

Onderzoek overlast en veiligheid Lucasbolwerk voor 1-8-2023

Rapportage I&O Research

i&o research

www.ioresearch.nl

Colofon

Uitgave
I&O Research
Piet Heinkade 55
1019 GM Amsterdam

Rapportnummer
2023/173

Datum
september 2023

Opdrachtgever
Gemeente Utrecht

Auteurs
Carmen de Krosse
Gwendolyn van Straaten
Melle Conradie

Copyright
Het overnemen uit deze publicatie is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.

Inhoudsopgave

1 Managementsamenvatting ____ 4

2 Inleiding en achtergrond ____ 6

2.1 Achtergrond ____ 6
2.2 Methode en verantwoording ____ 6

3 Bevindingen interviews ____ 7

3.1 Ervaring veiligheid ____ 7
3.2 APV-verbod ____ 14

A Bijlage: geïnterviewde personen ____ 20

B Bijlage: gespreksleidraad ____ 21

C Bijlage: pamflet harddrugsoverlast ____ 24

1 Managementsamenvatting

De gemeente Utrecht heeft I&O Research gevraagd sfeerbeelden te creëren van de veiligheidsbeleving en overlast op het Lucasbolwerk vóór de invoering van het harddrugsverbod in de openbare ruimte van 1 augustus 2023. Hiervoor voerden we tussen 28 juli en 30 augustus[1] interviews uit onder verschillende doelgroepen: professionals, ondernemers/werkers rondom het Lucasbolwerk, bewoners (omwonenden), belangenorganisaties en de doelgroep zelf.

De geïnterviewden zijn het er allen over eens dat er overlast is op het Lucasbolwerk. Volgens de geïnterviewden spelen de problematiek en de overlast op het Lucasbolwerk al jaren en is dit het afgelopen jaar verergerd. Doordat er in Utrecht geen verbod was op het gebruik van harddrugs in de openbare ruimte en in andere steden wel, kwamen gebruikers uit andere steden naar het Lucasbolwerk. De groep bekende lokale gebruikers mengde zich daardoor met 'vreemden', wat tot meer agressie en onderlinge vechtpartijen leidde. Naast de ernstige misdrijven zoals steekpartijen, geweldsincidenten en aanrandingen hebben **ondernemers** vooral last van bedelaars op hun terrassen en bedreigingen naar het personeel. Personeel en gasten voelen zich daardoor soms onveilig. Ook **bewoners** benoemen de intimiderende houding van gebruikers en het lastigvallen van voorbijgangers. Hierdoor ervaren ook kinderen van omwonenden een onveilig gevoel. Daarnaast ervaren beide doelgroepen overlast door de vervuiling in het park.

"Werknemers hebben ook bedreigingen gehad. Dit heeft veel impact en zorgde ervoor dat een werknemer een week thuisbleef."

"Als je er wat van zegt, komt iemand intimiderend op je af. Mijn dochters durfden er niet meer langs."

In mei 2023 is een aantal maatregelen getroffen waar de geïnterviewden goed bekend mee zijn. **Ondernemers en bewoners** zien meer handhaving en zijn zich bewust van een betere samenwerking met de zorg om het probleem aan te pakken. **Professionals** zelf, die de aanpak en maatregelen hebben opgesteld, bevestigen die intensivering in de samenwerking tussen beleidsmakers, handhaving en de zorg. Over het algemeen staat men achter de ingevoerde maatregelen, maar er heerst ook het idee dat de maatregelen de problemen niet volledig oplossen. **Ondernemers en bewoners** merken een positief verschil sinds de maatregelen van mei, maar geven ook aan dat de overlast niet verdwenen is. Ook **professionals** uiten zorgen over een verplaatsing van het probleem, in plaats van een oplossing ervan.

"Ik merkte er weinig van. Vanuit het park veranderde er niks. Er was wel meer aandacht vanuit politie en gemeente. We werden als vereniging serieuzer genomen door gemeente en politie, er kwam echt actie. In het park veranderde er echter heel weinig, er waren evenveel mensen. Je ging er nog steeds niet graag heen."

Sinds 1 augustus 2023 is een Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van kracht die het gebruik van harddrugs in de openbare ruimte verbiedt. Op voorhand waren de reacties op dit verbod overwegend positief. Veel geïnterviewden zagen al enig verschil in overlast sinds de maatregelen van mei, maar zien toch de noodzaak om aanvullende acties te ondernemen.

[1] *Een deel van de interviews vond dus plaatst nadat het verbod al was ingevoerd en is daardoor mogelijk beïnvloed.*

Veel geïnterviewden verwachten een versnippering van de groep gebruikers. Ze geven aan het acceptabel te vinden als er een kleinere groep bekende gebruikers overblijft, omdat daar weinig overlast van verwacht wordt. Enkele **zorgprofessionals** denken deze groep betere en gerichtere zorg te kunnen leveren. **Professionals** bij de gemeente en handhaving zien het verbod als een belangrijke stap voor de gemeente doordat de aanzuigende werking is afgenomen en het Utrecht gelijktrekt met andere gemeenten.

"Ik verwacht dat er betere zorg geleverd wordt en dat de problematiek meer gescheiden wordt van de criminaliteit. Dit neemt ook de aanzuigende werking vanuit andere gemeenten af omdat hier nu ook een verbod is. Dan kun je ook mensen terugsturen en andere gebruikers uit Utrecht betere zorg bieden."

Tegelijkertijd is er enige twijfel over de aansluiting van de zorg op de behoefte van de gebruikers. Enkele **zorgprofessionals** hebben hun twijfels over de effectiviteit van het verbod en het effect op de doelgroep. Ook maken zij, en **belangenorganisaties**, zich zorgen over criminalisering van de gebruikers als gevolg van het verbod. Men is bang dat gebruikers daardoor minder snel bij de zorg terechtkomen. De geïnterviewde **verslaafde** voelt zich sinds het verbod meer opgejaagd door de politie. Sinds het verbod wordt hij vaker gecontroleerd, ook als hij niet gebruikt.

"Je rechten worden ontnomen. Ik ben toch niemand tot last. Ze moeten mij niet criminaliseren. Als ik boetes krijg, dan kan ik in de gevangenis komen en ben ik crimineel."

2 Inleiding en achtergrond

2.1 Achtergrond

Op 1 augustus 2023 is in de gemeente Utrecht een harddrugsverbod in de openbare ruimte ingegaan. Tot dat moment was Utrecht een van de weinige steden in Nederland waar het gebruiken van drugs niet verboden was. De gemeente Utrecht sluit zich met dit verbod aan bij de ruim tweehonderd gemeenten waar het verbod op drugsgebruik in de openbare ruimte al opgenomen is in de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV).[2]

Binnen gemeente Utrecht kampt vooral het Lucasbolwerk met ernstige overlast en criminaliteit.[3] De gemeente Utrecht wil de veiligheidsbeleving op het Lucasbolwerk vóór augustus 2023 in kaart brengen. I&O Research is door de gemeente Utrecht gevraagd om 'sfeerbeelden' te creëren van de veiligheidsbeleving en de overlast door middel van gesprekken met belangenpartijen. Een jaar na ingang van het APV harddrugsverbod zal de impact van de maatregelen worden geëvalueerd. Dit onderzoek is onderdeel van een 'stand van zaken-meting'. De centrale onderzoeksvraag is:

"Hoe wordt de situatie op en rondom het Lucasbolwerk beleefd door verschillende groepen?"

2.2 Methode en verantwoording

Om sfeerbeelden te creëren interviewden we personen uit vier verschillende doelgroepen. De deelnemers zijn geworven via de gemeente Utrecht. Daarbij is gezorgd voor een spreiding onder de verschillende doelgroepen. De doelgroep bestaat uit professionals (gemeentelijke professionals, zorgprofessionals en handhaving), ondernemers, bewoners (omwonenden) en belangenorganisaties/gebruikers. Alle gesprekspartners zijn betrokken bij het Lucasbolwerk. De ondernemers en bewoners in dit onderzoek zijn door de gemeente Utrecht aangedragen. Zij praten vaker mee over het onderwerp en zijn bekend met wat er speelt bij andere ondernemers en bewoners. De bewoners die we spraken hebben ook het *pamflet harddrugsoverlast* (zie bijlage) opgesteld of hier aan bijgedragen.

Er zijn 20 interviews gehouden. De gesprekken duurden 20 à 30 minuten. Elf interviews zijn online gehouden, negen interviews zijn fysiek afgenomen. De interviews werden afgenomen tussen 28 juli en 30 augustus. Een deel van de interviews is dus afgenomen na de invoering van het harddrugsverbod in de openbare ruimte.

Doelgroep		**# Respondenten**
Professionals		
waarvan:	*Gemeente*	*3*
	Zorgprofessionals	*4*
	Handhaving	*2*
Ondernemers		5
Bewoners (omwonenden)		2
Belangenorganisaties/gebruikers		4
Totaal		**20**

[2] *Van de wet mag het, maar ruim 200 gemeenten verbieden drugsgebruik op straat (nos.nl)*
[3] *Inwoners radeloos door aanhoudende overlast verslaafden: 'Hoe leg je uit dat dít kan in Utrecht?' | Utrecht | AD.nl*

3 Bevindingen interviews

In dit hoofdstuk rapporteren we het beeld dat gevormd is van de veiligheidsbeleving en overlast op basis van de interviews. Dit is ingedeeld naar de gespreksleidraad (bijlage B), zodat alle besproken onderwerpen aan bod komen. Per onderwerp beginnen we met een algemeen beeld, waarna we ingaan op de doelgroepspecifieke ervaringen.

3.1 Ervaring veiligheid

We hebben geïnterviewden gevraagd naar het type overlast dat zij ervaren. Dit beschrijven we per doelgroep. Daarna schetsen we de reacties op de maatregelen die zijn doorgevoerd in mei en de overlast voor en na die maatregelen. Vervolgens komt de veiligheidsbeleving aan bod in het deel over persoonlijke impact.

3.1.1 Kenmerken van de overlast

Volgens de geïnterviewden speelt de problematiek en de overlast op het Lucasbolwerk al jaren. Alle doelgroepen geven aan dat de overlast het afgelopen jaar (volgens sommigen vooral sinds het einde van de coronacrisis) is verergerd. De groepsgrootte en de ernst van de overlast nam toe. Men ziet dat de problemen voornamelijk ontstonden toen gebruikers van buiten Utrecht naar het Lucasbolwerk kwamen en mengden met de bestaande groep lokale gebruikers. De gebruikers werden agressiever en de sfeer werd grimmig. Voor ondernemers en bewoners gaat het vaker om directe overlast, waar het voor gemeentelijke professionals meer ‘van horen zeggen’ is. De meeste geïnterviewden zagen het afgelopen jaar een toename in agressie, wat zich uitte in onderlinge vechtpartijen, geweldsincidenten en het lastigvallen van voorbijgangers. Ook ervaren ze vervuiling in en rond het park, zoals ontlasting, afval en opengetrokken vuilniszakken.

Ondernemers

Ondernemers met een café aan het Lucasbolwerk ervaren veel overlast van gebruikers die bij gasten op het terras bedelen om geld of sigaretten. Ook pakken ze eten of andere spullen van tafel. Het laatste jaar werd personeel vaker bedreigd en zijn gebruikers vaker gewelddadig. Hierdoor voelen personeel en gasten zich soms onveilig.

“Werknemers hebben ook bedreigingen ontvangen. Dit heeft veel impact en zorgde ervoor dat een werknemer een week thuisbleef.”

Café-eigenaren raken soms ook in conflict met hun gasten, die niet altijd begrijpen waarom door de uitbater gevraagd wordt om een bedelaar niks te geven. Ook de Stadsschouwburg en studentenvereniging BITON merken dat veel gebruikers rond het gebouw hangen of naar binnen proberen te gaan. De ondernemers benoemen ook de vervuiling in het park, zeker sinds er statiegeld zit op blikjes en men vuilniszakken opentrekt in de zoektocht naar statiegeld.

“Ik heb in de loop der jaren veel dingen meegemaakt. Iemand die met een mes op me afkwam. Een paar maanden geleden nog iemand die met een grote stok op me af wilde komen. Ik sta m’n mannetje wel. Maar gasten en personeel worden angstig.”

Bewoners
Beide bewoners die we spraken komen (bijna) dagelijks in de straat of in het park van het Lucasbolwerk. Eén bewoner vertelt dat er soms drugsgebruikers in haar portiek zitten. Daarnaast ervaren bewoners geluidsoverlast en zijn er veel opstootjes tussen de gebruikers. Bewoners krijgen deze overlast meer mee dan andere geïnterviewden, doordat zij dag en nacht aan het Lucasbolwerk zijn. Zij zien en ervaren verder ook dat gebruikers zich intimiderend gedragen, ook naar voorbijgangers. Dit heeft impact op de bewoners en hun gezinnen.

"Als je er wat van zegt, komt iemand intimiderend op je af. Mijn dochters durfden er niet meer langs."

Professionals
Professionals zien heel duidelijk een verandering in de dynamiek het afgelopen jaar en kunnen dit goed duiden in het licht van de ontwikkeling de afgelopen jaren. Er zijn al jaren gebruikers op het Lucasbolwerk, maar het laatste jaar veranderde de vaste groep gebruikers en vaste dealers volgens hen in een marktplaats-dynamiek met veel onbekenden. Hierdoor konden mensen zich makkelijker anoniem binnen de groep bewegen. Ook kwamen steeds meer gebruikers naar het Lucasbolwerk die op andere plekken in Utrecht geweerd werden (o.a. Mineurslaan). Door de grotere groep gebruikers werd het Lucasbolwerk ook aantrekkelijker voor georganiseerde dealers. Het aanbod van (goedkope) drugs trok weer gebruikers aan en zo ontstond een vicieuze cirkel.

"Eerst waren de groepen gesplitst, nu mixten vreemdelingen zich met Oost-Europeanen en Utrechtse harddrugsverslaafden, dat zorgde voor meer incidenten, dat mengt niet lekker."

De professionals noemen vooral de ernstige misdrijven zoals steekpartijen, geweldsincidenten en aanrandingen als ze denken aan de overlast. Vooral zorgprofessionals en handhaving merken een toename in onderlinge vechtpartijen. Eén geïnterviewde van de politie geeft aan dat het aantal overlastmeldingen cijfermatig relatief laag is, doordat er weinig ondernemers en omwonenden zijn rondom het Lucasbolwerk. Op andere plaatsen waar gebruikers eerder samen kwamen (Hieronymusplantsoen, Lepelenburgpark) waren meer overlastmeldingen, doordat deze plekken midden in een woonwijk zitten.

Belangenorganisaties en verslaafde
De gesproken belangenbehartigers onderkennen dat er overlast heerste op het Lucasbolwerk. Deze overlast is ook toegenomen, sinds een aantal jaar terug. De groep gebruikers zorgde voor een onprettige sfeer en overlast.

"*Er was zeker overlast. Niemand zou zeggen dat de buurt niet moest klagen. De groep was te groot"*

Eén van de belangenbehartigers noemt de grote hoeveelheid goedkope drugs die er tegenwoordig verhandeld worden als oorzaak voor de toegenomen overlast. Deze toename in drugs zou leiden tot concurrentie onder dealers, waarbij sommige dealers agressief te werk gaan.

De geïnterviewde verslaafde geeft aan dat er wel eens vechtpartijen in de groep zijn, maar dat de groep elkaar ook corrigeert. Ook komen er personen naar de groep verslaafden om hen uit te lokken. Wanneer er dan ruzie ontstaat, wordt de gebruiker als schuldige gezien.

"Mensen komen bijvoorbeeld stoer doen en even pesten. Dan vinden ze net de verkeerde en krijgen ze klappen. Dan trek je aan het kortste eind, want je bent gebruiker. Het incident staat wel op camera, maar de aanloop niet. Dus als gebruiker word je dan gepakt."

3.1.2 Bekendheid en reactie maatregelen mei 2023

Alle geïnterviewden weten dat er gewerkt wordt aan het verminderen van de problematiek op het Lucasbolwerk. Ze zijn bekend met de maatregel van het Lucasbolwerk als verblijfsontzeggingsgebied en de toename in handhaving. Meerderen noemen ook het "eropaf-team" en zijn zich bewust van de verbeterde samenwerking met de zorg. Hoewel men over het algemeen achter de getroffen maatregelen staat, denken veel geïnterviewden dat er méér nodig is en dat deze onvoldoende zijn om de problemen volledig op te lossen.

Ondernemers

De extra inzet van politie en handhaving is zichtbaar voor de ondernemers. Ook zijn ze zich er van bewust dat de gemeente, politie en handhaving meer aandacht hebben voor de situatie en dat er door de gemeente aan gewerkt wordt. Ondernemers denken dat er meer voor nodig is om het probleem op te lossen en zijn daarom sceptisch over de maatregelen.

"Ze zijn gestart met het uitdelen van gebiedsverboden. Dat leverde resultaat op, maar het is vooral tijdelijk. Een paar dagen later zijn de gebruikers weer terug. Ze weten gewoon dat we als cafés niet altijd de tijd hebben om te bellen en ook niet weten wie er allemaal een gebiedsverbod hebben. Dat is privacy. Politie, dames van de gemeente en burgemeester stonden er echt wel welwillend tegenover en hebben echt hun best gedaan om er bovenop te zitten met handhaving. Maar het leverde niet genoeg op. Dus het was wachten op een algeheel drugsverbod."

"Ik heb het idee dat er tussen juni en maart weinig verschil is als je kijkt naar de overlast. Nu op 1 augustus het harddrugsverbod is ingegaan, zie je wel echt verschil."

Bewoners

Eén van de bewoners zat in een klankbordgroep en schreef een pamflet over de problematiek op het Lucasbolwerk en de aanpak ervan. Een aantal oplossingen van dat pamflet is ook in de praktijk toegepast. De andere bewoner onderschrijft dat er sinds mei meer handhaving en veldwerkers vanuit de zorg zijn. De twee bewoners staan achter de getroffen maatregelen en spreken hun vertrouwen erin uit.

"De gemeente heeft nu een eropaf-team gecreëerd. Dat klinkt goed. Dit is ook de oplossingsrichting vanuit ons pamflet, dus ik sta er 100% achter. Het moet niet als een handhavingsinitiatief verkocht worden. Het is een zorg-issue."

Professionals

Professionals komen bij elkaar in een operationeel overleg en zijn gezamenlijk betrokken bij de aanpak en maatregelen van mei 2023. Ze brengen gezamenlijk de groep in beeld en zoomen in op het individu. Dit om de overlast te beperken en te zorgen dat de zorg goed aansluit op individuen. Een gemeentelijke professional geeft aan dat de maatregelen van mei heel lokaal zijn en dat dus gauw verplaatsing optreedt. Men zou achter de feiten aanlopen met dit soort bestuurlijke maatregelen. Het moet samengaan met handhaving, aldus de gemeentelijke professional.

Ook de politie geeft aan dat alleen handhaving niet genoeg is en dat een gecombineerde aanpak met goede zorgoplossingen wenselijk is. Dit onderschrijven de meeste professionals. Een zorgprofessional geeft aan dat veldwerkers vanuit de zorg een andere aanpak hebben dan politie en handhaving:

"Dit <eerder genoemde voorbeeld> laat zien dat het belangrijk is en een verschil kan maken hoe je de doelgroep bejegend. De activiteiten van toezicht en handhaving hebben soms een andere benadering."

De zorg richt zich vooral op het onderhouden van een goede relatie met de gebruiker. Het bekeuren van gebruikers werkt niet volgens verschillende zorgprofessionals:

"Boetes maken die verslaafden niet uit, ze hebben leefgeld en als de boetes opstapelen moeten ze even zitten, dat voelt voor hen als vakantie."

Zorgprofessionals noemen ook dat er veranderingen zijn geweest bij de gebruikersruimtes. Het is minder laagdrempelig geworden door strengere regels: legitimatie is verplicht, 's nachts mag niet meer gebruikt worden en het gebruiken in een groep wordt ontmoedigd. Hierdoor komen minder mensen bij de Stek.

Zoals eerder genoemd geeft de geïnterviewde bij de politie aan dat er relatief weinig overlastmeldingen zijn met betrekking tot het Lucasbolwerk. Vanuit dit oogpunt had politie liever geen maatregelen getroffen, omdat maatregelen leiden tot verplaatsing en de overlast in een buurt met veel ondernemers en omwonenden sowieso erger zou zijn. Daarbij wordt wel de nuance gegeven dat dit slechts een perspectief is en dat het voor degenen die overlast ervaren erg vervelend is. Ook was er bij de politie behoefte om iets te doen tegen de gebruikers van buitenaf. Het APV-verbod wordt gezien als een goede maatregel om dit te bereiken.

Belangenorganisaties en verslaafde

De belangenorganisaties snappen dat er iets gedaan moest worden aan de situatie door middel van maatregelen. De politie kon volgens een geïnterviewde het probleem niet meer aan, daardoor zou samenwerking met de zorg moeten worden gezocht.

"De hulpverlening werd gevraagd het aan te pakken, want de politie durfde het niet meer aan. Dit was ongeveer 2,5 jaar geleden. Toen was er heel veel overlast. Politie had de manschappen niet. Ze duwden het weg en kwamen op een andere plek terug."

Echter heeft deze gesprekspartner wel twijfels of deze aanpak het structurele probleem oplost. Met het wegjagen van gebruikers treedt verplaatsing op, maar wordt het probleem niet opgelost.

Belangenorganisaties zien het samenspel tussen de regelgeving en handhaving op straat en de inloop bij gebruikersruimtes. De regels bij gebruikersruimte (de Stek) zijn volgens een belangenorganisatie verstrengd (met name de openingstijden) en de handhaving is verhard. Daarentegen noemt een andere belangorganisatie dat er ook versoepelingen plaatsvonden, die het gemakkelijker zouden moeten maken voor gebruikers om naar de gebruikersruimte te gaan. Ze zien de noodzaak van de doorgevoerde versoepelingen, maar vinden dat deze eigenlijk te laat kwamen.

Daarnaast richt de gebruikersruimte zich volgens de geïnterviewde ook meer op herstel en ‘bezigheidstherapie’. De combinatie van een strengere handhaving en een minder toegankelijke gebruikersruimte, zou ertoe leiden dat sommige gebruikers uit het zicht verdwijnen. Dit is de extreem zorgmijdende groep die niet de bemoeienis van de gebruikersruimtes wil.

De geïnterviewde verslaafde is bekend met de maatregelen die zijn genomen in mei. Hij geeft ook aan dat sommige maatregelen terecht waren. Zijn beeld is dat er in deze periode niet heel streng werd gehandhaafd. De politie kwam af en toe even langs om te kijken hoe het ging.

“Toen kwamen ze gewoon langs en keken of het in orde was. En gingen ze gewoon weg. Nu <sinds 1 augustus> zitten ze steeds achter je aan. Hiervoor kenden ze je en dan was het goed.”

3.1.3 Ontwikkeling overlast sinds maatregelen in mei

Sinds de maatregelen van mei ziet men wel verandering op het Lucasbolwerk, voornamelijk doordat de grote groep is versnipperd en er minder gebruikers van buitenaf zijn. Tegelijkertijd is de overlast daarmee volgens ondernemers en bewoners niet verdwenen. Meerderen geven aan dat ze de groep ‘bekende gebruikers’ accepteren en weinig overlast zouden ervaren als de groep op het Lucasbolwerk hiertoe beperkt blijft.

Ondernemers

Ondernemers zien weinig verschil in overlast sinds de maatregelen van mei. Men denkt dat dit te maken heeft met de tijdelijkheid van de ontzegging. Na een paar dagen zijn de overlastgevers weer terug. Eén ondernemer noemt dat hij sinds de maatregelen minder overlastgevers op het terras heeft, maar dat het probleem niet volledig is verdwenen. De Stadsschouwburg ervoer juist een toename van overlast sinds mei omdat gebruikers zich – omdat ze zich voor handhaving verstoppen – vaker in en rond de schouwburg ophouden.

“Op een gegeven moment heeft de politie de inzet opgeschaald en de verblijfontzegging ingesteld. De groep ging daardoor uitwaaieren waardoor wij nog meer overlast kregen. Ze gaan zich verschuilen en komen ook ons gebouw binnen. Dat gaf nog veel meer problemen.”

“Ik merkte er weinig van. Vanuit het park veranderde er niks. Er was wel meer aandacht vanuit politie en gemeente. We werden als vereniging serieuzer genomen door gemeente en politie, er kwam echt actie. In het park veranderde er echter heel weinig, er waren evenveel mensen. Je ging er nog steeds niet graag heen.”

Bewoners

Sinds de maatregelen van mei verplaatsen overlastgevers zich binnen het park en zijn ze opgesplitst in kleinere groepjes. De bewoners geven aan nog steeds overlast te ervaren van deze groepjes.

“Sinds een paar maanden zie ik veel meer handhaving, veel meer ‘geel’. De overlastgevers verplaatsen zich binnen het park. Ze zijn meer in kleinere groepjes opgesplitst.”

Professionals

Het afgelopen jaar veranderde de grootte en samenstelling van de groep. Zorgverleners kregen minder contact met zorgbehoevenden. Het werd daardoor lastiger om met de doelgroep in gesprek te gaan. De problematiek kreeg meer aandacht van de gemeente en politie en handhaving voerde de druk op. Al sinds de maatregelen van mei zien professionals verdunning en verspreiding van de groep en als gevolg daarvan een afname van de overlast. Er zijn minder gebruikers van buitenaf. Met de groep die overblijft en bij de zorg bekend is, is het beter contact te leggen. Professionals zijn daarmee positiever over het effect van de maatregelen dan bewoners en ondernemers.

"*De harde kern is er nog steeds, daar is niks mee aan de hand, daar is goed mee te praten."*

Binnen deze bekende groep heersen volgens de professionals ook bepaalde normen en waarden en corrigeert men elkaar. Meerdere geïnterviewden spreken ook hun twijfel uit of het zorgaanbod zo wel goed aansluit op een deel van de (soms zorgmijdende) doelgroep. Zo richt de zorg zich steeds meer op dagbesteding en worden bij de tussenvoorziening eenpersoonshokjes gecreëerd om te gebruiken. Tegelijkertijd benoemen meerdere professionals het sociale aspect van gebruiken in openbare ruimte. Daardoor heerst er twijfel of de huidige voorzieningen wel goed aansluiten op de behoeften van de gebruikers.

Belangenorganisaties en verslaafde

De belangenorganisaties beamen, net zoals de andere geïnterviewden, dat de overlast is afgenomen sinds de maatregelen in mei. De groep is geslonken. Eén geïnterviewde geeft aan dat dit mogelijk komt door de aandacht die op de groep is gevestigd. Dit werkt afschrikwekkend.

Een geïnterviewde van een belangenorganisatie plaatst ook de kanttekening dat er vooral sprake is van het gevoel van overlast, ook als de groep niks doet. Hij krijgt vanuit de groep gebruikers mee dat ze eigenlijk geen overlast willen veroorzaken. Tegelijkertijd noemen gebruikers volgens hem dat er wel andere overlastgevende personen in de groep aanwezig zijn.

"Gebruikers snappen ook dat ze anderen aantrekken (dit is mijn beeld vanuit de doelgroep), want zelf willen ze geen overlast veroorzaken. Ze willen een plek waar ze rustig kunnen gebruiken en hun ding kunnen doen. De groep is nooit gehoord."

De geïnterviewde verslaafde erkent zelf ook dat er sprake was van overlast, onder andere vechtpartijen. Hij benoemt wel dat het verhaal twee kanten heeft. Verslaafden liggen volgens hem onder een vergrootglas bij de handhaving.

"Voordat het verbod inging, stonden studentenkoren hier ook te drinken en hoor je niemand hierover. Als een gebruiker iets doet, komt gelijk handhaving. Het is selectief op ons gericht."

3.1.4 Persoonlijke impact

De overlast heeft voornamelijk veel impact op ondernemers en bewoners. Ze hebben zorgen om de veiligheid van de kinderen of om het personeel en gasten en zijn extra op hun hoede. Deze doelgroepen ervaren het meest een gevoel van onveiligheid. Zorgprofessionals ervaren dit minder een gevoel van onveiligheid omdat ze vanuit hun beroep gewend zijn om met deze doelgroep te werken. Andere professionals (gemeente, politie) geven vooral aan het gevoel van onveiligheid van ondernemers en bewoners te kunnen begrijpen, maar dat de overlast voor henzelf geen persoonlijke impact heeft.

Ondernemers

Ondernemers, voornamelijk de café-eigenaren, zijn continu alert op wat er in en rond het café gebeurt. Ook hebben ze zorgen om de persoonlijke veiligheid van het personeel en of ze het werk in de toekomst willen blijven doen als de overlast blijft of toeneemt. Het is door de overlast lastiger om (goed) personeel aan te trekken en te behouden. Een caféuitbater noemt dat personeel zich heeft ziekgemeld uit angst. Alle ondernemers geven aan dat de overlast hen energie kost. Daarnaast heeft het ook financiële impact doordat gasten en bezoekers minder graag terugkomen.

"Vervelendste is de mensen die het terras op komen. Dat kost mij tijd en veel energie. Ik lig er ook weleens wakker van. Ik wil gewoon een café draaien. Overlast hoort wel bij een grote stad. Maar rondom deze plek zit heel veel opvang voor verschillende groepen. Daardoor heb je hier een concentratie."

"Het kost energie en dat telt op. Dat merk je niet direct, maar die impact is er wel. En het inkomen blijft erdoor achter, wat frustrerend is."

Bewoners

Eén van de twee bewoners heeft last van gebruikers in haar portiek, maar voelt zich niet geïntimideerd. Wanneer ze overlastgevers vraagt om te vertrekken uit haar portiek of om de muziek zachter te zetten, reageren ze vaak goed en beleefd. Wel ervaart ze het als erg vervelend om uit te kijken op 'een hele trieste bedoeling'.

"Het is een psychiatrische inrichting recht voor je deur. Het is vervelend voor de kinderen dat ze dit zien in plaats van een mooi park."

De wandelroute met de hond wordt soms aangepast vanwege de vervuiling in het park. De kinderen van beide bewoners krijgen de overlast mee en voelen zich daardoor soms onveilig. Ze passen hun gedrag aan vanwege de overlast en gaan bijvoorbeeld via de achterkant het huis in of lopen niet meer langs het park.

"De vriendin van mijn zoon durft soms niet aan de voorkant aan te bellen. Ze blijft op de hoek wachten. En er zijn ook vriendinnen van mijn dochter die het eng vinden in de buurt."

Professionals
De meeste veldwerkers en zorgverleners ervaren geen onveilig gevoel op het Lucasbolwerk. Ze zijn (grotendeels) bekend met de verslaafde doelgroep en weten hoe deze te benaderen. Dit is voornamelijk het geval sinds de maatregelen van mei, omdat toen vooral de 'oude bekenden' overbleven. Een enkele veldwerker vond het wel moeilijk om op de groep af te stappen.

Belangenorganisaties en verslaafde
De geïnterviewde verslaafde geeft aan weinig gevoel van onveiligheid te ervaren. Hij weet wel dat er soms overlast was en is, waaronder vechtpartijen. Echter heeft hij het idee dat de groep dit intern oplost.

"De nieuwe aanwas probeert binnen te dringen in de groep, dan krijgen ze klappen en dan is het goed."

De belangenorganisaties onderkennen de overlast, maar noemen dat vooral ook niet het belang van de verslaafden uit het oog moet raken. Ze noemen verslaving een ziekte en hopen dat de verslaafden zorg kunnen blijven krijgen en niet te veel gecriminaliseerd worden.

3.2 APV-verbod
We hebben de geïnterviewden met betrekking het APV-verbod gevraagd of ze hiermee bekend zijn en welke ontwikkelingen ze verwachten en wensen. We gaan eerst in op de eerste reacties: of men positief of negatief over het (toekomstige) verbod is. In verband met de bereikbaarheid van deelnemers rondom de vakantieperiode vonden sommige gesprekken plaats na 1 augustus, waardoor sommige geïnterviewden ook hun eerste ervaringen met het APV-verbod deelden in hun eerste reactie. Verder gaan we in deze paragraaf in op de ontwikkelingen en de wensen die onze gesprekspartners hadden.

3.2.1 Eerste reacties en ervaringen met het APV-verbod
De eerste reacties met betrekking tot het APV-verbod zijn wisselend. Men is het er over het algemeen over eens dat er sprake was van overlast rondom het Lucasbolwerk en dat daar maatregelen tegen moeten worden genomen. Sommige geïnterviewden geven aan dat de overlast sinds de maatregelen van mei 2023 al is verminderd. Enkelen twijfelen daarom ook of het APV-verbod nog wel nodig was.

Een deel van de interviews vond plaats na 1 augustus, toen het APV-verbod al van kracht was. Men begint in deze interviews direct ook al over de situatie na het APV-verbod en dat het een wereld van verschil is. De overlast is sterk verminderd op het Lucasbolwerk volgens de geïnterviewden en men 'kan weer op de bank zitten'. De geïnterviewden noemen dat het APV-verbod gebruikers van buiten de gemeente afschrikt en dat daarnaast lokale gebruikers zich verspreiden binnen de stad naar plekken waar minder streng gehandhaafd wordt. De eerste reacties op het APV-verbod verschillen wel tussen de divers belanghebbenden.

Professionals

Zorgprofessionals kijken wisselend naar het APV-verbod. Sommigen zien nu al dat de overlast is afgenomen en de groep kleiner is geworden en vooral uit oude bekenden bestaat. Dit heeft voor hen een positief effect op hun hulpverlening. De twijfels over het verbod bestaan uit de effectiviteit van het verbod en het effect op de doelgroep (mogelijke criminalisering, toegelicht in 3.2.2.).

"Er worden boetes geschreven voor het gebruik van harddrugs, ik weet niet of dit gaat helpen. Van een kale kip kun je niet plukken en ook als de bekeuringen binnenkomen, zal dit door de bewindvoerder of budgetconsulent betaald worden waardoor de persoon zelf niets voelt."

Gemeentelijke professionals kijken positiever naar het APV-verbod. Ze zien sinds 1 augustus al een duidelijke afname van de groep gebruikers en overlast bij het Lucasbolwerk. Ook vinden ze het positief dat gemeente Utrecht nu hetzelfde beleid heeft als de andere grote steden, waarmee de aanzuigende werking van Utrecht als vrijplaats is afgenomen.

"We zijn een van de weinige steden die nog geen verbod hadden. Door het verbod zet je jezelf al op gelijk niveau met de rest van de steden en word je dus minder aantrekkelijk."

De maatregelen van 1 mei werkten volgens de gemeentelijke professionals niet afdoende. Zo waren de gebiedsontzeggingsmaatregelen (bestuurlijke maatregelen) heel plaatselijk: de groep verplaatste zich naar een andere locatie en de gemeente bleef steeds achter de feiten aanlopen. Met een APV-verbod voor de hele gemeente is dat volgens de gemeentelijke professionals opgelost. Het APV-verbod moet volgens hen niet los worden gezien van de andere maatregelen die worden getroffen op het vlak van zorg. Ook noemen ze dat het APV-verbod er niet op gericht is om alle gebruikers uit de stad te weren.

"We zijn er niet voor om alle gebruikers uit de stad te weren. Dat zijn onze gebruikers, die een verslaving hebben, waar wij zorg voor moeten hebben. Die horen gewoon bij het Utrechtse. Deze mensen zijn er en blijven er. We moeten ze op de juiste manier maatschappelijk laten invoegen."

Vanuit handhaving wordt benadrukt dat het APV-verbod als op zichzelf staande maatregel niet voldoende werkt. Het lost het drugsprobleem niet op. Het geeft wel een signaal af: Utrecht accepteert – net zoals andere steden – het drugsgebruik op straat niet. Het verbod heeft een afschrikwekkend effect op gebruikers, dit resultaat is volgens handhaving meteen merkbaar.

"Wij hebben steeds gezegd, je moet het niet zien als tool. Je moet het zien als signaal. Van wat wij als stad Utrecht accepteren. Nu staan we waar de rest van Nederland al lang stond. We accepteren niet dat je zomaar drugs gebruikt op straat, waardoor je grove overlast veroorzaakt. De aankondiging van het verbod naar de doelgroep zelf toe heeft al enorm geholpen."

Bewoners en ondernemers

Bewoners, ondernemers en de studentenvereniging zijn over het algemeen blij met het APV-verbod. Men ziet direct effect van het verbod op het Lucasbolwerk. De groep gebruikers is afgenomen en de daarmee gepaard gaande overlast ook. Het APV-verbod houdt het probleem behapbaar.

"Ik heb wel vertrouwen in dit verbod. Het heeft zich bewezen in andere steden."

"Ik heb wel hoop dat dit gaat helpen. Afgelopen dagen leek het ook al een stuk minder te zijn. Het verplaatst zich wellicht wel tijdelijk, maar de APV geldt voor de hele stad en op de andere hangplekken geldt het dus ook. Dus uiteindelijk zal dat dan wel helpen. We staan er 100% achter en de punten uit ons pamflet zijn grotendeels overgenomen."

"*Het is een illusie dat het ooit helemaal weggaat. Daar ben ik me van bewust. Maar het is nu wel een stuk rustiger geworden. Op de bank zelf en op het terras. Maar ik stuur nog steeds wel elke dag een paar mensen weg. Sommigen zijn nog steeds wel vervelend en agressief."*

Belangenorganisaties en verslaafde

De geïnterviewde verslaafde, die we spraken na 1 augustus, merkt dat hij nu meer wordt opgejaagd door de politie en dat de politie een stuk strenger handhaaft dan daarvoor. Zelfs als hij niet gebruikt, wordt hij gecontroleerd. Hij voelt zich daardoor gecriminaliseerd. Vóór 1 augustus kwam de politie ook langs, maar lieten ze hem meer met rust.

"Ook al hebben ze (de politie) geen drugs gevonden, dan moet je alsnog weg. De politie zoekt echt redenen om je te beboeten. Ook als je een ID hebt, gaan ze je doorzoeken, je moet dan soms uit de kleren."

De belangenorganisaties uiten hun twijfels over het APV-verbod. Ze vragen zich af of eerdere maatregelen de groep gebruikers niet al voldoende verkleinden. Volgens hen was een APV-verbod niet noodzakelijk en een te zwaar middel.

"Achteraf was deze maatregel niet nodig. Op het moment dat het APV-verbod inging, was de groep al zo verdund dat het weer zo klein was als voorheen."

Ook vraagt een geïnterviewde van een belangenvereniging zich af in hoeverre de gemeente in het algemeen grip kan hebben op dit probleem. Er zal volgens hen altijd een groep van gebruikers zijn, die komen en gaan, dit zijn onder andere ongedocumenteerden.

"Er was eerst een bepaalde groep en nu niet meer, het is onduidelijk waar ze nu heen zijn. Het is ongrijpbaar voor de gemeente. Er is een groep die door Europa zwerft. Die groep is niet vatbaar voor lokale verboden of handhaving."

3.2.2 Verwachte ontwikkelingen en wensen

De geïnterviewden hebben ook verwachtingen over hoe het APV-verbod in de toekomst gaat uitwerken. Deze zijn zowel positief als negatief. Een positieve verwachting is dat de groep gebruikers kleiner wordt en daarmee de begeleiding naar zorg beter zal gaan. Met een kleinere groep gebruikers, kan de zorg zich namelijk meer richten op individuen. Voor deze personen kan meer maatwerkzorg worden geboden. Wat sommige geïnterviewden opviel, is dat de voor hen bekende gebruikers, die de afgelopen tijd niet buiten zichtbaar waren, opeens weer op plekken als het Lucasbolwerk zaten. De hoop is dat deze groep weer naar zorg geleid kan worden. Dit is met name het beeld vanuit de professionals van de gemeente, handhaving en een aantal zorgprofessionals.

Een negatieve verwachting of angst van belangbehartigers en zorgprofessionals is dat gebruikers worden gecriminaliseerd en dat er geen goede plek wordt geboden voor bepaalde gebruikers, namelijk de personen die geen behoefte hebben aan zorg gericht op beter worden en ondersteuning. De meeste gesprekspartners wensen dat het probleem behapbaar blijft en dat er een goede voorziening voor de doelgroep komt die aansluit bij hun behoeften. Zorg aan de doelgroep is belangrijk, maar er zal volgens de geïnterviewden altijd een groep bestaan die geen behoefte heeft aan zorg. Ook daar moet een plek geboden worden.

Professionals (zorg en gemeentelijk)
De professionals kijken verschillend naar het APV-verbod. De zorgen over de (mogelijk/verwachtte) negatieve effecten van het verbod voor de doelgroep worden met name door de zorgprofessionals geuit. De gemeentelijke professionals hebben vooral positieve verwachtingen: dat het APV-verbod leidt tot een kleinere, behapbare groep gebruikers, die makkelijker naar zorg kan worden geleid.

De zorgprofessionals verschillen in de mate waarin ze voorstander van het verbod zijn. Wel zitten ze op één lijn in hun geuite zorg: de mogelijke criminalisering van de doelgroep.

"Ik denk dat de maatregelen zeker kwalitatief onderbouwd zijn. Ik geloof er wel in. Ik ben groot voorstander van het verbod. Het is best een gevoelig onderwerp. Criminaliseren wil je niet."

Eén zorgprofessional vraagt zich ook af of de boetes wel voldoende impact hebben op de verslaafde doelgroep. De wens en hoop van de zorgprofessionals is dat er goede voorzieningen komen voor de gebruikers, ook voor diegenen die geen zorg willen.

"We hebben de bestaande hulpverlening als de hostels. Die zijn dus heel specialistisch. Maar misschien zou je ook wel een woonblok kunnen bieden. Dat je een locatie hebt waar men kan doen en laten wat ze willen zolang dit maar binnen een bepaald kader is. Maar dat we niet de hele tijd zitten te drukken van 'je moet dagbesteding hebben, je moet doelen hebben.'"

Professionals van de gemeente verwachten vooral positieve ontwikkelingen: afname en versnippering van de doelgroep. Hun verwachting is dat, doordat de gebruikersgroep kleiner wordt en zich niet concentreert op één plek, de overlast verder af zal nemen. Ook is overlast van kleine groepjes beter aan te pakken omdat kleinere groepjes toegankelijker zijn om op af te stappen voor handhaving en hulpverlening. De gemeentelijke professionals verwachten dat er betere zorg geboden kan worden aan de vaste kern gebruikers die overblijft en bekend is bij de zorgprofessionals.

"Op korte termijn hoop ik dat we een deel van de groep naar de zorg kunnen verwijzen. Mensen van buiten de stad zijn al een beetje verdwenen. In de toekomst moeten we bepleiten dat voor de mensen een plekje moet worden gecreëerd. Er blijft altijd een groep die buiten de voorzieningen zal vallen. Verder kijken we naar maatwerk. Wat is haalbaar en mogelijk?"

Vanuit handhaving wordt genoemd dat de tijd zal leren hoe het APV-verbod uit zal pakken. Veel hangt volgens hen af van hoe streng gehandhaafd blijft worden op het verbod en of de zorg goede hulp kan leveren. Dit laatste zou bereikt moeten worden door meer te werken vanuit behoeften van de doelgroep zelf.

Ondernemers en bewoners

Ondernemers en bewoners verwachten dat het verbod tot minder overlast en een kleinere groep gebruikers leidt. Ondernemers denken dat dit een positief effect heeft op het aantal klanten dat ze zullen ontvangen, omdat ook de klanten minder overlast zullen ervaren. De ondernemers en bewoners verwachten daarnaast dat het verbod zal zorgen voor een betere toeleiding naar zorg en dat de doelgroep een plek krijgt om heen te gaan. Eén ondernemer voorziet dat de overlast aan het begin juist zal toenemen. Zij denkt dit omdat de maatregel tot onrust kan leiden omdat de doelgroep een nieuwe plek moet vinden.

"Ik verwacht minder instroom de stad in. Zorgmedewerkers kunnen dan hopelijk echt hun werk gaan doen om mensen te helpen: betere samenwerking en dat mensen bij de instelling hun drugs kunnen gaan gebruiken in plaats van hier op straat. Dit zal dan leiden tot minder overlast."

"***Het verbod lijkt me een goede blijvende oplossing, maar het gaat anderhalf jaar duren. Daarna stopt het in principe en ik verwacht dat het weer van tevoren af aan begint."***

"Ik verwacht dat er betere zorg geleverd wordt en dat de problematiek meer gescheiden wordt van de criminaliteit. Dit neemt ook de aanzuigende werking vanuit andere gemeenten weg omdat hier nu ook een verbod is. Dan kun je ook mensen terugsturen en andere gebruikers uit Utrecht betere zorg bieden."

Belangenorganisaties en verslaafde

De geïnterviewden van de belangenorganisaties uiten de meeste zorgen over de effecten van het APV-verbod. Deze zorgen komen hieronder aan bod.

Criminalisering van de doelgroep

Gebruikers die op straat gebruiken krijgen een boete, die kunnen zich opstapelen en problemen veroorzaken. Professionals benoemen dit patroon en de mogelijke gevolgen ervan voor de huisvesting van deze mensen. Sommige gebruikers zijn afhankelijk van de opvang van de hostels. Wanneer de boetes zich opstapelen en ze tijdelijk in de gevangenis moeten zitten, kunnen ze niet naar het hostel, waardoor ze het risico lopen uit hun hostel gezet te worden. Ook lopen gebruikers risico hun huis uitgezet te worden wanneer ze thuis gaan gebruiken in plaats van op straat.

"De boetes zijn 420 euro. Dit zorgt dus zeker voor problemen. Dat is voor sommigen gewoon een maand huur. Verder gaan we mensen opjagen. We criminaliseren de verslaving terwijl het eigenlijk een ziekte is. Daardoor verdwijnen ze voor de maatschappij, maar ook voor de hulpverlening."

De geïnterviewde verslaafde deelt het beeld van de belangenorganisaties. Hij heeft ook het gevoel gecriminaliseerd te worden en opgejaagd door de politie.

"Je rechten worden ontnomen. Ik ben toch niemand tot last. Ze moeten mij niet criminaliseren. Als ik boetes krijg, dan kan ik in de gevangenis komen en ben ik crimineel."

Versnippering van de doelgroep
Sommige belangenorganisaties noemen de verwachte versnippering van de groep een negatief effect. De groep is verspreid door de stad, maar kan op die plekken alsnog groeien en overlast veroorzaken. Ook geeft een aantal professionals aan dat ze de gebruikers hierdoor juist minder goed weten te vinden.

"De gevolgen voor de doelgroep: ze gaan zich verspreiden, ik heb ze niet meer in beeld."

Geen plek voor alle gebruikers
De voorziening (de Stek) is volgens de belangenorganisaties niet voor elke gebruiker een goede plek. Er is een groep gebruikers die gewoon wil gebruiken, zonder zorgbemoeienis. Deze personen willen niet naar de Stek, omdat de (mogelijke) zorg die daar geboden wordt, hen afschrikt. De wens vanuit de belangenorganisaties is dat er meer gebruikersruimtes komen die aansluiten op de behoefte van de doelgroep en waar sprake is van een laagdrempelige inloop.

"De doelgroep voelt zich opgejaagd. Ze maken zich zorgen over de toekomst in de Stek. Ze moeten zich aanpassen aan de Stek. Sommigen zeggen "het dwingende kader van de zorg, dat is niet voor mij." Ze zeggen: de boetes horen erbij. Het gebruik is hier en nu. Maar gevolgen van de boetes, dat zien ze niet, dat is onderdeel van het ziektebeeld."

Geen rekening gehouden met belangen van de doelgroep
Een ander punt waar de belangenorganisaties tegenaan lopen, is dat er volgens hen te weinig is geluisterd naar behoeften van de doelgroep in de aanpak van het probleem.

"Waarom is er nooit gesproken met de groep over wat er nodig is? Het eerste gesprek met iemand van de groep was vorige week met de wethouder. En dat was op initiatief van diegene zelf."

Ook de verslaafde vraagt zich af waar de groep terecht moet, wanneer het APV-verbod van kracht is. Niet elke verslaafde wil zorg of structuur, of voorwaarden aan hun drugsgebruik, geeft de verslaafde aan. Het liefst zou hij zien dat er een laagdrempelige gebruikersruimte komt. Als voorbeeld noemt hij de Steeg, die nu specifiek voor daklozen is. Hij wil graag een plek waar je jezelf kan zijn, zonder hokjes en camera's, zoals in de Stek.

"Zoals de Steeg, dit is officieel voor mensen die niet gebruiken (focus op daklozen). Je mag wel naar binnen, maar je mag niet gebruiken. Je hoeft alleen je naam te noteren. En dat is laagdrempelig. Het is een ruimte zonder camera's en zonder bewakers."

A Bijlage: geïnterviewde personen

- 7 bewoners / ondernemers / organisaties in de buurt;
- 1 gesprek met een drugsgebruiker op het Lucasbolwerk;
- 9 gesprekken met professionals en belangenorganisaties:
  - Lister
  - Tussenvoorziening (Stadsbrug/De Stek)
  - Jellinek
  - Stichting Goud (2 gesprekken)
  - De Achterkant
  - Leger des Heils
  - Politie
  - Toezicht en Handhaving;
- 3 gesprekken met de gemeente Utrecht
  - Expert Persoonsgerichte Aanpak
  - Adviseur Veiligheid en Zorg
  - Programmamanager Maatschappelijke Ontwikkeling.

B Bijlage: gespreksleidraad

Onderzoeksdoelstelling
I&O Research voert in opdracht van de gemeente Utrecht onderzoek uit naar de ervaringen van overlast op het Lucasbolwerk. Hiervoor interviewen we professionals, ondernemers, bewoners, belangenorganisaties en de doelgroep die voor overlast zorg . Dit gesprek is er een uit die reeks.

Begin augustus 2023 voert de gemeente Utrecht een harddrugsverbod in de openbare ruimte in. Het doel van dit onderzoek is om de overlast op het Lucasbolwerk vóór dit verbod in kaart te brengen en 'sfeerbeelden' te creëren door middel van gesprekken met belangenpartijen. Een jaar na ingang van het APV harddrugsverbod zal de impact van de maatregelen worden geëvalueerd, waarbij dit onderzoek onderdeel is van de '0-meting'. De onderzoeksvraag is als volgt:

"Hoe wordt de situatie op en rondom het Lucasbolwerk beleefd door verschillende groepen?"

Gespreksagenda

1	Introductie	05 minuten
2	Context overlast	05 minuten
3	Ervaring veiligheid	10 minuten
4	Verwachte ontwikkelingen	05 minuten
5	Afsluiting	01 minuten

Introductie (5 min)

Welkom en introductie interviewer

Toelichting richting deelnemer

I&O Research voert in opdracht van de gemeente Utrecht onderzoek uit naar de ervaringen van overlast op het Lucasbolwerk. Hiervoor interviewen we professionals, ondernemers, bewoners, belangenorganisaties en de doelgroep die voor overlast zorg . Dit gesprek is er een uit die reeks.

Een aantal praktische zaken:

- Het is een open gesprek van 20 à 30 minuten.
- We maken een verslag (op hoofdlijnen) dat we u voorleggen ter correctie/goedkeuring.
- De verslagen zijn uitsluitend toegankelijk voor de betrokken onderzoekers van I&O Research en projectleiders/onderzoekers van de gemeente Utrecht.
- In het rapport kunnen passages uit het interview worden gebruikt. Deze informatie zal niet herleidbaar zijn naar u als geïnterviewde.
- In de rapportage wordt een bijlage opgenomen met daarin het profiel van de geïnterviewde personen.
- We zouden het gesprek graag opnemen om de verslaglegging te vergemakkelijken. Is dat goed? Na verslaglegging wordt de opname verwijderd.

Introductie deelnemer

- Kort voorstellen
- Heeft u op voorhand vragen of opmerkingen?

1. Context (5 min)

1. Uw achtergrond in relatie tot het Lucasbolwerk. Sinds wanneer werkt/woont/onderneemt u op of nabij het Lucasbolwerk?
2. Hoe vaak en met welke reden komt u zelf op het Lucasbolwerk?
3. *Aan ondernemers/werkenden/omwonenden:* Hoe ver is uw werk/woning van het Lucasbolwerk vandaan?

2. Ervaring veiligheid (10 min)

4. Heeft u de afgelopen periode verandering gemerkt in de overlast?
5. In mei 2023 zijn er enkele maatregelen getroffen tegen de overlast. Wat weet u hiervan?

Eventueel voorleggen als de maatregelen niet bekend zijn:
In mei 2023 zijn er een aantal maatregelen getroffen rondom het Lucasbolwerk, zo is het gebied aangewezen als verblijfsontzeggingsgebied. Dit wil zeggen dat overlastgevers onmiddellijk een tijdelijke verblijfsontzegging opgelegd kunnen krijgen door de politie. Daarnaast is het team van veldwerkers uitgebreid met meer expertise ("eropaf-team"). Er is meer en betere samenwerking tussen zorg- en veiligheidspartners. Ook zijn de criteria van gebruikersruimtes verruimd en mogen gebruikers in het hostel 2 gasten uitnodigen, om het gebruik in binnenruimten te stimuleren.

6. Hoe ervaart u sinds mei 2023 de veiligheid op en rond het Lucasbolwerk?
7. Is de overlast sinds mei 2023 anders dan voor die tijd?
8. Wat voor overlast ervaart u? Wat ervaart u als het meest vervelend?
9. *Indien men overlast ervaart:* Welke oorzaken ziet u voor de overlast? Wat is hiervan de belangrijkste?
10. Welke impact heeft de overlast op u? *(Verandert men houding of gedrag)*

3. Verwachte ontwikkelingen (5 min)

11. Bent u bekend met het APV-verbod dat op 1 augustus ingaat?

(indien nee, kort uitleggen wat het inhoudt)

12. Welke ontwikkelingen verwacht u op het Lucasbolwerk naar aanleiding van het APV-verbod op harddrugsgebruik dat per 1 augustus ingaat?
13. Welke ontwikkelingen wenst u?

4. Afsluiting (1 min)

14. Is er nog iets dat u wilt toevoegen? Zaken die niet aan de orde zijn geweest?

Hartelijk dank voor uw tijd. U ontvangt een kort verslag ter correctie of goedkeuring. Wilt u binnen 5 werkdagen reageren? Mochten we niks vernemen dan gaan we ervan uit dat u akkoord bent met het verslag.

C Bijlage: pamflet harddrugsoverlast

PAMFLET

“ Grenzen realiseren door perspectief bieden”

November 2022, Pamflet harddrugsoverlast bewoners en ondernemers Lucasbolwerk en omgeving. Dit Pamflet is opgesteld door een aantal burgerleden uit de overleggroep “Harddrugsoverlast Lucas Bolwerk/Hieronymusplantsoen”. (v*an den Elzen, Scheffer, Wiechers*).
De overleggroep is samengesteld uit mensen van de gemeente, de handhaving; de (horeca) ondernemers; omwonenden; scholen/studentenvereniging en verslaafdenzorg.

Inleiding

Dit Pamflet is een noodkreet over de (al jarenlang) ontwrichte effecten van harddrugsgebruik in de publieke ruimte (Lucas Bolwerk e.o.) van de binnenstad en biedt concrete oplossingen, *stelt dat de Nota en het coalitieakkoord geen papieren tijger moet blijken en biedt een concrete oplossingen.*

Al lange tijd is voor de horeca, scholen en de omwonenden van het Lucas Bolwerk en omgeving het breekpunt bereikt: het is aanleiding geworden voor verhuizen, angst, slapeloze nachten, psychisch lijden en meldingsstress. Er is sprake van aantasting van de veiligheid en van de sociale samenhang (woede versus hulpeloos gevoel) *en meldingsstress. (de gemeente roept voortdurend op om alles te melden aan gemeente en handhaving).*

Doelstelling van dit Pamflet: **het geheel elimineren van de overlast veroorzaakt door de grote groep harddrugsgebruikers op het Lucas Bolwerk en omgeving door het op korte termijn geheel uitbannen van het harddrugsgebruik in de publieke ruimte binnen (het centrum van) Utrecht.**

Samenvatting

Dit Pamflet schetst een win/win situatie:
Met aan de ene kant:

- verbeteren van de leefbaarheid en veiligheid in de stad
- het ontlasten van de handhaving

en aan de andere kant:

- betere en menselijker situatie voor de harddrugsverslaafden
- de zorg wordt gefaciliteerd om de professionele zorg te leveren die het wil en kan leveren

Hoe dit te bereiken: door perspectief te bieden aan de gebruikers vanuit de zorg, vanuit de mens. Deze situatie kan alleen worden opgelost door volle inzet op de zorg in combinatie met handhaaf- en doorverwijskracht, door op korte termijn invoering van een gebruiksverbod op harddrugs in de publieke ruimte.

Er is al een goede zorgstructuur; deze dient versterkt te worden. Het is evident dat versterking van de zorg voor harddrugsverslaafden het beginpunt is waaruit de winst voor de leefbaarheid automatisch volgt.

Van de straat naar zorg. Dus niet van park naar park.

Papieren tijgers

De gemeenteraad richt zich in de nota “Grenzen stellen, perspectief bieden “ (2021) op het tegengaan van de ontwrichtende effecten van de drugsgerelateerde criminaliteit in Utrecht.

In het Coalitie Akkoord geeft het college aan: “Wij zijn een stadsbestuur voor iedereen, met een speciale antenne voor stemmen die zich niet makkelijk laten horen.” Verder geeft het college aan dat de volksgezondheid centraal staat in het drugsbeleid en dat er stevig wordt ingezet op veiligheidsbeleid, zonder de ogen te sluiten voor de problematische kanten van druggebruik. Er staat:” Niemand slaapt op straat door voldoende zorg, begeleiding en 24 uurs-opvang”.

De binnenstad is de laatste 5 jaar (afgezien van de nieuwbouw) de hardst groeiende wijk wat betreft inwoneraantal en zal dit met meer dan 50% groei richting 2040 ook blijven. Meer inwoners betekent meer inkomsten voor de gemeente. Een deel van deze inkomsten dient besteed te worden aan de zorg voor diegenen die maatschappelijk onderbedeeld zijn en dat door hun verslaving veelal ook blijven. Alleen dan zijn alle mooie woorden over een leefbare stad - **voor iedereen**- geen papieren tijger.

Reeds vele jaren is er overleg tussen gemeente, zorg, handhaving, en slachtoffers van de ernstige overlast van de harddrugsgebruikers in de binnenstad, te weten horeca, scholen, wandelaars en omwonenden. Het is een landelijk probleem in de steden, maar dit besef alleen lost niets op.

In 2001 is Utrecht gestart met het Hostel beleid dat succesvol is geweest voor de problematiek destijds en dat navolging heeft gevonden in andere steden. Het woonbeleid voor de binnenstad is inmiddels gericht op snelle en ingrijpende verdichting en in de leefbaarheidsparagrafen en nota’s daarover is de harddrugsproblematiek in de binnenstad geheel ondergesneeuwd. De gemeente liet in de afgelopen jaren veel en nuttig onderzoek doen naar de harddrugproblematiek in Utrecht, waaruit een alarmerend beeld naar voren komt.

Deze situatie alleen opgelost kan worden met 100% inzet op zorg en perspectief bieden aan de gebruikers, gecombineerd met het op korte termijn invoeren van een gebruiksverbod (in de APV) op harddrugs in de publieke ruimte.

Meer dan 200 gemeenten hebben een harddrugsgebruiksverbod voor de publieke ruimte in de APV. Wij willen dat dit voor Utrecht ook wordt ingevoerd per 1 januari 2023.

Enkele indrukken uit onze gesprekken met medewerkers zorg voor de harddrugsverslaafden:

Met dank aan Eva, Robert, Moniek, Denise en Bouke voor de ontvangst en de informatieve gesprekken. (De Stek, Jellinek, crisisdienst Altrecht)

"Als wij willen socialiseren kunnen we naar het café; dat kunnen zij niet. Voor hen moeten er meer gebruikersruimten binnen ("huiskamers") komen, gescheiden van de andere fysieke ruimten waar men) woont of slaapt, eet en andere activiteiten heeft." (Jellinek)

"De laatste jaren is de drempel voor binnengebruik hoger geworden en die voor gebruik in de publieke ruimte lager" (Jellinek), en: het verschil tussen regels binnen en buiten is te hoog, waardoor buiten aantrekkelijk(er) (De Stek)

"Als de gebruiker weet waar hij (vlakbij de binnengebruikersruimte) zijn "fix" kan halen en daarna binnen kan gebruiken, is er minder stress en dat leidt tot minder gebruik" (De Stek)

"de gebruiker die binnen gebruikt kan ook in aanraking komen met andere aandachtvelden, zoals samen eten, ontspannen of het bezit van een toilettas voor de persoonlijke verzorging" (De Stek)

"We missen een (laagdrempelige) Time Out voorziening voor gebruikers zoals vroeger in Den Dolder of de crisisopvang van het WA. Huis of de WA. Hoeve; waar de politie of Jellinek "zeer verwarden" naartoe kon brengen en waar de psychiatrische expertise was om hen te kalmeren" (Jellinek)

"De zorg dichtbij, zoals vormgegeven door de buurtteams, heeft tegenwoordig samen met de standaardiseerbare zorg/eerstelijnszorg, een signalerende functie. Het is duidelijk (....) dat de buurtteams en eerstelijnszorg deze functie niet kunnen bekleden. Zij missen hier specifieke (psychiatrische) expertise en zijn (be)handelingsonbekwaam. Signaleren, diagnosticeren en interveniëren bij zorgmijdende kwetsbaren (….) door een hulpverlener (veldwerker) die extramurale zorg (zowel informeel als formeel) kan bieden is noodzaak." (crisisinterventie Altrecht)

"Overal waar dure appartementen worden gebouwd ontstaat weerstand tegen harddrugsgebruikers; zoals met appartementen van vele tonnen tot meer dan een miljoen naast de al van oudsher gevestigde crisisinterventie vestiging van Altrecht" (crisisinterventie Altrecht)

Overlast

De ontwrichtende gevolgen van de overlast (dag en nacht) van de groep harddrugsgebruikers en de vaak zeer gevaarlijke situaties daarbij, wordt in de zeer vele meldingen accuraat omschreven en wordt bevestigd door de ervaringen van de handhavers.
De **overlast** bestaat **onder meer** uit:

- intimiderend en (passief) agressief gedrag naar elkaar in de groep, naar voorbijgangers en omwonenden die hun deur uitlopen (bedelen, gestolen fietsen aanbieden); agressie en bedreiging ("ik steek je dood")naar medewerkers van de horeca (en andere ondernemers) in de parken; op de terrassen en zelfs binnen in de horeca.
- bedreigingen met messen en pepperspray; steekincidenten tot nog toe onderling in de groep maar gebruik van pepperspray is al voorgekomen naar onschuldige voorbijgangers.

- achterlaten van harddrugsafval op de schoolpleinen en in het park.
- ruzie en twist vooral binnen de groep, maar er is onlangs een ernstige ruzie opgetreden met bewoners waar de politie gelukkig snel met 3 auto's bij was en erger is voorkomen; een begeleider van een schoolklas is fysiek door duwen bedreigd; er zijn veel voorbeelden van verbale agressie naar voorbijgangers op de plekken waar drugs worden gebruikt. Voorbijgangers die de horeca binnenvluchten vanwege bedreigend gedrag.
- diefstal en vooral openlijke diefstal van fietsen en zelfs kinderfietsen op schoolplein onder het oog van de kinderen;
- hinderlijk gedrag zoals gebruik van harddrugs in- en versperren van delen van het park en gebruik van harddrugs op schoolplein, in bosjes en op stoepjes en portieken in de omgeving.
- bedelen - op opdringerige wijze - door versperren van de weg van de voorbijganger en op terrassen van de horeca en bij winkels en in overige publieke ruimte.
- s' nachts aanbellen (soms herhaaldelijk)bij woningen om te bedelen of met een smoes ("ik heb een pleister nodig") willen binnendringen de woningen.
- in bosjes seksuele handelingen verrichten om van dealers drugs te verkrijgen.
- het park; steegjes naast huizen, de trap van de Schouwburg en zelfs de zandbak van de vrije school gebruiken om (vaak openlijk) te poepen en te plassen. De Schouwburg heeft inmiddels een vergunning aangevraagd voor het plaatsen van afsluitbare hekken tegen de vervuiling
- vrouwelijke studenten die worden lastiggevallen en 's avonds niet alleen over straatlangs het park kunnen
- het deel van het park waar de gebruikers zich bevinden wordt een "vrijstaat" gemeden door bewoners en wandelaars
- het achterlaten van afval, gebruikssporen en feces op plaatsen waar kinderen (zouden moeten) spelen en waar huisdieren rondlopen
- het zoeken in de bosjes naar restjes drugs die op de grond zijn gevallen; het achterlaten van gebruikssporen (pijpjes; zilverpapiertjes; pillen in portieken op straat , in park, op schoolplein en bosjes daaromheen.
- Etcetera.

Tot nog toe werd vooral de handhaving ingezet om grenzen te stellen. Vooropgesteld dat deze inzet zeer intensief gebeurt en zeer wordt gewaardeerd door de omwonenden, ondernemers en scholen, moet geconstateerd worden dat dit beleid tot frustratie van alle betrokkenen gevoeld wordt **als dweilen met de kraan open**. Vandaar dat er op een geheel nieuwe aanpak wordt aangedrongen in dit Pamflet.

De vicieuze cirkel

De plek waar harddrugs in de publieke ruimte worden gebruikt, trekt vele dealers aan, ook uit de wijde omgeving van Utrecht, bijv. Rotterdam en Almere. Volgens informatie van de Jellinek betreft het vooral koeriers die snel en slim te werk gaan; de grote jongens zelf laten zich niet zien. De aanwezigheid van dealers trekt weer meer gebruikers aan van binnen en buiten Utrecht. De groep bestaat inmiddels uit 55 bekende gebruikers (bekend in het casusoverleg van de gemeente) en een onbekend aantal, ook van buiten de gemeente. (De Jellinek telt een groep van 70 gebruikers). De dealers zijn de baas over de gebruikers en het is in het belang van de dealers om een zo groot mogelijke groep bijeen te hebben; dit verhoogt de (schrikbarende) contante winsten en reduceert de toch al geringe pakkans. Door het zwaan kleef aan principe groeit de groep per definitie altijd weer snel aan na bijv. ingrijpen door de handhaving of een koude periode. Als een dealer wordt opgepakt leidt dit tot wisseling van de wacht, vaak gepaard gaand met steekpartijen.

Ook maatrelen als camera's en groepsverbod, worden makkelijk omzeild. De handhaving heeft er een zware belasting aan en kan vanzelfsprekend niet 24 uur per dag toezicht houden. In het coalitieakkoord is handhaving 's nachts zelfs al teruggeschroefd.

Het gebruik op straat faciliteert in feite de dealers.
En dealers trekken weer gebruikers aan.

Zorg en hostelbeleid 2.0

De stellers van dit Pamflet hebben oriënterende gesprekken met de zorg gevoerd; de richting voor het beleid ten aanzien van de harddrugsgebruikers is duidelijk geworden; de structuur is aanwezig en dient versterkt te worden. Nadere te nemen maatregelen dienen in nauw overleg met de (veldwerkers) van o.m. de Jellinek, De Stek, Leger des Heils en Hostels e.v.a. worden gerealiseerd. Korte lijnen met deze deskundigen, die de noden van de gebruikers kennen en kunnen verwoorden. Overwogen kan worden om in die vormgeving van de versterking van zorg ook enkele gebruikers een stem te geven.

Daarbij dient te worden bekeken hoe toegewerkt wordt naar een Hostelbeleid 2.0 waarbij ook gestreefd wordt naar uitbreiding zorgboerderijen, zoals die bij Lunetten. Doelstelling van het Hostelbeleid 2.0 beleid is om op korte termijn fysieke uitbreiding ten behoeve van gebruikers-huiskamers te realiseren voor Hostels en de Stek en/of de fysieke ruimtes naar een hogere standaard te brengen. De Stek krijgt uitbreiding/upgrade van het huidige gebouw en/of een tweede vestiging.

Oplossing en acties ten behoeve van versterking van de zorg:

- Gebruik maken van bestaande verslaafdenzorgstructuur; deze versterken en meer armslag en prioriteit voor de specialistische (psychiatrische) kennis en kunde die in de zorg aanwezig is.
- Het veldwerk intensiveren en meer inzetten op bemoeizorg om de gebruikers in beweging te krijgen, vertrouwen te winnen en toe te leiden naar de woonvorm waar met kan gebruiken.
- Transitie naar opvang met goede gebruikerscapaciteit:
    - Gezamenlijke gebruikersruimten (huiskamers) in de hostels en de Stek en deze naar een hogere standaard brengen
    - Meer/betere algemene sociale ruimtes, waar men in aanraking komt met andere aandachtsvelden en het binnen zijn aantrekkelijker maken
    - Fysieke uitbreiding van de opvangmogelijkheden

- Politie handhaafmacht geven, incl. goede en (24/7) directe doorverwijzing; directe lijn tussen politie en deskundige die doorverwijst (bij Jellinek? Altrecht?)
- Regels buiten zwaarder laten zijn dan regels binnen (is nu andersom)
- Alle behandel- en veldwerk expertise samenbrengen in (casus)overleg(zoals vroeger) + regie
- Laagdrempelige Time Out voorziening met specialisme voor onrustige en verwarde cliënten, met voldoende capaciteit (bv Spinosa in Den Dolder; nu gesloten, maar gebouw staat nog leeg)
- Huisdealerschap serieus overwegen
- Hostels versterken. Hostel 2.0 beleid.
- De Stek uitbreiden of extra De Stek. Versterken naar opvang met gebruikerscapaciteit. Gebruik maken van bestaande verslaafdenzorgstructuur; deze versterken en meer armslag en prioriteit voor de specialistische (psychiatrische) kennis en kunde die in de zorg aanwezig is.

De bevindingen uit de gesprekken met de zorgwerkers waarop deze oplossingen zijn gebaseerd, zijn in Bijlage A bij dit Pamflet gevoegd

Financiële paragraaf

Er zullen bij invoering van Hostelbeleid 2.0 en het verbod op harddrugsgebruik in de publieke ruimte stemmen opgaan over de financiële consequenties. Daarbij zij vast opgemerkt dat de noodzaak tot behoud van de leefbaarheid in de binnenstad direct voortvloeit uit de raadsbesluiten om de binnenstad te verdichten. Dit beleid zal na de volgende gemeenteraadsverkiezing niet wijzigen. Uit oogpunt van behoorlijk bestuur moet de gemeente bij verdichting ook de financiële gevolgen ten aanzien van veiligheid en de zorg voor de minder bedeelden in de maatschappij incalculeren.

Daarbij komt dat er door versterking van de zorg voor harddrugsdrugverslaafden capaciteit vrijkomt bij de politie, die kan worden ingezet bij de bestrijding van de harde drugscriminaliteit, zoals witwaspraktijken en harde criminaliteit. Door versterking van de zorg neemt de handhavingskracht toe en is er minder handhavingscapaciteit nodig. Door versterking van de zorg neemt de aantrekkelijkheid van de stad voor dealer(tje)s af en wordt voorkomen dat de problematiek van harddruggebruik in de publieke ruimte steeds verder toeneemt.

Tenslotte kan het bestuur alleen dan een leefbare stad voor iedereen realiseren, als men juist zorgt voor deze maatschappelijk onderbedeelden, die veelal door hun verslaving weinig kansen hebben.

Hoe verder

1. In overleg met o.m. Jellinek en de Stek en hostels worden huiskamers voor gebruik gerealiseerd met laagdrempelige verkrijging en gebruik van harddrugs en betere fysieke inrichting voor opvang, begeleiding en ontstressen.

2. De gemeente neemt m.i.v. 2023 een verbod op in de APV op harddrugsgebruik in de publieke ruimte. De transitie wordt ondersteund door een jaar lange maatregel met verblijfsontzegging.

3. De gemeente maakt voor de versterking van de zorg voor harddruggebruikers budget vrij, met name ook voor fysieke verbetering van de opvangmogelijkheden.

De stellers van dit Pamflet zijn bereid om over uitvoering van de maatregelen verder met zorg en gemeente mee te denken.

Bijlagen:

A. Bevindingen uit gesprekken met zorgwerkers
B. Time out Spinoza
C. Brief van scholen aan burgemeester
D. Antwoord van burgemeester aan scholen
E. Wijkbericht juli 2022

Contactgegevens

I&O Research Enschede
Zuiderval 70
Postbus 563
7500 AN Enschede
053 - 200 52 00
KVK-nummer 08198802
info@ioresearch.nl

I&O Research Amsterdam
Piet Heinkade 55
1019 GM Amsterdam
020 – 308 48 00
info@ioresearch.nl
www.ioresearch.nl

i&o research