemen in het uitgaansgebied aan te pakken is een integrale aanpak en inzet van alle betrokken partijen nodig. In de afgelopen maanden zijn er verschillende acties ingezet om vertrouwen en samenwerking te vergroten, zo zijn er verschillende bijeenkomsten gehouden, een ‘Koplopersgroep’ opgericht en lopen verschillende partijen een dienst met elkaar mee. Er zal blijvend moeten worden geïnvesteerd in vertrouwen, samenwerking en communicatie.
- Plan structurele overlegmomenten waarbij alle betrokken partijen welkom zijn en zich veilig voelen om signalen te delen en kwetsbaarheden bespreekbaar te maken. Die overlegmomenten duren een uur en gaan altijd door, ongeacht wie er afzeggen.

- De horeca zal meer in gezamenlijkheid dienen op te trekken. Dit vergemakkelijkt de communicatie met gemeente en politie en versterkt hun mogelijkheden om het belang van de horeca te vertegenwoordigen en uit te dragen.
- Werk op een positieve manier samen en versterk elkaar. Een sterke horeca is belangrijk voor een bruisende en levendige binnenstad. Betrek de horeca bij evenementen, pak de organisatie daarvan samen op en kijk altijd naar mogelijkheden waarop alle partijen van evenementen kunnen profiteren.

Toezicht en handhaving

- Zet de inzet van horecastewards voort. Verken de behoefte en mogelijkheden om hen in te zetten tot 06.00 uur. Voorzie de horecastewards (ook) van (een variant op) de horecatelefoon, zodat horecaondernemers, beveiligers en politie direct met hen in contact kunnen staan.
- Zorg voor meer bekendheid met de werkwijze van de politie. Er is veel onbegrip omdat de politie soms de andere kant zou opkijken bij overlast, hoewel hier vaak wel een gedachte achter zit en op een later moment alsnog een sanctie kan volgen.
- Zorg dat het voor beveiligers duidelijk is welke verantwoordelijkheden zij mogen nemen bij overlast op straat.
- Alle betrokken partijen kampen met knelpunten. De politie en horeca kampen met een personeelstekort. Bespreek met elkaar deze punten, zodat wederzijds begrip kan ontstaan.

Fysieke omgeving

- Communicatie van een 'nieuwe norm' kan versterkt worden door een fysieke verbetering van het uitgaansgebied. Een aantrekkelijker en schone omgeving zorgt ervoor dat mensen zich over het algemeen netter gedragen en zich veiliger voelen. Een goed voorbeeld hiervan is de Papengang en de hoek Poelestraat, Oosterstraat en Grote Markt.
- Zorg voor goede verlichting met name in gangen, hoeken, stegen en portieken.
- Zorg ervoor dat afval wordt opgeruimd of niet op straat belandt. Een aandachtspunt is het afval bij de snackhoek en de mogelijkheid om glas en blikken weg te gooien die zijn meegenomen naar het uitgaansgebied.
- Voer enkele malen per jaar een schouw uit in het uitgaansgebied met betrokken partijen (waaronder politie, gemeente, beveiliging en een afvaardiging van de horecaondernemers). Zij gaan na welke plekken in het gebied aandacht verdienen. Uiteraard moet hier vervolgens actie op worden ondernomen.
- Als ondernemers, burgers of anderen een melding doen (bijvoorbeeld van een kapotte lamp, beschadiging, vernieling) moet dit zo snel mogelijk (met prioriteit) worden verholpen. Geef hierover bovendien terugkoppeling aan de melder.

Gelegenheden in het gebied

- De uitgaansgelegenheden in het gebied hebben grotendeels hetzelfde karakter en richten zich grotendeels op dezelfde doelgroep. Verken de mogelijkheden van (en zet in op) een meer divers uitgaansgebied. Denk aan uitgaansgelegenheden voor een ouder publiek, livemuziek, muziek van een bepaald genre, bars voor bepaalde doelgroepen (zoals LHBTIQ+), et cetera.
- Denk na over de wenselijkheid van nachtwinkels in het gebied. Met name het feit dat zij alcohol (in glas) verkopen op uitgaanstijden. Voer bijvoorbeeld een alcohol- en drugsverbod in (en handhaaf deze) voor de openbare ruimte in het uitgaansgebied.

Overige maatregelen

- Betrokkenen geven aan positief te staan tegenover een collectieve horecaontzegging. Verken de mogelijkheden hiertoe en voer dit in, in andere steden wordt dit ook uitgevoerd. Belangrijk is om afspraken te maken over wanneer (bij welke overtreding) een collectieve horecaontzegging wordt opgelegd.
- Verken of het mogelijk is de collectieve horecaontzegging te koppelen aan een gebiedsverbod van de politie.
- Breid het cameratoezicht uit, zodat ook de plekken die nu niet of minder goed zichtbaar zijn goed in beeld worden gebracht.
- Zorg ervoor dat de politie het licht in het uitgaansgebied kan bedienen zodat de verlichting feller kan worden gezet als er incidenten zijn of overtredingen worden begaan.
- Verken de mogelijkheden om BOA's in te zetten tijdens de nachtelijke uren. Zij zouden een koppel kunnen vormen met een politieagent of zij kunnen zich richten op overlastgevend gedrag (zoals wildplassen, foutgeparkeerde fietsen, openbare dronkenschap) en gevonden voorwerpen.

Initiatief

- Door het onderzoek lijkt er momentum te zijn om de situatie in het uitgaansgebied aan te pakken. Door de gesprekken die zijn gevoerd en de bijeenkomsten die zijn gehouden is er inmiddels betrokkenheid bij verschillende partijen. Over het algemeen worden zorgen gedeeld en is er bereidheid om inzet te plegen. Als men acties wil inzetten lijkt het aan te bevelen nu door te pakken.
- Het initiatief hiervoor zal moeten liggen bij de gemeente. Stel een vaste contactpersoon aan voor alle betrokken partijen en zorg voor continuïteit en communicatie.

Bijlage I

Horeca gerelateerde incidenten in BVH

B40 Zakkenrollerij/tassenrollerij gevolgd door geweld
C10 Vernieling van/aan auto
C20 Vernieling van/aan openbaar vervoer/abri
C30 Vernieling van/aan openbaar gebouw
C40 Vernieling overige objecten
C50 Vandalisme/baldadigheid
E10 Schietpartij (zonder gevolgen)
E11 Vechtpartij (zonder gevolgen)
E15 Steekpartij (zonder gevolgen)
E16 Ruzie/twist (zonder gevolgen)
E33 Overlast door verward/overspannen persoon
E35 Melding overlast jeugd
E38 Overlast ivm alcohol/drugs
E55 Assistentie overig
F10 Overige delicten openbare orde
F11 Openlijke geweldpleging tegen goederen
F12 Openlijke geweldpleging tegen personen
F16 Lokaalvredebreuk
F17 Wederspanningheid (verzet)
F18 Niet voldoen aan bevel/vordering
F40 Bezit harddrugs (lijst 1)
F41 Bezit softdrugs (lijst 2)
F42 Handel e.d. Harddrugs (lijst 1)
F43 Handel e.d. Softdrugs (lijst 2)
F46 Aantreffen drugs (geen verdachte)
F47 Overige drugsdelicten
F50 Discriminatie
F51 Belediging
F530 Bedreiging
F531 Overige misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid
F550 Eenvoudige mishandeling
F551 Zware mishandeling
F552 Overige mishandeling
F521 Moord/doodslag
F522 Aanranding/verkrachting

