

**memo aan de
gemeenteraad**

aan de gemeenteraad
dossiernummer 7427
onderwerp straatintimidatie

van het college van burgemeester en wethouders
datum 22 augustus 2023

memo

In de raadsvergadering van 14 maart 2023 heeft de raad unaniem een motie aangenomen over straatintimidatie. Deze motie verzoekt het college om (1) met voorstellen naar de raad te komen die, uitgaand van de mogelijkheden die de APV biedt en van de maatregelen die al genoemd zijn als flankerend beleid bij de APV, toezien op het verder in kaart brengen én voorkomen van straatintimidatie. Daarbij roept de motie op om (2) in ieder geval ook mee te nemen het verkennen van de mogelijkheden van het instellen meldpunt voor slachtoffers en getuigen, met een specialistisch team, waardoor toezicht gericht kan plaatsvinden en preventieve maatregelen gericht kunnen worden ingezet en (3) in die voorstellen ook manieren op te nemen die straatintimidatie kunnen voorkomen, zoals voorlichting op scholen en preventief optreden.

Straatintimidatie in APV

In artikel 2:25 APV Gouda 2020 is nu een verbod op straatintimidatie opgenomen. Het handhaven van straatintimidatie is echter lastig. Het opnemen van een verbodsbepaling in de APV maakt niet dat tegen intimiderende verbale uitingen, zoals schelden, naroeppen en het zogenaamde sissen handhavend en effectief kan worden opgetreden. Handhavingsbesluiten van andere gemeenten hebben bij de rechter geen stand gehouden in verband met strijd met het grondrecht op de vrijheid van meningsuiting. In de praktijk heeft het APV artikel een symbolische waarde en zal het zelden daadwerkelijk tot boetes gaan leiden.

Landelijke strafbaarstelling seksuele intimidatie

De rijksoverheid is bezig met de totstandkoming van een nieuwe wet om slachtoffers van seksuele en seksueel getinte misdrijven beter te beschermen. In de nieuwe wet wordt seksuele intimidatie strafbaar gesteld. Het wetsvoorstel Wet Seksuele misdrijven is op 4 juli 2023 aangenomen door de Tweede Kamer. Inbreng voor het verslag door de Eerste Kamercommissie voor Justitie en Veiligheid (J&V) vindt plaats op 26 september 2023. Het streven is om de nieuwe wet in 2024 in werking te laten treden. Demissionair minister van Justitie en Veiligheid Dilan Yeşilgöz heeft aangegeven dat zij het mogelijk wil maken dat niet alleen politieagenten, maar ook boa's boetes kunnen uitschrijven aan daders van straatintimidatie. Op dit moment worden binnen de koploper gemeenten voorbereidingen getroffen om bij de uiteindelijke strafbaarstelling boa's ook boetes te kunnen laten uitdelen. Er loopt een implementatietraject om de betrokken organisaties voor te bereiden op de inwerkingtreding van de wet.

Wat valt onder straatintimidatie?

De omschrijving van straatintimidatie is ongewenst gedrag (verbaal, non-verbaal en fysiek, al dan niet seksueel) gericht tegen individuen en/of groepen in de openbare ruimte, door een veroorzaker die op een ongewenste manier de openbare ruimte opeist of ideeën en normen uit-/oplegt aan een ander, waardoor de persoon die ermee te maken krijgt zich angstig/onveilig voelt en beperkt wordt in vrijheid/ doen en laten.

Dit memo verkent (I) de mogelijkheden om straatintimidatie in kaart te brengen (waaronder een meldpunt), (II) welke preventieve maatregelen genomen zouden kunnen worden en (III) wat er voor nodig is om deze maatregelen uit te kunnen voeren.

Bij de verkenning van de mogelijke maatregelen om straatintimidatie tegen te gaan, is contact gezocht met verschillende andere gemeenten die al een aanpak hebben. Daarnaast is er intern en met externe partners afgestemd welke mogelijkheden zij zien om meer aandacht te geven aan de preventie van straatintimidatie.

I. Straatintimidatie in kaart brengen via een apart meldpunt

Straatintimidatie wordt door een aantal steden in kaart gebracht door slachtoffers (anoniem) een melding te laten maken via een speciaal meldpunt. Op deze manier wordt getracht een beeld te krijgen van de locaties en de frequentie van straatintimidatie. Dit meldpunt wordt op verschillende manieren vormgegeven. Om de mogelijkheden van een meldpunt te verkennen is er contact gelegd met meerdere gemeenten die al een meldpunt hebben of dit aan het opzetten zijn. De bevindingen van de correspondentie met de gemeente Utrecht, gemeente Alkmaar, gemeente Zaanstad, gemeente Amsterdam, gemeente Rotterdam en het bedrijf BO Diversity (beheerder van het meldpunt van de gemeente Breda) over de werking van hun meldpunt en wat het de gemeente oplevert, worden hieronder samengevat.

Gemeente Utrecht

De gemeente Utrecht heeft een uitgebreide aanpak op straatintimidatie, onderdeel van deze aanpak is een meldpunt straatintimidatie. De meldingen van straatintimidatie komen binnen via het algemene meldpunt van de gemeente Utrecht, het meldpunt waar bijvoorbeeld ook onder andere meldingen worden gedaan over afval en vervuiling. De gemeente heeft via een dashboard inzicht in deze meldingen van straatintimidatie.

De meldingen komen – tenzij er anoniem is gemeld – terecht bij de wijkveiligheidsmedewerker van de desbetreffende wijk. Deze medewerker neemt bij een niet-anonieme melding contact op met de melder. De medewerker van de gemeente Utrecht geeft aan dat melders het over het algemeen fijn vinden om hun verhaal kwijt te kunnen. Ze merkt dat melders wel daadwerkelijk verwachten dat er iets met hun melding gedaan wordt en dat zij serieus worden genomen. Hiermee geeft zij aan dat het hebben van een meldpunt simpelweg om het hebben van een meldpunt geen optie is.

De gemeente Utrecht geeft aan dat een meldpunt constant onder de aandacht moet worden gebracht door middel van bijvoorbeeld een campagne. Zij merken namelijk dat in tijden van actieve campagnes er vele malen meer meldingen binnen komen dan wanneer er geen actieve campagne wordt gevoerd.

Gemeente Alkmaar

De gemeente Alkmaar heeft meerdere initiatieven op het gebied van straatintimidatie. Zo maken zij gebruik van een postercampagne, hebben ze campagnevideo's en hebben zij ook een meldpunt voor straatintimidatie.

De meldingen van straatintimidatie komen in het zaakstelsel van de gemeente Alkmaar te staan. Afhankelijk van de plek waarvan de melding is gedaan pakt de desbetreffende wijkveiligheidsmedewerker de melding op. De melder wordt voor verdere opvolging teruggebeld en de melding wordt intern geregistreerd.

Op deze manier wil de gemeente in kaart brengen hoeveel meldingen er per jaar zijn, wat voort soort meldingen er zijn en de locaties waarop deze meldingen plaatsvinden. Op deze wijze krijgt de gemeente Alkmaar een nog beter inzicht in waar en op welke manier straatintimidatie voorkomt. Het meldpunt is gericht op informatievergaring en hotspotbepaling.

Gemeente Zaanstad

De gemeente Zaanstad staat op het punt om hun aanpak tegen straatintimidatie te starten. Ten tijde van de informatie uitvraag liepen er nog geen actieve campagnes en was er nog geen meldpunt opgestart.

Wel is binnen de gemeente al onderzoek gedaan naar mogelijkheden met betrekking tot het instellen van een meldpunt en hoe deze ondersteund kan worden door middel van bijvoorbeeld een campagne.

De verwachting is dat de invulling en opvolging van een meldpunt om en nabij de 0,2-0,4 FTE gaat kosten.

Hiernaast wordt meegegeven dat de aanpak van straatintimidatie een verhaal van de lange adem gaat zijn, waar structurele financiële investeringen mee gemoeid zijn. Zo investeert de gemeente Zaanstad de komende vier jaar € 130.000 per jaar.

Gemeente Amsterdam

De gemeente Amsterdam heeft een uitgebreide preventieve aanpak tegen straatintimidatie. Binnen deze preventieve aanpak werkt de gemeente veel samen met maatschappelijke partners.

In tegenstelling tot bijvoorbeeld de gemeente Utrecht en Rotterdam heeft de gemeente Amsterdam geen meldpunt straatintimidatie. De gemeente wacht onder andere de ontwikkelingen omtrent het landelijke meldpunt af en geeft hiernaast ook aan dat het instellen van een meldpunt veel praktische en juridische haken en ogen heeft.

De gemeente Amsterdam verwijst mensen door naar het centrum seksueel geweld, om daar de melding van straatintimidatie te doen. Het centrum seksueel geweld heeft een contactlijn. Dit zijn mensen met specialistische kennis die slachtoffers gericht kunnen helpen. Op deze manier zorgt de gemeente ervoor dat slachtoffers van straatintimidatie geholpen kunnen worden door specialisten op dat vakgebied.

Wel is binnen de gemeente Amsterdam straatintimidatie een terugkerend onderwerp binnen de veiligheidsmonitor. Met behulp van de veiligheidsmonitor wordt straatintimidatie binnen de gemeente Amsterdam in kaart gebracht. De frequentie, slachtoffers en locaties worden in deze monitor uitgebreid toegelicht.

Gemeente Rotterdam

De gemeente Rotterdam heeft al sinds 2017 een aanpak op straatintimidatie en een gemeentelijk meldpunt. De Rotterdamse aanpak bestaat uit vier pijlers: preventie, slachtoffers, aanpak op straat en communicatie.

Het meldpunt van de gemeente Rotterdam valt onder de pijler 'slachtoffers'. Het meldpunt binnen de gemeente Rotterdam is ingericht in de StopApp. De StopApp biedt de gemeente informatie, zoals hotspots en aard van meldingen, die in de rest van de aanpak weer gebruikt kunnen worden. Voor slachtoffers biedt de StopApp de mogelijkheid om een melding te maken van ongewenst gedrag, waarbij zij zelf kunnen kiezen om anoniem hun ervaring te delen, of juist hun gegevens achterlaten.

In het laatste geval kan de gemeente contact opnemen en hulp aanbieden als de slachtoffers dat wensen. Als iemand daarvoor kiest, wordt hij of zij teruggebeld door een medewerker. Slachtoffers kunnen in zo'n gesprek hun verhaal kwijt, ze horen wat er met hun melding gebeurt en als zij dat wensen kan er een warme overdracht naar Slachtofferhulp plaatsvinden. Nieuw dit jaar is dat alle melders gratis de mogelijkheid aangeboden krijgen om deel te nemen aan een weerbaarheidscursus.

BO Diversity

BO Diversity is het bedrijf dat zowel de straatintimidatie campagnes als het meldpunt van de gemeente Breda heeft ontwikkeld en beheert. De gemeente heeft hier een faciliterende rol in. Vanuit de gemeente is de beleidsmedewerker inclusie en de beleidsmedewerker openbare orde en veiligheid betrokken.

Het proces van melden gaat als volgt: via de website www.intimideermijniet.nl kunnen slachtoffers een melding doen van straatintimidatie. Aan de hand van deze melding krijgen de slachtoffers een geautomatiseerde mail terug waarin handelingsperspectieven staan. Het taalgebruik in de melding wordt geanalyseerd. Bij bepaalde signalen wordt een melder (indien niet anoniem gemeld) teruggebeld voor verdere opvolging.

Het gesprek wordt met een voornamelijk sociale invalshoek ingegaan. Bij ernstige gevallen wordt er doorverwezen naar professionals. Die kunnen dan vervolgens begeleiding bieden bij specifieke gevallen. Vaak wordt dan doorverwezen naar Slachtofferhulp of Centrum Seksueel Geweld. Ook worden door middel van het meldpunt de hotspots in kaart gebracht. Aan de hand van deze hotspots kan de openbare ruimte worden aangepast, dit gebeurt in samenwerking met de gemeente.

Overige opgehaalde informatie

Boa's: ogen en oren

De rol die de boa's van stadstoezicht kunnen spelen bij de aanpak van straatintimidatie is momenteel beperkt. Op dit moment is straatintimidatie namelijk (nog) niet strafbaar gesteld via landelijke wetgeving en het handhaven op basis van een verbodsbepaling in de APV is juridisch niet houdbaar. Boa's functioneren wel als de ogen en oren op straat en kunnen als de situatie erom vraagt mensen aanspreken op hun gedrag. Verder is het wachten welke veranderingen de landelijke ontwikkelingen gaan brengen.

Aanpassing omgeving hotspotlocaties

Mocht er sprake zijn van een hotspotlocatie, dan kan gekeken worden of er aanpassingen kunnen worden gedaan aan de fysieke omgeving om deze veiliger in te richten. Te denken valt aan extra snoeien van het groen voor beter zicht, het beter verlichten van de openbare ruimte en het beheersen van afval. Als er sprake is van een hotspot, dan zal alleen per locatie gekeken kunnen worden of het mogelijk is iets te veranderen aan de fysieke omgeving om de veiligheid (of het veiligheidsgevoel) op de plek te vergroten.

Een kanttekening hierbij is dat er dan met meerdere afdelingen binnen de gemeente moet worden afgestemd aangezien er ook andere beleidsuitgangspunten zijn met betrekking tot de inrichting van de openbare ruimte. Voorbeelden hiervan zijn: meer groen in de wijk in plaats van weghalen om de zichtlijnen te verbeteren, het voorkomen van lichtvervuiling en de inzet van camera's beperken.

Luisterend oor voor slachtoffer

Een aantal gemeenten neemt naar aanleiding van een melding van straatintimidatie vervolgens zelf contact op met het slachtoffer. Zij kunnen dan het slachtoffer een luisterend oor bieden. Er zijn echter al verschillende landelijke meldpunten en organisaties die dit ook doen.

Slachtofferhulp Nederland geeft aan dat slachtoffers van (seksuele) straatintimidatie ook met hen contact op kunnen nemen. Ze bieden een luisterend oor en weten welke eventuele vervolgstappen er mogelijk zijn en kunnen het slachtoffer hierin begeleiden.

Daarnaast kan bij seksuele intimidatie ook contact op worden genomen met het Centrum Seksueel Geweld. Het Centrum Seksueel Geweld biedt professionele hulp aan iedereen die een ongewenste seksuele ervaring heeft meegemaakt. Het gaat hierbij om forensische, medische of psychische hulp.

Wanneer er sprake is van discriminatie – op welke grond dan ook – kan contact opgenomen worden met of een melding gedaan worden bij Stichting Inclusie en discriminatiebestrijding (afgekort: iDb). Stichting iDb beschikt over een specialistisch team dat zich reeds inzet tegen discriminatie en ongelijkheid binnen onze gemeente. Het ontvangen van meldingen van straatintimidatie, helpt de stichting gericht toezicht te houden en preventieve maatregelen gericht in te zetten.

Het voordeel van het melden bij dergelijke organisaties is dat dit organisaties zijn die expertise op dit onderwerp hebben. Door deze organisaties kunnen slachtoffers van straatintimidatie op een professionelere wijze worden geholpen dan wanneer een gemeente deze meldingen zelf opvolgt.

Landelijk meldpunt

Demissionair minister Yeşilgöz van Justitie en Veiligheid heeft aangegeven op termijn een landelijk meldpunt voor straatintimidatie te willen realiseren. Momenteel hebben sommige gemeenten wel en sommige gemeenten geen meldpunt. Om een einde te maken aan de wildgroei van verschillende soorten meldpunten wil zij toe naar één landelijk meldpunt die laagdrempelig te bereiken is voor slachtoffers van straatintimidatie. De termijn waarop dit landelijke meldpunt moet worden gerealiseerd is onbekend.

II. De preventie van straatintimidatie

Iemand op straat naroeppen, na-sissen of een seksueel getinte opmerking maken, is niet normaal en onacceptabel. Iedereen moet zorgeloos over straat kunnen zonder zich onveilig te voelen of zonder sommige delen van de stad te gaan mijden of hun uiterlijk of kleding aan te passen. Er zijn verschillende mogelijkheden om bewustwording te creëren en straatintimidatie en de gevolgen ervan bespreekbaar te maken.

Een (online) campagne

Er kan een campagne opgezet worden die zich richt tot daders, slachtoffers en getuigen. Op deze manier worden er drie boodschappen verspreid:

- Naar daders – jouw gedrag is niet acceptabel/ niet cool
- Naar slachtoffers – hier kun je terecht als het jou is overkomen
- Naar getuigen/ omstanders – wat kun je doen als je getuige bent van straatintimidatie

Er kunnen – net als bij andere gemeenten - campagne posters worden ontwikkeld. Op de posters worden vaak confronterende en 'schurende' teksten gebruikt om zo de aandacht te trekken van voorbijgangers en men aan het denken te zetten. Deze posters worden gebruikt in de driehoeksborden of abri's. Daarnaast kan een social media campagne ontwikkeld worden voor Facebook, twitter en Instagram.

In sommige steden worden de *Catcalls* (kwetsende en vaak seksueel suggestieve, bedreigende of spottende opmerkingen) met stoepkrijt op straat geschreven om zo straatintimidatie zichtbaar te maken en men te prikkelen om hierover met elkaar het gesprek aan te gaan.

Aansluiting Week van Respect

Sinds 2006 organiseert de Respect Foundation de jaarlijkse nationale bewustwordingscampagne Week van Respect. De gemeente Gouda is 'respect gemeente'. Jongerenwerk gro-up, de Brede school, Sportpunt Gouda en de Regenboogalliantie zijn aangesloten bij de organisatie van de Goudse Week van Respect. Van 6 t/m 12 november 2023 worden er meerdere acties georganiseerd. De Respect Foundation biedt ook de scholen een lespakket aan over respectvol met elkaar omgaan. Het is een vrije keuze van de scholen om hier gebruik van te maken.

Actie Jongerenwerk

Naast aansluiting bij de Week van Respect besteedt Jongerenwerk gro-up vaak aandacht aan de thema's respect en tolerantie. Ze gaan regelmatig met jongeren in gesprek over wat het betekent om respectvol met elkaar om te gaan. In het verlengde hiervan kan straatintimidatie ook bespreekbaar gemaakt worden.

Training professionals

Rutgers is het Nederlandse expertisecentrum voor seksualiteit. Zij bieden een training aan voor jongeren- en jeugdwerkers. In de training leert men straatintimidatie op een adequate wijze bespreekbaar te maken met jongeren en jongvolwassenen. Daarnaast leert men de onderliggende motieven te achterhalen van dit gedrag en stereotiepe denkpatronen ter discussie te stellen.

Voorlichtingslessen Halt

Naast het lesmateriaal dat de scholen krijgen aangeboden van de Respect Foundation voor de Week van Respect, kan ook Halt voorlichtingslessen geven op de scholen. Leerlingen gaan in gesprek over de termen tolerantie en respect, hoe belangrijk tolerant en respectvol gedrag is, reflecteren op hun eigen gedrag en onderzoeken of dit verbeterd kan worden. Door het delen van videobeelden, casussen en interactieve opdrachten stimuleren we jongeren naar hun eigen gedrag te kijken en respectloos en niet tolerant gedrag van zichzelf en anderen te herkennen. Tijdens de voorlichting wordt stil gestaan bij verschillende vormen van discriminatie. De gemeente kan de voorlichtingen inkopen en het is aan de scholen of ze hier gebruik van willen maken.

Inzet vrijwilligers

Mogelijk kunnen ook vrijwilligers via lokale organisaties in Gouda, bijvoorbeeld Zonta club en de Soroptimistclub Gouda ingezet worden om straatintimidatie bespreekbaar te maken. In 2022 vroegen deze organisaties gezamenlijk de aandacht voor geweld tegen vrouwen en meisjes door aan te haken bij de campagne Orange The World en organiseerden zij diverse activiteiten en acties.

III. Wat er nodig is om de maatregelen te kunnen uitvoeren

Uit het onderzoek naar de Rotterdamse aanpak van straatintimidatie door Fischer en Vanderveen uit 2021 kwam naar voren dat de aanpak van straatintimidatie niet geleid had tot een daling van het aantal meldingen van straatintimidatie. De onderzoekers gaven aan dat het effect zit in het creëren van bewustwording. Er is voor deze aanpak een lange adem nodig omdat er een cultuurverandering moet plaatsvinden in de samenleving.

De aanpak is momenteel geen onderdeel van het huidige beleid, al zijn er vaak wel veel raakvlakken. Straatintimidatie gaat immers ook over inclusie, discriminatie en je veilig voelen op straat; thema's waar al veel aandacht voor is. De mogelijkheden om de aanpak van straatintimidatie vorm te geven zijn in drie opties uiteengezet. Deze uiteenzetting is gemaakt om inzicht te geven in de samenhangende kosten en capaciteit. De 1^e optie past binnen de huidige capaciteit en wordt momenteel opgepakt. Als de aanpak wordt uitgebreid met optie 2 en/of 3 dan past de aanpak momenteel niet binnen de bestaande capaciteit en begroting. Hieronder wordt per optie een schatting van de kosten gegeven.

Optie 1: meer aandacht voor respect en preventie

- + Aansluiting Week van Respect, accent straatintimidatie toevoegen
- + Actie door gro-up jongerenwerk
- + pagina over straatintimidatie op gouda.nl met doorverwijzing naar de instanties waar gemeld kan worden

Past binnen de huidige capaciteit en wordt daarom momenteel opgepakt en uitgewerkt.

Optie 2: meer preventie, training professionals, aparte campagne opzetten

- + uitvoering optie 1
- + training professionals
- + social media campagne en campagne in de stad
- + Halt voorlichting op scholen

Optie 3: inrichten meldpunt

- + uitvoering optie 1 en 2
- + inrichten meldpunt
- + opvolging stadstoezicht en aanpassingen openbare ruimte

	Maatregel	Uitleg kosten	2024	2025	2026
Optie 2	Training professionals door Rutgers	€195 per professional op vaste trainingsdag of €2.950 voor 2-daagse incompany training voor 14 professionals	14.850	1000	1000
	Social media campagne en campagne in de stad	Kosten bepaald o.b.v. investeringen andere gemeenten	15.000	5000	5000
	Halt voorlichting op scholen	€270 per voorlichting	27.000	27.000	27.000
Totaal optie 2			56.850	33.000	33.000
Optie 3	Inrichten meldpunt	Via BO Diversity, kosten indicatief	41.500	29.500	29.500
	Hotspotaanpak (2 locaties per jaar)	Kosten aanpak 1 hotspot: eenmalig € 5750	11.500	13.600	17.800

		(2 lantaarnpalen, 2 afvalbakken en snoeien) en jaarlijks € 1050 beheerkosten (berekening afd. BOR)			
Totaal optie 3			53.000	43.100	47.300
Totaal optie 2+3			109.850	76.100	80.300
	Formatieruimte	Schatting formatieruimte o.b.v. informatie andere gemeenten	50.000	50.000	50.000
	Eindtotaal		159.850	126.100	130.300

Aanbeveling

De genoemde punten onder optie 1 worden opgepakt. De Week van Respect is van 6 tot en met 12 november 2023 en wordt momenteel voorbereid. Voor de start van deze week zal de pagina over straatintimidatie op gouda.nl ingericht worden. Daarnaast wordt gekeken of gro-up rond deze week ook een actie kan doen op dit thema.

Wat betreft de keuze voor optie 2 (meer preventie, training professionals en een aparte campagne opzetten) of optie 3 (optie 2 + inrichten meldpunt) is het aan de raad om te bepalen welk budget beschikbaar is voor de aanpak van straatintimidatie.

Het advies met betrekking tot het instellen van een gemeentelijk meldpunt (optie 3) is om te wachten op de landelijke ontwikkelingen. Met de aankomende strafbaarstelling van seksuele intimidatie en de wens van de demissionair minister voor een landelijk meldpunt straatintimidatie hangen er veel veranderingen in de lucht die invloed hebben op nut en noodzaak van een gemeentelijk meldpunt. Daarnaast is het momenteel nog onduidelijk of de val van het kabinet effect heeft op de verdere landelijke aanpak.

De aanpak van straatintimidatie gaat in feite over de normering van gedrag. Daarnaast moet vermeld worden dat de aanpak redelijk nieuw is. De effectiviteit van de bovengenoemde maatregelen is om deze reden niet aantoonbaar. De gemeentelijke meldpunten bestaan nog niet heel lang. Effectiviteit van de meldpunten is daarom nog onbekend. In juli 2023 kwam de 'StopApp' van Rotterdam in het nieuws met het bericht dat er sinds de start van de campagne in 2017 nog niet veel gebruik is gemaakt van de app.

Het college heeft 16 augustus 2023 schriftelijke vragen ontvangen inzake de gevolgen van de Wet Seksuele Misdrijven. De vragen zullen binnen de gebruikelijke termijn beantwoord worden.