



## Rapportage en advies

### Samenwerken aan vermindering overlast op straat in Nijmegen, en aanzet voor een herijking van het dak- en thuislozenbeleid

Eindrapport van RadarAdvies voor de gemeente Nijmegen  
27 augustus 2020  
Auteurs: Anne Plas en Steven Lenos  
status: **definitief**

## Inhoudsopgave

|   |    |
|---|----|
| Samenvatting .....  | 3  |
| 1. Overlast op straat in kaart: samenwerken aan vermindering overlast in Nijmegen .....   | 5  |
| 1.1 Doel van het onderzoek .....  | 5  |
| 1.2 Aanpak.....   | 6  |
| 1.3 Leeswijzer.....   | 7  |
| 2. Nijmegen heeft een probleem: overlast .....  | 8  |
| 2.1 Definitie doelgroep en overlast(beleving).....  | 8  |
| 2.2 Is de overlast in Nijmegen toegenomen? .....  | 10 |
| 2.2.1 Gegevens politie.....   | 10 |
| 2.2.2 Gegevens Bureau Toezicht.....   | 11 |
| 2.2.3 Gegevens Burgerpeiling .....  | 12 |
| 2.2.4 Hoe groot is de groep die terugkerend en frequent straatoverlast veroorzaakt in het voorjaar van 2020 en hoe verhoudt dit zich tot de zomer en kerst van 2019?..... | 13 |
| 2.3 Wie staan er op de lijst?.....  | 14 |
| 2.3.1 Overlast door en zorgen rondom personen op de lijst .....   | 14 |
| 2.3.2 De samenstelling van de lijst nader bekeken.....  | 15 |
| 2.3.3 Hardnekkig overlastgedrag en hardnekkige multiproblematiek .....  | 15 |
| 2.3.4 Hardnekkige doelgroepen .....   | 17 |
| 2.4 Nijmegen en overlast .....  | 17 |
| 3. Einde van de Maatschappelijke Opvang <i>as we know it?</i> De aanpak dak- en thuisloosheid in Nederland verandert.....   | 19 |
| 3.1 De laatste inzichten en aanpakken: wonen als startpunt .....  | 19 |
| 3.2 Andere gemeenten .....  | 21 |
| 3.2.1. Herijken beleid .....  | 21 |
| 3.2.2. Rol van de gemeente.....   | 22 |
| 3.2.3. Samenwerking tussen partners.....  | 23 |
| 3.2.4. Samenwerking met samenleving .....   | 23 |
| 3.2.5. Toekomst Maatschappelijke Opvang .....   | 24 |
| 3.2.6. De hardnekkige doelgroep .....   | 25 |
| 4. Hoe verder?.....   | 28 |
| 4.1 Beleid.....   | 28 |
| 4.2 Beleidsuitvoering.....  | 29 |
| 4.3 Doorbraakpilot Top 15&15 .....  | 29 |
| Bijlagen.....   | 31 |

|  |    |
|--|----|
| Bijlage 1: tabel politiegegevens.....  | 31 |
| Bijlage 2: Tabel Burgerpeiling per buurt voor de jaren 2013, 2015, 2017 en 2019..... | 33 |
| Bijlage 3: Deelgebieden en typen overlast:.....                                      | 35 |

## Samenvatting

Nijmegen ervaart overlastproblemen: in groepjes schoolt men samen op straat en in parken en wordt er drank en drugs gebruikt. Voorbeelden van schrijnende overlast zijn het slapen in voortuintjes en graven, en het opdringerig bedelen dat escaleert tot incidenten. De overlast wordt toegeschreven aan een groep dak- en thuislozen. Dat is de aanleiding geweest voor het onderzoek en advies dat voor u ligt. Neemt het aantal dak- en thuislozen toe en wie zijn het? Wat is er aan de hand? Wat kan er aan de overlast gedaan worden en hoe kan deze problematiek, die voor een flink deel dak- en thuislozen gerelateerd is, anders en met meer duurzaam succes worden aangepakt?

Alle betrokken partijen uit het veiligheids- én zorgveld zijn doordrongen van de ernst van de situatie. Om bij te dragen aan de oplossing hebben zij gezamenlijk hun eerdere telling van december 2019 opnieuw beschouwd (gecorrigeerd 77 mensen) en met een nieuwe methodiek is er dit voorjaar een actuele lijst opgesteld van de groep mensen die op straat leeft en hangt, en die structureel overlast veroorzaakt (69 personen). Deze groep blijkt sinds december nagenoeg gelijk gebleven in omvang en zelfs iets afgenomen. De groep is nu in beeld en er is zicht op de samenstelling. Het is een bont samengestelde groep van mensen die veelal een dubbele problematiek hebben: langdurige sociaalpsychologische (vaak ook psychiatrische) problematiek én een verslaving. Niet iedereen is dak- of thuisloos, maar deze groep trekt op straat wel een groep aan, van gebruikers en dealers, die bijdraagt aan de overlast. Deskundigen uit de hoek van zorg en veiligheid hebben bijgedragen aan het inzichtelijk brengen van de meest overlastgevendende en diegene die aar hun professionele inschatting, de meeste zorg nodig heeft.

Helaas blijkt het een, grotendeels bij de zorg en veiligheid, langer bekende groep. 'Helaas' want er is al veel, zo niet alles, ingezet voor deze groep. De stad Nijmegen is niet zuinig als het gaat om beleid en instrumenten voor Nijmegenaren in kwetsbare situaties. De betrokkenen delen het beeld dat binnen het huidige beleid en de voor handen zijnde voorzieningen en instrumenten het maximale bereikt is. Voor het duurzaam aanpakken van deze hardnekkige problematiek is een doorbraak nodig. Een aanpak gebaseerd op humaniteit en realisme.

Dit Nijmeegse beeld is niet uniek. In heel Nederland is de afgelopen 10 jaar het aantal dak- en thuislozen meer dan verdubbeld. De opvang zit vol en de doorstroom stopt. Gemeenten, de brancheorganisatie van maatschappelijke opvang, de Raad voor Volksgezondheid en het Rijk hebben daarom recent de handen ineengeslagen voor een breed initiatief: Een (t)huis, een toekomst, waarbij een woonplek als start voor het herstel dient. Een bewezen succesvollere aanpak, die gekenmerkt wordt door maatwerk in het vinden van een humane, passende woonplek, gecombineerd met begeleiding. Nijmegen heeft zich, als centrumgemeente, ook gecommitteerd aan deze veelbelovende aanpak. Er was niet eerder een beter moment om in Nijmegen een aantal zaken te doorbreken. De beweging is ingezet in Nederland en ook Nijmegen beweegt al die kant op. Net als 15 jaar geleden, toen de maatschappelijke opvang in Nijmegen een impuls kreeg, zullen partijen slagen moeten maken als het gaat om beleid, zorg, veiligheid en wonen. Het moet en het *kan*.

In het aangehaalde Inspiratiedossier uit het RVS-rapport en in de interviews met partijen in Nijmegen en een aantal andere gemeenten komen voorbeelden naar voren die duidelijk maken hoe aan de overlast kan worden gewerkt, maar ook hoe er programmatisch kan worden gewerkt aan een omvattend preventief programma voor Nijmegenaren in een kwetsbare situatie. Alle burgers van Nijmegen, zeker ook de kwetsbare, hebben recht op een humane en realistische aanpak, uitgaand van wat mogelijk is. Daarbij blijkt in Nijmegen en andere steden dat gepaste

dwang en drang een positieve en noodzakelijke bijdrage leveren. Mensen hebben recht op een woonplek, begeleiding en maar dat gaat niet samen met bedelen en andere overlast veroorzaken.

In dit rapport treft u aanbevelingen voor:

- Een *doorbraakpilot 15&15* waarin met maatwerk en bestuurlijk mandaat met prioriteit gewerkt wordt met de *15 meest overlastgevende en 15 meest zorgelijke* uit de April 2020 lijst. Dit kan voortbouwen op de geïntensiveerde, constructieve samenwerking van de eerste helft van 2020 en op de aanpak van personen met verward gedrag in de Top X plus. Een dergelijke pilot kan op korte termijn bijdragen aan vermindering van de overlast; het optimaal benutten van het huidige beleid en instrumentarium en zichtbaar maken wat er ontbreekt; experimenteren met elementen van het toekomstige beleid voor de maatschappelijke opvang. Voor succes is het nodig dat er met fris elan, creativiteit en onder de voorwaarde dat er gewerkt wordt met bestuurlijk mandaat, intensiever casemanagement en een uitgebreider instrumentarium (wonen en ggz) ;
- Praktische voorbeelden en suggesties voor samenwerking met de buurt, samenwerking tussen zorg en veiligheid, met een duidelijke positie voor de gemeente als procesverantwoordelijke;
- De noodzakelijke herijking van het beleid door in te zetten op de drie sporen uit de brede aanpak van staatsecretaris Blokhuis: preventie dak- en thuisloosheid, vernieuwing van de opvang en wonen met begeleiding.

## 1. Overlast op straat in kaart: samenwerken aan vermindering overlast in Nijmegen

De aanleiding voor dit onderzoek was een toename van overlast die werd toegeschreven aan dak- en thuislozen<sup>1</sup> in Nijmegen sinds de zomer van 2019. Dak- en thuislozen horen bij een grote stad evenals de hulp en opvang die voor hen beschikbaar is. Voor (de meeste) bewoners en ondernemers van Nijmegen is dak- en thuisloosheid daarmee ook geen nieuw probleem. Veelal hebben zij een redelijk hoge tolerantiegrens en begrip.

Echter, sinds de zomer van 2019 is de grens op een aantal plekken in de stad overschreden. In de afgelopen periode is verschillende keren berichtgeving geweest in de media over grote overlast. In december 2019 bericht de Gelderlander over een toenemende overlast rondom het MFC aan de Van Schevichavenstraat<sup>2</sup>. In datzelfde bericht wordt genoemd hoe de overlast wordt veroorzaakt door een groep van 85 'dak- en thuislozen', zoals de groep abusievelijk wordt geduid. Hierbij wordt verwezen naar een geanonimiseerde lijst opgesteld door partners in het Nijmeegse zorg- en veiligheidsveld op verzoek van de gemeente. In februari 2020 berichtten de Gelderlander<sup>3</sup> en het AD opnieuw over overlast<sup>4</sup>. In deze berichten wordt aangegeven hoe daklozen op de begraafplaats Daalseweg slapen en overlast in tuinen van bewoners veroorzaken.

*Bewoners en ondernemers die in de buurt van de daklozenopvang in het centrum van Nijmegen wonen, hebben het nog niet eerder zo gek meegemaakt met de overlast van dakloze junks. Sinds de zomer zien ze steeds meer zwervers, bijna allemaal verslaafden of mensen die duidelijk met psychische problemen kampen. Ze slapen niet in de opvang aan de Van Schevichavenstraat, maar in portieken, tuinen en op terrassen<sup>5</sup>.*

De gemeente belooft naar aanleiding van deze overlast een plan van aanpak op te stellen om de overlast aan te pakken. Om tot een plan van aanpak te komen wordt een onderzoek ingesteld naar de achtergronden, mogelijke (beleids)interventies, evidence-based en op praktijk gerichte handelingsopties.

### 1.1 Doel van het onderzoek

Dit onderzoek had onder andere tot doel te toetsen of het beeld van de overlast in Nijmegen klopte, welke groepen overlast in Nijmegen veroorzaken, wat de kenmerken van die groepen zijn en op welke manier hierop op dit moment wordt ingezet.

---

<sup>1</sup> Wij willen opmerken dat in verschillende bronnen gebruik wordt gemaakt van de term 'zwervers', deze term wordt niet overgenomen in dit rapport omdat het niet de doelgroep waarover wij spreken omvat en omdat de term een negatieve connotatie kent.

<sup>2</sup> <https://www.gelderlander.nl/nijmegen/dealen-drugs-en-agressie-daklozen-bezorgen-veel-overlast-bij-opvang-in-nijmegen~ab57f903/>

<sup>3</sup> <https://www.gelderlander.nl/nijmegen/centrum-van-nijmegen-lijkt-wel-een-getto-door-alle-junkies~af977713/>

<sup>4</sup> <https://www.ad.nl/binnenland/nijmeegse-daklozen-slapen-mogelijk-onder-een-grafsteen-daar-komt-s-nachts-niemand-de-politie-ook-niet~a7342e01/?referrer=https://www.google.com/>

<sup>5</sup> <https://www.gelderlander.nl/nijmegen/centrum-van-nijmegen-lijkt-wel-een-getto-door-alle-junkies~af977713/>

Daarnaast werd hierin het huidige gemeentelijk beleid onderzocht, de uitvoering van dit beleid en de invloed daarvan op de aanpak van overlast. Ook werd gekeken naar veelbelovende aanpakken in andere gemeenten en bij het Rijk om aanbevelingen te krijgen voor herijking van het beleid voor dak- en thuisloosheid.

## 1.2 Aanpak

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van verschillende manieren om data te verzamelen: groepsessies, interviews en literatuuronderzoek.

**Zeven groepsessies** zijn gehouden met zorg-, veiligheidspartners en de gemeente om het beeld van de overlastgevende groep te toetsen. In een aantal slagen hebben de betrokken zorg- en veiligheidspartners zich in april 2020 ingespannen om een compleet beeld te krijgen van de overlast veroorzakende groep. Aan deze gezamenlijke opgave is gericht gewerkt in meerdere videosessies. RadarAdvies heeft, in opdracht van de gemeente Nijmegen, dit proces georganiseerd, gefaciliteerd en toegezien op een werkwijze die betrouwbaar en bruikbaar is. Aan de hand van deze sessies is een nieuwe lijst opgesteld, de April 2020 lijst.

De April 2020 lijst is een Excelbestand waarvan twee versies bestaan: een met naam en geboortedatum ( enkel gedeeld met de direct betrokken partners) en een anonieme lijst zonder deze persoonsgegevens. Na een discussie is bepaald wie er volgens de criteria geteld moet worden en vervolgens hebben de betrokken professionals de lijst aangevuld op naamniveau. Nadat gezamenlijk is vastgesteld dat het beeld compleet is (lees 'dat iedereen er op staat') hebben de partijen relevante achtergrondgegevens ingevuld, zoals bij welke partners de overlastgevers bekend zijn en wat voor problematiek bij hen speelt. Vervolgens is er met invullers in een check-sessie gekeken naar de volledigheid van de gegevens. Er zijn ter plekke aanvullende afspraken gemaakt om de omissies op de lijst aan te vullen. De opstellers, en vervolgens ook de gemeentelijke vertegenwoordigers, waren content met de werkwijze en vooral de opbrengst: Zicht op de omvang van de (zorg-en overlast) problematiek dak-en thuislozen in het centrum van de stad.

Vervolgens hebben de veiligheidspartners, op basis van hun kennis van de doelgroep en hun deskundigheid, een score toegekend aan degenen die het meest overlast veroorzaken. De zorgpartners hebben dat gedaan voor de mensen die naar hun deskundige inschatting, de meeste zorg nodig hebben.

Vervolgens is in diverse verdiepingssessies ingegaan op achtergrondinformatie die een groot deel van de groep typeerde of hardnekkiger leek dan andere problematiek. Hierbij ging het bijvoorbeeld om buitenslapers, drugsgebruikers, kandidaten voor Skaeve Huse en Housing First en degenen die geen recht op zorg hebben in Nijmegen (zoals Europeanen, statuslozen en personen die in andere gemeenten kansrijk zijn). Zo werd onderzocht op welke manier hier op dit moment mee wordt omgegaan en waar de knelpunten met betrekking tot deze problematiek in de huidige aanpak liggen.

### Interviews

Om te onderzoeken op welke wijze het beleid hervormd kan en moet worden zijn interviews gehouden met partners binnen en buiten Nijmegen. In de interviews met partners binnen Nijmegen is dieper ingegaan op de ervaringen van zorg- en veiligheidspartners en

gemeenteambtenaren om te kijken wat hun visie op de hervorming van het beleid is en de uitvoering daarvan. In Nijmegen is gesproken met:

- Twee afgevaardigden van de GGD;
- Vier personen van de gemeente Nijmegen, van de afdelingen Maatschappelijke Ontwikkeling, Veiligheid en Wijken;
- Twee afgevaardigden van IrisZorg;
- Een afgevaardigde van politie;
- Een afgevaardigde van het Veiligheidshuis.,

Daarnaast is gekeken hoe in andere gemeenten en bij branchevereniging Valente hiermee wordt omgegaan; wat kunnen we leren van de aanpak die zij hanteren? Wij hebben gesproken met:

- Branchevereniging Valente
- Gemeente Bergen op Zoom
- Gemeente Haarlem
- Gemeente 's-Hertogenbosch
- Gemeente Amsterdam
- Gemeente Arnhem
- Gemeente Breda

### **Literatuuronderzoek**

Er is gekeken naar bekende literatuur over overlast en over de huidige en de nieuwe aanpak van dak- en thuisloosheid in Nederland; in andere gemeenten en vooral ook naar de recente beleidsimpuls van de regering Een (t)huis, een toekomst. We eindigen met een hoofdstuk waarin we ingaan op de wijze waarop toekomstig beleid en uitvoering vormgegeven kunnen worden. En hoe op korte termijn werk kan worden gemaakt van de overlast en het doorbreken van het hardnekkige karakter van de problemen.

### **1.3 Leeswijzer**

In dit rapport brengen we in kaart op welke wijze de overlast, die wordt toegeschreven aan dak- en thuislozen, in Nijmegen in beeld is en hoe deze zich heeft ontwikkeld. Daarnaast kijken we hoe de groep overlastgevende personen eruit ziet, wie zijn de personen die de overlast veroorzaken en op welke manier dak- en thuislozen een onderdeel van deze groep vormen. Vervolgens presenteren we de inzichten in de aanpak van dak- en thuisloosheid in Nederland. We eindigen met een hoofdstuk waarin we ingaan op de wijze waarop herijking van het beleid rondom de aanpak van dak- en thuisloosheid en de uitvoering daarvan vormgegeven kan worden. En hoe op korte termijn werk kan worden gemaakt van de overlast en het doorbreken van het hardnekkige karakter van de problemen.

## 2. Nijmegen heeft een probleem: overlast

In dit hoofdstuk brengen we in beeld over welke doelgroep we praten en wat overlast (beleving) betekent, of de overlast in Nijmegen daadwerkelijk is toegenomen en wie de overlast veroorzaken. Ook kijken we naar de achtergronden en kenmerken van de doelgroep.

### 2.1 Definitie doelgroep en overlast (beleving)

**Over welke doelgroep praten we?** Bij aanvang van het onderzoek werd gesproken over ‘overlast door dak- en thuislozen’. Ook door de pers werd de bekende Lijst van 85 van december 2019, niet geheel terecht, benoemd als overlast door dak- en thuislozen. Dat roept de vraag op wanneer iemand dak- of thuisloos is, over wie spreken we in dit geval wel en over wie juist niet. Er zijn verschillende definities, we kiezen ervoor de in Zwolle gehanteerde definitie ook hier te hanteren<sup>6</sup>:

**Een dakloze** is iemand die geen vaste woon- of verblijfplaats heeft. Hij of zij heeft geen adres om te wonen of te logeren. Hij of zij staat ook niet met een adres ingeschreven in het bevolkingsregister.

**Een thuisloze** is iemand die steeds wisselt van onderdak of woonplaats. Dit noemen we ook wel bankhoppen. Een thuisloze staat wel in sommige gevallen ingeschreven in het bevolkingsregister. Vaak is dat op het adres van een familielid of kennis waar hij of zij het meest overnacht. Of dit is de plek waar de eigendommen (vaak alleen kleding) staan. Ook komt het voor dat hij of zij niet meer met een adres staat ingeschreven in het bevolkingsregister.

Bij dak- en thuislozen horen binnen Zwolle ook de personen die:

- In een crisisopvang verblijven;
- Verblijven in maatschappelijke opvang 2e fase; wonen in een woning van een zorgaanbieder, met ambulante begeleiding (bijv. het RIBW).

Deze laatste groep, die weliswaar binnen het zorgkader verblijft maar wel een eigen dak boven het hoofd heeft, gaf tijdens het onderzoek onduidelijkheid of zij wel of niet binnen de dak- en thuislozen doelgroep valt.

Daarbij kwam tijdens het onderzoek naar voren dat de definiëring dak- en thuislozen überhaupt niet volledig past bij de overlastgevende groep op straat in Nijmegen. Het bleek dat de groep in de praktijk ook bestaat uit mensen die over een eigen huis beschikken en daardoor niet vallen onder de noemer dak- en thuislozen, maar zich wel mengen in de dak- en thuislozen scene. In Nijmegen gaat het dus niet specifiek altijd om overlast door dak- en thuislozen.

Voor dit onderzoek is de overlastgevende groep in Nijmegen daarom benoemd als: **personen die terugkerend en frequent op straat in Nijmegen leven of hangen en daar overlast veroorzaken.**

---

<sup>6</sup> <https://www.zwolle.nl/wanneer-ben-je-dak-of-thuisloos>

Een groep die breder is dan dak- en thuislozen. Daarbij gaat het nadrukkelijk niet om de volgende groepen waar al een eigen aparte aanpak voor bestaat:

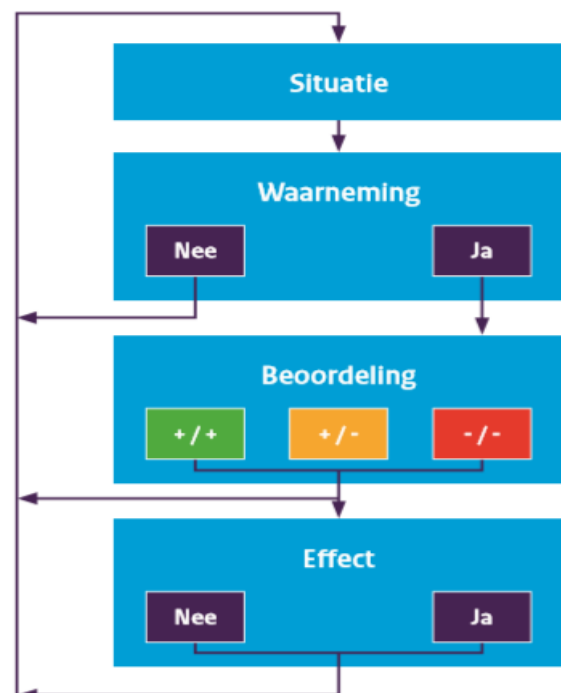
- Eenmalige overlastgevende personen/groepen.
- Overlastgevende en/of criminele jongerengroepen.
- Mobiel banditisme: rondtrekkende groepen zakkenrollers, bedelaars en winkeldieven met geprepareerde tassen.
- Personen met verward gedrag voor zover zij geen link hebben met de dak- en thuisloze scene. Wel wanneer zij zich mengen en/of omgang hebben met dak- en thuislozen (mits overlastgevend).

**Wanneer wordt overlast ook als zodanig ervaren door mensen?** Naast de definitie van de doelgroep is het ook belangrijk te weten wanneer overlast door personen als overlast wordt ervaren. Het is zinnig om onderscheid te maken tussen over overlast en overlastbeleving.

Simpel gezegd: een bepaalde situatie kan door de ene persoon als overlast beleefd worden en door een ander niet. Voor een discussie over overlast en het aanpakken van overlast die de tolerantiegrens overschrijdt, is het goed overlast en overlastbeleving nader te bekijken.

Het ministerie van Veiligheid en Justitie publiceerde Overlastbeleving begrijpen en aanpakken, daarin worden de volgende vier stappen beschreven<sup>7</sup>:

- **Situatie:** er doet zich een 'situatie' wel of niet voor. Bijvoorbeeld een toestand van de fysieke leefomgeving zoals kapotte straatverlichting of lege blikjes op de stoep.
- **Waarneming:** de situatie wordt door de burgers of overheid al dan niet waargenomen.
- **Beoordeling:** op basis van eigen of gedeelde normen en waarden wordt een situatie beoordeeld. Een negatieve beoordeling betekent dat er sprake is van overlastbeleving, bij een positieve beoordeling is er geen sprake van overlastbeleving en bij een neutrale beoordeling roept de situatie geen sterke gevoelens op.
- **Effect:** afhankelijk van de beoordeling van een situatie kan dat leiden tot een effect, bijvoorbeeld bepaald gedrag van burgers of overheid zoals een melding van overlast of het uitvoeren herstelwerkzaamheden.



Figuur 1: Stroomschema overlastbeleving

<sup>7</sup> Overlastbeleving begrijpen en aanpakken: Een kennisbasis voor de aanpak van overlast en verloedering, Ministerie van Justitie en Veiligheid, juni 2012 – blz 15

Beleving is een subjectief gegeven en wordt mede ingegeven door de situatie, de waarneming ervan en dan vooral door de beoordeling die daaraan wordt gegeven. De beoordeling wordt bepaald door de eigen en gedeelde normen en waarden. Deze verschillen per mens, per wijk en per situatie. De pijlen aan de linkerkant van de figuur 1 geven weer dat overlast steeds opnieuw wordt beoordeeld. Het gaat hier om een doorgaand - cyclisch proces - waarbij het effect van één situatie weer input kan vormen voor een (volgende stap in een) nieuw proces van overlastbeleving.

In de aanpak van overlast draait het daarom om twee aspecten: het aanpakken van **de situaties** die overlast kunnen veroorzaken en het aanpakken van **de overlastbeleving** (de beoordeling)<sup>8</sup>. Met het aanpakken van de situaties van overlast wordt daadwerkelijk handhaven op overlastgevend gedrag bedoeld. Met het aanpakken van de overlastbeleving wordt het inzetten op de versterking van de omgeving rondom de overlastgevende situatie bedoeld, bijvoorbeeld door het inzetten van een cursus Omgaan met verward gedrag, voor buurtbewoners.

## 2.2 Is de overlast in Nijmegen toegenomen?

Het beeld bestaat dat de overlast sinds de zomer fors is toegenomen. Een aantal schrijnende overlastgevallen heeft de pers gehaald. Te denken valt aan het slapen in voortuintjes of graven, en agressie van hardnekkige bedelaars voor een Albert Heijn in Nijmegen.

Dat roept de vraag op wat we in Nijmegen weten over overlast en overlastgevende personen? Wordt er gemeten en geteld, en wat zeggen die cijfers? In dit onderzoek hebben we de volgende cijfers kunnen achterhalen:

- Gegevens van de politie
- Gegevens van Bureau Toezicht
- De Burgerpeiling
- Gegevens van het MFC

Hieronder beschrijven we welk beeld deze cijfers schetsen.

### 2.2.1 Gegevens politie

In Nijmegen wordt onder andere door de politie geregistreerd welke overlast bestaat, zie tabel 1 in de bijlage. Uit deze cijfers komt naar voren hoe het aantal meldingen van overlast in de verschillende buurten in Nijmegen in de vorm van zwervers, drugs- en drankoverlast en overlast door verwarde personen in totaliteit allen zijn toegenomen (zie een samenvatting van de tabel uit de bijlage hieronder).

| Overlasttype (registratie politie) | Locatie          | 2017 | 2018 | 2019 | Vershil |
|------------------------------------|------------------|------|------|------|---------|
| Van zwervers                       | Nijmegen         | 321  | 335  | 484  | + 51%   |
|                                    | Nijmegen Centrum | 156  | 170  | 302  | + 94%   |
|                                    | Nijmegen-Oost    | 51   | 43   | 90   | + 76%   |
| Drugs- en drank                    | Nijmegen         | 797  | 971  | 988  | + 24%   |
|                                    | Nijmegen Centrum | 405  | 543  | 489  | + 21%   |
|                                    | Nijmegen-Oost    | 128  | 135  | 128  | -       |
| Verwarde personen                  | Nijmegen         | 1005 | 1202 | 1224 | + 22%   |

<sup>8</sup> <https://hetccv.nl/onderwerpen/overlast/>

|                  |     |     |     |       |
|------------------|-----|-----|-----|-------|
| Nijmegen Centrum | 262 | 377 | 328 | + 25% |
| Nijmegen-Oost    | 185 | 187 | 219 | + 18% |

(Bron: geregistreerde meldingen uit de politiesystemen)

Tijdens het onderzoek kwam naar voren dat de registratie beïnvloed wordt door de bewoording waarin de bewoner de melding doet en de wijze waarop de politie dit vervolgens wegschrijft in de systemen. De vraag is onder welke categorie de overlast van een dronken en verwarde (vermoedelijke/.vermeende!) dak- en thuisloze wordt weggeschreven.

De voorgaande politiecijfers gaan dus over meer dan alleen overlast door dak- en thuislozen. Zo worden drugs- en drankoverlast en overlast door verwarde personen niet enkel veroorzaakt door dak- en thuislozen. Deze opsplitsing keert niet in de cijfers terug. Toch kunnen bovenstaande gegevens wel degelijk beschouwd worden als een problematiek die deels samenhangt met dak- en thuislozen. Ondanks bovenstaande beperkingen blijkt, vertoon het aantal meldingen in 3 jaar een stijging; in 2019 is met name het aantal meldingen over ‘zwerfers’ toegenomen.

Tijdens het onderzoek werd aangegeven dat bijvoorbeeld in Nijmegen-Oost in bepaalde wijken, met name Bottendaal, Galgenveld, Altrade en Hunnerberg, meer overlast wordt gemeld dan in andere wijken in stadsdeel Oost. Bij deze wijken is de druk op de wijk al groter doordat hier ook sprake is van overlast veroorzaakt door studenten en kamerverhuur. In combinatie met overlast door andere personen die op straat verblijven, is de verwachting daarmee dat de overlastbeleving is toegenomen.

Methodisch moet er bij deze cijfers worden aangetekend dat ze geen inzicht bieden in het aantal melders, of een iemand meermalen meldt of dat een hele straat een het dezelfde overlastincident meldt en de dag er op weer.

### 2.2.2 Gegevens Bureau Toezicht

Naast de politie heeft het gemeentelijk Bureau Toezicht een belangrijke rol in het registreren van meldingen van overlast door burgers en komt zij zelf daarnaast overlast tegen op straat. Burgers worden verondersteld meldingen van overlast te doen bij Bureau Toezicht, al dan niet via de meld- en herstelapp. Via de meld- en herstelapp kunnen mensen in de categorie ‘overlast’ een melding maken. Daarin wordt overlast ingeschaald in verschillende varianten (jeugd, geluid et cetera). De app was oorspronkelijk bedoeld voor het melden van schadegevallen in de openbare ruimte. Later zijn daar overlastmeldingen aan toegevoegd. De gemeente geeft aan dat bij bewoners de app vooral nog gebruikt wordt voor zaken met betrekking tot de straatmeubilair en zwerfafval openbare ruimte.

In de meldingen is te zien dat het uitsplitsen van de overlast door mensen die op straat verkeren en andersoortige overlast lastig is. Zo worden hierin een gedeelte van het jaar (van november tot 31 januari) ook overlastmeldingen over vuurwerk meegenomen. De meldingen bij Bureau Toezicht zijn dan ook minder geschikt om een volledig en accuraat beeld te geven van de overlast door mensen die terugkerend en frequent op straat verblijven.

Tijdens het onderzoek werd ook duidelijk dat het voorkomt dat ambtenaren meldingen door burgers van overlastsituaties door dak- en thuislozen direct ontvangen, zorgen dat deze worden afgehandeld maar ondertussen niet worden geregistreerd.

Daarnaast zijn de toezichthouders dagelijks op straat om te toezicht te houden, te handhaven en te werken aan preventie van overlast. Vanwege de toegenomen overlast is gekozen voor verscherpt handhaven in de binnenstad. Ervaren werd dat dit een ‘waterbedeffect’ tot gevolg had waarbij overlast gevend gedrag zich verplaatste naar wijken waar bewoners tot dan weinig of

geen overlast hebben ervaren. Deze bewoners wisten ook goed de raad en de pers te bereiken. En, indachtig de analyse in Overlastbeleving begrijpen en aanpakken, is het niet uit te sluiten dat hetzelfde waargenomen gedrag in de nieuwe context anders wordt beoordeeld en tot meldingen leidt.

### 2.2.3 Gegevens Burgerpeiling

In de Burgerpeiling is de afgelopen jaren gevraagd hoe bewoners hun buurt ervaren (zie tabel 2 in bijlage). We hebben gegevens over de jaren 2013, 2015, 2017 en 2019. Daarin wordt voor deze rapportage gebruik gemaakt van de input voor Nijmegen, en de stadsdelen Nijmegen-Centrum en Nijmegen-Oost.

Uit de cijfers blijkt hoe in Nijmegen:

- In 2019 15% van de respondenten vindt dat de buurt vooruit is gegaan tegenover 17% in 2017.
- In 2019 20% van de respondenten vindt dat de buurt achteruit is gegaan tegenover 17% in 2017.
- In 2019 10% van de respondenten vaak jongerenoverlast ervaart tegenover 14% in 2017.

Hieruit komt het beeld naar voren dat overlast is toegenomen en dat de respondenten dit niet toerekenen aan jongerenoverlast.

Op bijna alle punten wordt in Nijmegen-Centrum meer positief gescoord:

- In 2019 vindt 23% van de mensen dat de buurt vooruit is gegaan tegenover 12% in 2017.
- In 2019 vindt 16% van de mensen dat de buurt juist achteruit is tegenover 20% in 2017.

Deze cijfers geven aan dat in Nijmegen-Centrum de beleving van overlast lijkt te zijn afgenomen.

In Nijmegen-Oost is deze ontwikkeling in omgekeerde richting te zien:

- In 2019 ervaart 11% dat de buurt vooruit is gegaan tegenover 16% in 2017.
- In 2019 ervaart 16% dat de buurt achteruit is gegaan tegenover 10% in 2017.

Daaruit kunnen we opmaken dat in Nijmegen-Oost de beleving van overlast lijkt te zijn toegenomen.

Ook hierbij is de vraag welk deel van de ervaren overlast toe te kennen is aan personen die terugkerend en frequent op straat verblijven.

#### **De Nijmeegse overlast in cijfers**

Als we ons baseren op de beschikbare cijfers van politie, toezicht en de gegevens uit de Burgerpeilingen is het lastig een eenduidig beeld te schetsen van de mate van overlast door dak- en thuislozen en eventuele trends en ontwikkelingen daarbinnen. De registratie binnen de keten is daarmee nog niet voldoende op orde om een concreet beeld te geven over de toe- of afname van overlast. Wel laten alle cijfers op zichzelf een beeld zien waarbij overlast lijkt toe te nemen en waarin burgers in een aantal buurten meer overlast melden en hun woonomgeving als gevolg hiervan minder waarderen. En daarnaast is er een aantal ronduit schrijvende overlastsituaties, die aanleiding gaven om onderzoek te doen naar de oorzaak van deze overlast.

#### 2.2.4 Hoe groot is de groep die terugkerend en frequent straatoverlast veroorzaakt in het voorjaar van 2020 en hoe verhoudt dit zich tot de zomer en kerst van 2019?

Ingegeven door de breed gedeelde onvrede over de overlast, is in december 2019 een eerste lijst opgesteld van de bij de zorg en veiligheid-partners (politie en Bureau Toezicht) bekende overlastgevers. Deze lijst uit december 2019 telde aanvankelijk **86 individuen**.

Al in de eerste groepssessies van ons onderzoek bleek dat het noodzakelijk was de groep opnieuw in beeld te brengen, met een meer gestructureerde aanpak, in een geïntensiveerde inspanning van zorg en veiligheid. Onderstaand presenteren we de omvang van de groep die in beeld is in het voorjaar van 2020 en kijken terug naar een gecorrigeerd beeld van 2019 om de ontwikkeling door te tijd te zien. Alle betrokkenen vanuit zorg en veiligheid zijn van mening dat de doelgroep waarover we spreken op dit moment goed in beeld is, dat wil zeggen dat de mensen bekend zijn. Dat wil niet zeggen dat alle gegevens van hen bekend zijn. En verder is het goed aan te tekenen dat een dergelijke telling altijd een momentopname is en er enig verloop plaatsvindt.

In april 2020 is, door deskundigen uit de Nijmeegse praktijk, onder begeleiding van RadarAdvies en in opdracht van de gemeente, een nieuwe lijst opgesteld. Eerst is gezamenlijk een scherpere definitie van de doelgroep opgesteld (zie paragraaf 2.1) waardoor er meer methodisch kan worden gewerkt. Als er met de criteria van de nieuwe lijst gekeken wordt naar de december 2019-lijst, dan geeft dat aanleiding tot een kleine correctie. De betrokkenen constateerden dat 9 personen bij deze nieuwe definitie niet op de lijst van december 2019 thuis hoorden, omdat ze niet overlastgevend waren, of op dat moment niet in Nijmegen waren. De momentopname van de **december 2019-lijst** telt, na deze correctie, bij nader inzien **77 personen**.

| December lijst 2019 |  |  |
|---------------------|--|--|
| Eerste telling 2019 | Incorrect geteld, van lijst afgehaald. | Gecorrigeerde, definitieve telling december 2019 |
| 86 individuen       | -9 individuen                          | <b>77 individuen</b>                             |

Aangezien in december 2019 voor de eerste keer een dergelijke lijst is opgesteld, zijn er dus geen gegevens bekend over aantallen in het voorjaar of de zomer van 2019. Dat maakt dat we niet kunnen vaststellen of er sinds de zomer van 2019 sprake is van een groei van de dak- en thuislozen.

De betrokken partijen<sup>9</sup> hebben in het voorjaar van 2020 aan de hand van de nieuwe definitie een **april 2020-lijst** opgesteld die **69 mensen** telt. Dat zijn dus 8 mensen minder dan in december 2019.

Op individu-niveau is door de direct bij de cliënten betrokken professionals een dubbelcheck gedaan om er zeker van te zijn dat de groep in beeld is, waarna de lijst geanonimiseerd is besproken met beleidsmakers en overige professionals. Daarbij moet aangetekend worden dat er wel wat verloop zit in de lijst: mensen vertrekken, overlijden, gaan naar een penitentiaire inrichting of veroorzaken geen overlast meer. Ze kunnen weer terugkomen of er komen weer nieuwe mensen bij. Als we de april 2020-lijst houden naast de gecorrigeerde december 2019-lijst, dan zien we dat:

- 15 personen geen overlast meer veroorzaken (om verschillende redenen).
- 7 nieuwe mensen zijn in beeld gekomen.

<sup>9</sup> GGD, Iriszorg, politie, bureau Toezicht, politie en het Zorg- en Veiligheidshuis

|   |                                      |                                |
|---|--------------------------------------|--------------------------------|
| April lijst 2020  |                                      |                                |
| Op dit moment geen overlast veroorzakend, van decemberlijst afgehaald | Nieuw in beeld.<br>Nieuw op de lijst | Definitieve telling april 2020 |
| -15 individuen  | +9 individuen                        | <b>69 individuen</b>           |

De betrokken zorg- en veiligheidspartners herkennen het beeld dat het aantal dak- en thuislozen in Nijmegen in ieder geval sinds december 2019 geen significante toename kent, maar juist een kleine afname. Dat het aantal dak- en thuislozen niet lijkt te zijn toegenomen staat los van de aard van de overlast die plaatsvindt en de signalen dat de ervaren en gemelde overlast zijn toegenomen.

## 2.3 Wie staan er op de lijst?

### 2.3.1 Overlast door en zorgen rondom personen op de lijst

Om beter in kaart te brengen of iedereen van de april 2020-lijst ook daadwerkelijk overlastgevend is, is aan Bureau Toezicht en de politie gevraagd aan de 30 meest overlast gevende personen een overlastscore toe te kennen. Dit geeft inzicht in de mate waarin bepaalde personen als meer of minder overlastgevend worden ervaren.

Op basis van de overlastscores is een top 15 te identificeren van personen die verantwoordelijk zijn voor de meeste overlast. De top 15 scoort beduidend hoger dan de rest van de lijst. Dit wil niet zeggen dat de personen buiten de top 15 geen overlast veroorzaken, maar wel dat zij relatief minder overlast veroorzaken.

Deskundigen van IrisZorg (IZ) en de GGD hebben een professionele inschatting gemaakt van de zorgen die zij hebben rondom het welzijn van de betreffende persoon. IZ en GGD gaven aan dat bij een aantal personen geen inschatting gemaakt kan worden doordat ze niet voldoende bekend zijn bij de professionals. Dit geldt onder meer voor een aantal personen met een Europese achtergrond, een aantal mensen zonder verblijfsvergunning of die kansrijk zijn in een andere gemeente. Al deze groepen hebben 'geen recht op zorg' in Nijmegen<sup>10</sup>.

Op basis van de zorgscore kan een prioritering worden gemaakt in de zorgelijkheid van de situaties van de personen op de lijst. Door dit af te zetten tegen de overlastscore kan gekeken worden hoe overlastgevend gedrag zich in Nijmegen verhoudt tot de zorgelijkheid van de situatie van een persoon.

In de lijst is te zien dat een hoge overlastscore niet per definitie samenhangt met een hoge zorgscore. Dat iemand een grote mate van overlast veroorzaakt betekent dus niet per definitie dat iemand in een zeer zorgelijke situatie verkeert. Hoewel daar wel bij opgemerkt dient te worden dat dit van een aantal personen onbekend is, zoals hierboven benoemd.

<sup>10</sup> Hierbij dient te worden opgemerkt dat deze personen op sommige interventies wel aanspraak maken (zoals 'Nu Niet Zwanger' van de GGD). Echter gaat het daarbij meestal niet om een structurele oplossing (voor overlastgevend gedrag). Daarbij kijken partners ook naar manieren om deze personen wel toe te leiden naar mogelijke andere vormen van zorg zoals terugkeerbegeleiding door stichting Barka voor dakloze Polen.

### 2.3.2 De samenstelling van de geanonimiseerde lijst nader bekeken

Een aantal dingen kan opgemerkt worden als we door de oogbaren naar de lijst kijken;

- In de top 25 van overlastgevend personen komen naar verhouding meer mensen met een hogere zorgscore voor dan buiten de top 25.
- In totaal krijgen 6 personen een hoge zorgscore. Slechts twee personen daarvan bevinden zich in de top 15.

Op basis van de ingevulde en geordende lijst werd er in gezamenlijkheid een aantal observaties gemaakt. Deze tabel vormt een overzicht van alle kenmerken van de personen op de lijst:

| Eigenschap  | Hoe vaak komt dit voor binnen de groep?   |
|---|---|
| <b>Geslacht</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 53 mannen</li> <li>▪ 16 vrouwen</li> </ul>   |
| <b>Verblijf in opvang of BW</b>                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <u>NUNN</u>: 1 persoon verblijft bij het NUNN, 2 personen zijn geschorst</li> <li>▪ <u>Hulsen</u>: 1 persoon</li> <li>▪ <u>MFC</u>: 26 personen, 3 personen soms en 5 niet meer.</li> </ul>                                  |
| <b>Buitenslapers</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 25 personen slapen buiten</li> <li>▪ 2 personen deels buiten en deels bij het MFC</li> <li>▪ 7 personen hebben een eigen woning</li> </ul>   |
| <b>Nijmegen als kansrijke gemeente</b>                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 47 personen *</li> </ul>   |
| <b>Verblijfsontzeggingen</b>                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 17 personen met verblijfsontzegging(en)</li> </ul>   |
| <b>Dealer uit de scene</b>                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 6 personen</li> </ul>  |
| <b>Buitengebruiker</b>                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 51 personen</li> </ul>   |
| <b>Straatprostitutie</b>                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 14 personen</li> </ul>   |
| <b>Verward gedrag / mogelijk psychosociale problematiek</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 60 personen **</li> </ul>  |
| <b>Achtergrond</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MOE-landers: 3 personen, 1 Zuid-Europeaan ***</li> <li>▪ (uitgeprocedeerde) asielzoeker: 1 persoon ***</li> <li>▪ Veilige lander: 0</li> <li>▪ Anders: 0</li> </ul>  |
| <b>Bekend bij VHH, GGD, IZ, RIBW of anders</b>              | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ VHH: 28 bekend, 9 afgesloten en 19 actief</li> <li>▪ GGD: 55 bekend (geweest)</li> <li>▪ IZ: 64 personen bekend en bij 2 onduidelijk of ze bekend zijn.</li> <li>▪ RIBW: geen score</li> <li>▪ Anders: geen score</li> </ul> |

\* Dit is op basis van een eerste onderzoek door de zorgverleners. Zij hebben geen toegang tot de GBA. De zorgverleners moeten zich baseren op wat cliënten vertellen.

\*\* Van een aantal mensen is weinig bekend omdat de GGD verondersteld wordt geen inzet op ze te plegen omdat ze geen recht op zorg lijken te hebben. Over het algemeen kan worden gesteld dat allen op de lijst minstens in zekere mate last hebben van verward gedrag en allen van psychosociale problematiek. Een DSM-diagnose (het diagnostisch en statistisch handboek van psychiatrische aandoeningen) is niet altijd gesteld.

\*\*\* Van een aantal mensen is niet duidelijk wat hun status is. Het Veiligheidshuis heeft in week 20 aan de IND-contactpersoon aanvullende informatie gevraagd.

### 2.3.3 Hardnekkig overlastgedrag en hardnekkige multiproblematiek

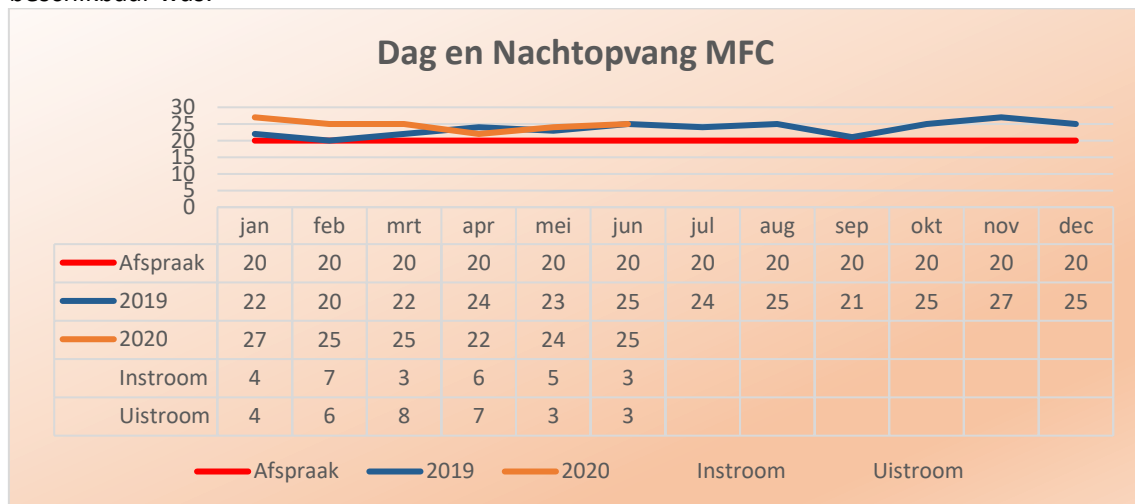
Bij het nader bekijken van de lijst kwam daarbij naar voren hoe de betrokkenen ervaren dat de grootste overlast veroorzaakt wordt door een groep langer bekende overlastgevers, met langdurige en hardnekkige multiproblematiek (onder andere middelengebruik en psychosociale problematiek). De verwachting is daarmee dat de overlastbeleving van Nijmegenaren

teruggebracht zou kunnen worden als de overlast van top van de lijst substantieel kan worden teruggebracht.

Vooraf in de top 15 zijn veel personen met **hardnekkig overlastgedrag en hardnekkige, langdurige multiproblematiek** te zien. Voor het merendeel van deze personen wordt door betrokkenen deskundigen aangegeven dat de beschikbare instrumentaria reeds zijn ingezet en dat op dit moment sprake is van een soort carrousel.

Een carrousel waarbij mensen steeds opnieuw terugkeren op straat en van zorg naar veiligheid naar zorg gaan. Zo kunnen mensen een tijd in de gevangenis zitten door bijvoorbeeld een ISD-maatregel of andere justitiële maatregel of worden zij een tijd opgenomen binnen een zorgkader, echter steeds opnieuw keren personen terug op straat omdat ze uit zorg vallen of omdat veiligheidsmaatregelen eindig zijn en geen vervolg kennen. Sommige personen wijzen (verslavings)hulpverlening überhaupt af en de mogelijkheden om personen in een (gedwongen) zorgkader te behandelen zijn gering. Ook wordt aangegeven dat beschermd wonen en andere opties moeilijk, zo niet onmogelijk zijn geworden. Gebruik van middelen wordt binnen het MFC gedoogd om ze nog in zorg te houden. Maar er is geen uitzicht op verbetering. Er is behoefte aan het vergroten van de GGZ-expertise bij het MFC zodat daar toch ook met GGZ-problematiek gewerkt kan worden en meer resultaat kan worden geboekt.

Een bijkomend probleem dat wordt gesignaleerd is dat de opvang vol zit (zie plaatje). Achttien fysieke bedden zijn in de opvang beschikbaar. Per maand is een gemiddelde bezetting van twintig personen afgesproken<sup>11</sup>. Gekeken naar de aantallen die zijn aangeleverd door IrisZorg, bedient de opvang structureel, afgezien van februari 2019, meer personen dan afgesproken. In het eerste halfjaar konden 20 unieke cliënten niet terecht. Zeven personen zijn doorverwezen omdat zij geen verslaving hadden, bij de meeste personen die niet terecht konden was de reden dat er geen bed beschikbaar was.



Gekeken naar de verblijfsduur van de opvang, wordt daarbij gesignaleerd dat personen langdurig in de opvangplekken verblijven. De afspraak is dat personen in principe maximaal 90 dagen in de opvang verblijven. Gemiddeld verblijven mensen langer in de opvang. Tijdens een momentopname op 17 augustus 2020 verbleven personen gemiddeld 246 dagen in de opvang. Hierbij is sprake van een mediaan van 103 dagen. Dat betekent dat de helft van de mensen korter

<sup>11</sup> Het komt voor dat cliënten zich niet aan de aanwezigheidseisen houden hierdoor hun bed 'kwijtraken'. Het kan dan zo zijn dat een ander, dat bed inneemt. De gemiddelde bedbezetting per maand kan hierdoor hoger uitkomen dan het totaal aantal gevulde bedden per dag.

dan 103 dagen in de opvang verblijft en de helft langer dan 103 dagen. Daarmee verblijft de helft van de personen langer in de opvang dan de bedoeling is, meer dan de afgesproken 90 dagen.

#### 2.3.4 Hardnekkige doelgroepen

Uit de besprekingen bleek dat een aantal groepen die we op basis van bovenstaande informatie kunnen onderscheiden specifieke aandacht verdient als hardnekkig en overlastgevend in Nijmegen:

- **Personen met woonproblematiek.** Bij deze groep spreken we over personen met dak- en thuisloosheidsproblematiek. Personen die geen (duurzame) verblijfplaats hebben of geen mogelijkheid om door te stromen naar een eigen woning.
- **Personen die reeds bekend zijn bij het Veiligheidshuis.** Een flink deel van de lijst wordt al besproken in het VHH. Soms al langere tijd. Aangezien in het Veiligheidshuis de krachten van zorg en veiligheid samenkomen, en men gespist is op het optimaal benutten van bestaande wettelijke mogelijkheden, geven de betrokken partijen aan dat zij niet verwachten dat er op korte termijn resultaten zijn te verwachten met de top 15. Wel werd tijdens het opstellen van de April 2020-lijst duidelijk dat er nog winst is te boeken in het verbeteren van de informatie-uitwisseling en samenwerking tussen de coalitie van zorg en veiligheid rondom de maatschappelijke opvang en het VHH. Zowel zorg als veiligheid geven aan dat er al veel ingezet is op deze 'hardnekkigen'. In dit verband werd door aanwezigen geopperd om aan de gang te gaan met een stadsmarinier of een dergelijk krachtig persoon. Ook werd aangegeven dat er winst zou kunnen zitten in heel direct case management met snelle, korte lijnen.
- **Personen die geen recht hebben op zorg binnen Nederland.** In de top 15 zitten drie personen van Poolse afkomst en een persoon van Italiaanse afkomst. Zij mogen in Nederland zijn maar hebben geen recht op zorg. De mogelijkheden om via zorg met deze mensen aan de gang te gaan zijn daarmee afwezig. En omdat ze vooral overlast en kleine overtredingen begaan zijn de justitiële mogelijkheden ook beperkt. Een aanpak voor deze doelgroep blijkt daarom in de praktijk lastig. De optie voor deze personen lijkt vooral neer te komen op terugkeren naar het land van herkomst, Stichting Barka kan in het geval van personen met een Poolse achtergrond helpen. Echter, vaak willen personen niet meewerken en verkiezen zij, zelfs als ze worden geconfronteerd met strenge handhaving, de situatie in Nijmegen boven terugkeer. Zo blijft Nijmegen geconfronteerd worden met personen die hardnekkig overlast veroorzaken en waarvoor weinig mogelijkheden zijn om de problematiek (die zij veroorzaken) aan te pakken. Hetzelfde geldt voor een aantal mensen waarvan verondersteld wordt dat ze geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben. Aangezien ze uit landen lijken te komen die deze mensen niet terugnemen is er geen oplossing.
- **Dubbeldiagnose: personen met GGZ-problemen en middelenverslaving.** Uit de besprekingen kwam naar voren dat middelenverslaving een duurzame oplossing in de weg staat. GGZ-problematiek verergert erdoor en andere interventies (zoals beschermd wonen) zijn niet mogelijk, niet toegankelijk of minder bij middelenproblematiek. Een deel van de doelgroep zit in het MFC in een 'gebruiksregime'. Gereguleerd gebruik zou theoretisch een mogelijkheid zijn, echter hiervoor is het nodig dat de locatie waar iemand terechtkomt dit accepteert, wat op dit moment in de praktijk bij weinig zorgaanbieders het geval is. Als voorbeeld van zorgaanbieders, waar nu wel zorg geleverd wordt wanneer iemand langdurig verslaafd is, werden Domus van het Leger des Heils genoemd.

#### 2.4 Nijmegen en overlast

##### Zijn de overlast en overlastbeleving in Nijmegen toegenomen?

Op basis van bovenstaande gegevens is deze vraag op twee manieren te beantwoorden. Op basis van de cijfers en op basis van verhalen en gebeurtenissen. Er is een verschil in de overlast zoals

weerspiegeld in de cijfers en de overlastbeleving door bewoners en ondernemers. Het aantal meldingen geeft soms niet volledig weer wat de impact is van het incident op bewoners en ondernemers.

Het aantal overlastgevenden lijkt niet gestegen en is, sinds december 2019, zelfs licht gedaald. Dit geldt niet voor de ervaren overlast. Die wijst erop dat de last die Nijmegen heeft van personen die terugkerend en frequent op straat in Nijmegen leven/hangen is toegenomen. Als we kijken naar de cijfers is de overlast vooral toegenomen in wijken die deze last nog niet eerder (in deze mate) hebben ervaren, zoals Nijmegen-Oost. Daarbij moet wel de kanttekening worden gemaakt dat in de cijfers de opsplitsing naar de overlast door deze groep niet als zodanig wordt gemaakt.

Los van de cijfers zijn er het afgelopen jaar een aantal incidenten geweest in Nijmegen waarvan de impact ervoor zorgde dat de overlast als toegenomen wordt beleefd. Een aantal schrijnende voorbeelden zijn de overlast bij de Albert Heijn, het slapen in voortuinen en overlast in het Julianapark.

### **Wat zijn mogelijke verklaringen voor de toename in overlast en overlastbeleving?**

We zien dat door de media veelvuldig aandacht aan dit onderwerp is besteed en aan het publieke debat daaromheen. Dit heeft effect op de beleving van overlast. Daarbij hebben we gezien dat de keuze van Nijmegen om verscherpt te handhaven in de binnenstad een waterbedeffect tot gevolg heeft gehad. Overlast gevende personen die niet langer in het Centrum welkom waren, zijn naar de wijken daaromheen gegaan. Hierdoor worden bewoners die tot nu toe weinig geconfronteerd werden met overlast dat nu wel. Die beoordelen bepaald gedrag mogelijk negatiever. Dat alleen al kan leiden tot toename van het aantal meldingen en de overlastbeleving.

Daarbij werd in het onderzoek door IrisZorg aangegeven dat het RIBW en de nachtopvang sinds de zomer 2019 het aantal aanmeldingen voor de nachtopvang heeft zien toenemen. Ook wordt gezien dat voorzieningen waarnaar mensen doorstromen verstoep raken. Zo zijn alle 36 woonplekken bij het MFC bezet<sup>12</sup>. Dit belemmert de doorstroom van personen uit opvang.

Daarbij wordt door professionals gezien dat de problematiek bij de doelgroep heftiger en meer complex lijkt te zijn. Allerlaatst wordt gezien dat er verschillende mensen in beeld zijn gekomen die de afgelopen drie jaar niet eerder in beeld zijn geweest. Zowel bij de 'nieuwe' doelgroep als bij de reeds bekende groep wordt in de praktijk een toename in complexiteit van de problematiek gezien, dubbeldiagnoses van verslaving gepaard gaand met GGZ -problematiek.

Kortom, we kunnen constateren dat Nijmegen daadwerkelijk een probleem heeft met overlast door, met name de top van, de personen van de april 2020-lijst. Om deze problemen aan te kunnen pakken geven betrokkenen aan dat zij aan de grenzen zitten van de mogelijkheden van het huidige beleid en aanbod. De overlast en problemen in de stad kunnen niet voldoende (duurzaam) aangepakt worden waardoor overlast ontstaat en blijft bestaan. Het gaat hierbij dus om hardnekkige problematiek van de doelgroep en de hardnekkige problematiek in de aanpak daarvan, zowel in beleid als in de ketensamenwerkingen. Een doorbraak is nodig.

---

<sup>12</sup> Dit was tijdens een momentopname op 17 augustus 2020

### 3. Einde van de Maatschappelijke Opvang *as we know it?* De aanpak dak- en thuisloosheid in Nederland verandert

Nijmegen is zeker niet de enige stad die worstelt met dak- en thuislozen en aanverwante hardnekkige problematiek, resulterend in onaanvaardbare situaties. Onaanvaardbaar voor wat betreft de kommervolle situatie van kwetsbare dak- en thuislozen en onaanvaardbare overlast in de stad. Om de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS) aan te halen in haar adviesrapport 'Herstel begint met een huis' (april 2020)<sup>13</sup>:

*Een beschaving laat zich kennen door de wijze waarop ze met de meest kwetsbaren omgaat. Dan is de wijze waarop we, zeker tegen de achtergrond van de coronacrisis, omgaan met dak- en thuislozen een lakmoesproef voor onze beschaving. Die kan maar tot één conclusie leiden; er ligt een enorme maatschappelijke opdracht voor de samenleving om verdere marginalisatie te keren. Daarbij is het niet genoeg dak- en thuislozen beter op te vangen.*

#### Landelijk ook een groot en hardnekkig probleem.

De landelijke cijfers zijn schokkend. Waar volgens het CBS in 2009 nog 18.000 personen dakloos waren, is dat in de afgelopen 10 jaar verdubbeld naar ongeveer 40.000 personen. De werkelijke aantallen liggen waarschijnlijk zelfs nog hoger omdat het CBS enkel de feitelijk daklozen heeft meegenomen in haar onderzoek. Daarbij wordt gesproken over 'mensen die slapen in de open lucht, in overdekte openbare ruimten, zoals portieken, fietsenstallingen, stations, winkelcentra of een auto, of binnen slapen in passantenverblijven van de maatschappelijke opvang en eendaagse noodopvang, of op niet-structurele basis bij vrienden, kennissen of familie, zonder vaste verblijfplaats'. Hierin worden dus niet de personen die illegaal in Nederland verblijven en op straat leven meegerekend<sup>14</sup>.

De RVS brengt in herinnering hoe de zorgen hierover breed worden gedeeld, getuige de brandbrieven van het Leger des Heils, de Nationale Ombudsman en de Kinderombudsman, de Federatie Opvang en RIBW Alliantie (inmiddels: Valente), de G4 en de VNG, de Nederlandse Straatdokter Groep (NSG) en Stichting Werkplaats COMO in het najaar van 2019.

Om Nijmegen een wenkend perspectief te bieden presenteren we in dit hoofdstuk inzichten en aanpakken die op dit moment opgeld doen. En we durven op basis van de interviews die we hebben gehouden in Nijmegen en een aantal andere gemeenten en bijvoorbeeld met Valente, te bevestigen wat de RVS stelt: dat **'behalve zorgen en een gedeeld gevoel van urgentie ook veel ambitie en energie bestaat om dakloosheid te voorkomen en te verminderen'**. Zeker ook in Nijmegen. Dat is positief.

#### 3.1 De laatste inzichten en aanpakken: wonen als startpunt

##### RVS rapport: preventie en huisvesting als recht

Voor we meer vertellen over de gezamenlijke impuls van het Rijk met gemeenten, willen we even terug in de tijd naar april 2020. De RVS presenteert Herstel begint met een huis. Dakloosheid

<sup>13</sup> <https://www.raadrvs.nl/actueel/nieuws/2020/04/21/persbericht-rvs-terugdringen-dakloosheid-vereist-structureel-andere-aanpak>

<sup>14</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/34/aantal-daklozen-sinds-2009-meer-dan-verdubbeld>

voorkomen en verminderen. De titel verkapt het al: een plek om te wonen wordt door de RVS gezien als basis om vervolgens persoonlijke ondersteuning op andere levensgebieden te starten. De RVS bepleit een structureel andere aanpak waarbij preventie van dakloosheid en een recht op huisvesting centraal staan.

Alsof de raad de Nijmeegse bonte lijst gezien heeft, concludeert ze dat:

*De groep daklozen meer divers geworden is. Beleid en hulpverlening zijn daar momenteel nog onvoldoende op afgestemd. Het gaat over mensen die geen huis kunnen vinden na een life event, een instelling verlaten zonder adequate nazorg, te maken krijgen met een huisuitzetting of na een verblijf in het buitenland terugkeren naar Nederland en niet langer kunnen rekenen op adequate hulp. Deze verschillende routes vereisen maatwerk; het beleid en de hulpverlening moeten hier dichter bij aansluiten en domeinoverstijgend te werk gaan.*

Vertaald naar wat we in Arnhem hoorden: programmatisch werken voor Arnhemmers in een kwetsbare situatie.

De RVS presenteert in het rapport een inspiratiedossier<sup>15</sup> met waardevolle initiatieven in binnen- en buitenland. Met als eerste voorbeeld de **Housing First** aanpak. Niet toevallig want dit is de evidence based aanpak waar iedereen in Nederland op een of andere manier mee bezig is. Ook Nijmegen is dit aan het opstarten.

Een ander inspirerend voorbeeld is **Critical Time Intervention**, Waarbij Housing First wordt doorontwikkeld naar **Housing led solutions**, een ruimer, gedifferentieerd concept van verschillende benaderingen die huisvesting (indien nodig met begeleiding) zien als een eerste stap om alle vormen van thuisloosheid aan te pakken. Inzetten op preventie middels ambulante ondersteuning is daarbij het speerpunt. Een goed voorbeeld van zo'n preventieve benadering, die inmiddels ook in de Nederlandse context gebruikt en onderzocht wordt, is Critical Time Intervention (CTI). CTI richt zich op personen die in hun leven een kritische transitie doormaken, waarin zij enerzijds meer open staan voor verandering, maar anderzijds meer risico lopen op verdere ontregeling en uitval. Een kritische transitie is bijvoorbeeld een vertrek na een verblijf in een woonvoorziening naar (begeleid) zelfstandig wonen, of ontslag uit detentie of een verslavingskliniek of een jeugdzorginstelling.

Verder vermeldenswaardig, want mogelijk interessant voor Nijmegen, is de opgenomen Bredase aanpak van SMO **Verder door doen**, een aanpak die in de opvang én in de buurt sociale participatie van cliënten bevordert. Met onder meer buurtpleinen en buurtcirkels voorziet SMO Breda in plekken waar hun (voormalige) cliënten, maar ook andere buurtbewoners, laagdrempelig binnen kunnen stappen als ze ergens hulp bij nodig hebben.

### **Na de brandbrieven, het TRVS rapport: de Rijksimpuls Een (t)huis, een toekomst. De aanpak van dak- en thuisloosheid**

Alsof het zo afgesproken was kwam, een half jaar na het brandbrieven-bombardement en nog geen 6 weken na het RVS-advies, op 3 juni 2020 staatssecretaris Blokhuis met de kamerbrief waarin hij Een (t)huis, een toekomst<sup>16</sup> lanceert. Dit is een breed plan van aanpak dat zich richt op

---

<sup>15</sup> RVS rapport pagina 35-38

<sup>16</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/06/03/kamerbrief-over-een-thuis-een-toekomst-de-aanpak-van-dak-en-thuisloosheid>

preventie, vernieuwing van de opvang en wonen met begeleiding. Ter ondersteuning van de inzet van gemeenten en andere partijen.

Blokhuis en de VNG hebben zich gecommitteerd om, uiterlijk eind 2021, 10.000 extra woonplekken met passende begeleiding te realiseren voor dak- en thuisloze mensen, bijvoorbeeld door middel van Housing First. Het gaat hierbij om een optelsom van extra tijdelijke en permanente woonplekken door middel van woningdelen, flexwonen, afspraken met woningcorporaties, inzet van leegstaand (maatschappelijk) vastgoed of nieuwbouw. Hij heeft hiervoor tot en met 2021 een extra financiële impuls van 200 mln. euro ter beschikking voor gemeenten voor de uitvoering van regionale plannen van aanpak, gericht op het terugdringen van dak- en thuisloosheid. Zo ook voor Nijmegen. De impuls van het Rijk kan eigenlijk niet op een beter moment komen, gelet op de gewenste doorbraak in de Nijmeegse aanpak en de noodzaak om de ervaren overlast terug te dringen.

Kortom, Nijmegen heeft het tij en de wind mee om het beleid ter preventie van dak en thuisloosheid te herijken. Er zijn kansen om het leveren van een bijdrage aan de ambities van Een (t)huis, een toekomst, te combineren met het investeren in de aanpak van de Top15&15. Daarmee kan de barmhartige stad, die Nijmegen graag is, net als 15 jaar geleden toen de huidige opvang werd gestart, weer een impuls geven die leidt tot een humaan en realistisch beleid.

### 3.2 Andere gemeenten

Met zoveel landelijke aandacht en sturing op dit onderwerp, is het interessant te kijken hoe andere gemeenten op dit moment hiermee omgaan. Uit de gesprekken bleek dat ook in andere gemeenten slagen gemaakt worden om een omslag te realiseren in de wijze waarop met dak- en thuisloosheid en opvangmogelijkheden wordt omgegaan. We zien dat gemeenten op verschillende onderwerpen inzetten om deze omslag te laten slagen: het herijken van beleid, rol van de gemeente, samenwerking tussen partners, benadering van de samenleving en omgang met 'hardnekkigen'.

#### 3.2.1. Herijken beleid

In alle gemeenten waarmee is gesproken wordt ingezet op het uitgangspunt *iedereen heeft een plek nodig om te wonen*. Wonen vormt daarin het vertrekpunt van herstel, de basisvoorwaarde om verder te komen met deze doelgroep. De gemeenten waarmee is gesproken hebben deze shift reeds gemaakt (Amsterdam) of hebben dit als beleidsuitgangspunt bepaald en werken hier op dit moment naartoe (Arnhem). In veel gemeenten wordt gezien dat nog vaak klassiek over deze doelgroep wordt gedacht, zo geeft de gemeente Bergen op Zoom aan dat nog vaak wordt gedacht *we willen oplossingen voor mensen, we willen ze fixen*. Terwijl meerdere gemeenten aangeven dat het bij wonen ook vooral gaat om het uitgangspunt *iedereen onder een passend dak* ('s-Hertogenbosch). Dit betekent een shift in denken, niet vanuit systemen en overtuigingen maar vanuit de behoeften van de mensen waarover gesproken wordt. Branchevereniging Valente geeft hierover aan: *Blijkbaar past het wonen dat wij hebben niet bij de mensen die we tegenkomen op straat, dus moeten we het wonen aanpassen*. Waarbij wordt aangegeven dat los van een beleidsuitgangspunt *wonen voor iedereen* een stellige overtuiging van gemeenten moet zijn, alleen dan kan hier goed opvolging aan worden gegeven.

In diverse gemeenten werd ook aangegeven dat wat voorheen als gastvrij werd gezien *zorgen voor de medemens*, in beleidsuitvoering niet per definitie een humane oplossing betekent. Valente gaf hierover aan:

*Wat is je doel en wat is goed voor deze doelgroep? We moeten toegaan naar duurzame oplossingen. Als je weg wilt van overlast, dan moeten mensen betekenis kunnen geven aan hun leven en dat kan alleen vanuit een vaste woonplek. Daarna kun je het gesprek voeren over wat hun leven betekenis kan geven.*

Het gaat daarbij dus niet alleen om praten over maar juist ook mét de doelgroep. Om in contact te komen met deze doelgroep organiseert Gemeente Amsterdam bijvoorbeeld stadsgesprekken waarbij zij vragen kunnen stellen aan wethouders over dingen die zij tegenkomen en dingen waar zij last van ervaren. Niet alleen levert dit meer kennis op over de behoeften van de groep op maar ook meer inzicht in wie de mensen zijn. Zo kan deze groep als *mensen* benaderd worden in plaats van als *gevaarlijke gekken* zoals nu vaak in de samenleving over hen gedacht wordt. Het advies van Amsterdam is: *Ga met iemand in gesprek over wat belangrijk is en wat hun droom is*. Daarbij geven zij aan dat dit gesprek enkel gevoerd kan worden als er ook een reëel aanbod is waarover gesproken kan worden. Aanbod dat in beleid vastgelegd moet worden om hier daadwerkelijk opvolging aan te kunnen geven.

Als humaniteit, menselijke waardigheid, richtinggevend wordt kan ook afgevraagd worden of anno 2020 mensen moeten bedelen, als we de zorg en wonen een nieuwe impuls geven? Wat is de ondergrens van een menswaardig bestaan? Is het humaan dat mensen bedelen? Bedelen hoort niet bij een menswaardige aanpak zoals RadarAdvies die voor zich ziet. Andere gemeenten adviseren een bedelverbod omdat afwezigheid ervan een aantrekkende werking kan hebben.

### 3.2.2. Rol van de gemeente

De verschillende gemeenten en Valente zien binnen de rol van de gemeente een aantal essentiële voorwaarden voor het slagen van een omslag naar 'wonen eerst'. In essentie zien zij de gemeente als spil, als aanvoerder van de omslag:

- **Een helder doel.** De gemeente moet, gebruik makend van de kennis van partijen in het veld, het probleem helder stellen. Hierbij kan gedacht worden aan het bepalen van de 5 W's: Waarom, Waartoe, Wie, Wat, Wanneer en Hoe.
- **Steun op alle lagen.** Als randvoorwaarde voor het slagen van een *wonen eerst* benadering wordt aangegeven dat ook in de gemeente op alle lagen steun nodig is. Daarom is bijvoorbeeld in Amsterdam gestart met een bestuurlijke opdracht.
- **Regie bij de gemeente.** In de verschillende gemeenten werd aangegeven dat de regie in deze bij de gemeente zou moeten liggen. De gemeente wordt als verantwoordelijke gezien in het uitzetten van de lijn, het bepalen het te bereiken 'eindpunt' is en partijen vertellen wat hun rol in het bereiken van dit doel is.
- **Betrekken van partijen.** De gemeente dient verantwoordelijkheid te nemen om partijen bij elkaar te brengen. Zo draagt de gemeente zorg voor het creëren van gezamenlijke urgentie om het doel aan te pakken. Expliciet werd genoemd dat zorgverzekeraars en woningbouw betrokken dienen te zijn. Zij worden gezien als essentiële partijen voor het doen slagen van een benadering waarin wonen het uitgangspunt vormt.
- **Partijen aanspreken op verantwoordelijkheid.** Als duidelijk is welke rol verschillende partners in het geheel hebben is het belangrijk hen aan te spreken op deze verantwoordelijkheid. In veel gemeenten (waaronder Arnhem) was zorg bijvoorbeeld verantwoordelijk voor de overlast van de doelgroep in de samenleving. Zij werden verantwoordelijk gehouden voor het aanpakken van deze overlast door bijvoorbeeld het inzetten van toezicht rondom locaties.

### 3.2.3. Samenwerking tussen partners

Ook met betrekking tot de samenwerking tussen partners werd een aantal dingen aangemerkt die belangrijk zijn in het aanpakken van de problematiek van en overlast door de groep overlastgevend en op straat.

Bijna alle gemeenten noemde een **goede verbinding op beleids- en uitvoeringsniveau tussen zorg en veiligheid** als een belangrijk punt. Haarlem zet hier sterk op in door structureel overleg te organiseren op uitvoerings- en strategie niveau. Zij overleggen iedere twee weken op operationeel niveau met zorg en veiligheid waar politie, toezicht en beveiliging van de opvang signalen met elkaar delen. Daarnaast organiseren zij eens in de zes weken beleidsoverleg binnen de OGGZ-keten met opvang, zorg, politie en de beleidsadviseur zorg en veiligheid. In dit overleg worden signalen op beleidsniveau besproken om zo structureel ruimte te creëren om verbeterpunten te bespreken.

Ook in de uitvoering ervaren de gemeenten dat een verbinding tussen zorg en veiligheid belangrijk is. Zo heeft 's-Hertogenbosch een pilot gedraaid waarbij politie, MO en bemoeizorg samen op pad gingen om personen op straat aan te spreken. Waar nodig en bekend werd ook contact gezocht met de professionele begeleiding van de personen die zij tegenkwamen.

In Arnhem en Breda worden een speciaal straatteam of straatcoaches ingezet om deze doelgroep te benaderen. Breda geeft aan een straatteam te hebben dat als taak heeft te 'vinden en verbinden' en waar mogelijk door te geleiden naar zorg. In Arnhem worden straatcoaches afkomstig uit de doelgroep ingezet met een tweeledig doel. Allereerst biedt dit hen een werkervaringsplek en 'houd dit hen uit de problemen'. Daarnaast komen deze personen zelf uit de doelgroep waardoor zij makkelijker een verstandhouding kunnen opbouwen met de mensen die zij tegenkomen. Zo worden deze straatcoaches ook ingezet om met zorg, agenten en toezichthouders een bejegeningprotocol af te spreken.

In Bergen op Zoom en 's-Hertogenbosch wordt gezien dat **creativiteit in de aanpak** een belangrijke vereiste is om een aanpak te doen laten slagen. In Bergen op Zoom worden bijvoorbeeld makelaars in de regio ingezet waarbij professionals terecht konden als creatief nagedacht was wat een persoon buiten de producten om nodig had. In 's-Hertogenbosch gaf men aan:

*Wij hadden een sociaal team met wachtlijsten. We hadden toen iemand nodig die snelheid kon creëren. Dus daarin zijn drie veiligheidsregisseurs ingezet. Zij pakten de veiligheid en zorg casussen op en bepaalden wat nodig was, voerden daar ook regie op. Zij hadden tot doel de overlastgevende zorg en veiligheids-casussen onder hun vleugel te nemen. De regisseurs worden gedeeltelijk vanuit veiligheid en gedeeltelijk vanuit Wmo betaald. Zij kunnen ook snel beschikkingen uitschrijven, zoeken naar locaties BW waar mensen terecht kunnen. Ze hebben ook handgeld (potje voor maatwerk), om zo snel mogelijk dingen te realiseren (bijvoorbeeld iemand op een camping zetten), dan hoeven ze niet terug naar gemeente maar hebben ze mandaat om door te zetten.*

Uit dit citaat blijkt ook een ander punt dat bij een creatieve aanpak belangrijk wordt geacht, namelijk **mandaat en middelen**. Mandaat om beslissingen te kunnen nemen en middelen (zoals geld en woningen) om ook daadwerkelijk opvolging te kunnen geven aan beslissingen.

### 3.2.4. Samenwerking met samenleving

Bij samenwerking met de samenleving gaat het om de wijze waarop met de buurt wordt omgegaan in de aanpak van overlast. Bij veel gemeenten zie je dat de aanpak vooral neerkomt op

het horen van de signalen die bewoners afgeven, zorgen dat bewoners een plek hebben waar zij signalen kwijt kunnen en het proactief opvolgen van de signalen door professionals en gemeente.

In Amsterdam wordt aangegeven hoe de baas van het Leger des Heils aanwezig is bij bewonersbijeenkomsten die door de opvang worden georganiseerd. Hij wil op deze manier een luisterend oor zijn voor bewoners en ziet dat zijn aanwezigheid helpt om bewoners die aanvankelijk 'tegenstanders' waren als medestander mee te krijgen. Om dit te bereiken zien zij dat het nodig is de bewoners op hun beurt te helpen. Zo is het de taak van voorzieningen om ook in de omgeving van de voorziening toezicht te houden en bij te dragen aan de leefbaarheid (bijvoorbeeld door het opruimen van vuilnis). Ook is het in Amsterdam over het algemeen zo geregeld dat buurtbewoners direct met een nummer van de voorziening kunnen bellen. Daar wordt de melding opgeschreven in een logboek waarin ook de opvolging van dit signaal wordt genoteerd.

In 's-Hertogenbosch wordt vanuit de gemeente gestuurd op een goed contact tussen organisaties en bewoners. Zo geven ze aan dat het van belang is een beheergroep te hebben waar bewoners samen met veiligheid, zorg en gemeente hun signalen kunnen bespreken. Deze groepen worden op de locatie van de opvang georganiseerd om zo bewoners hier meer bekend mee te maken vanuit het motto 'onbekend maakt onbemind'. In 's-Hertogenbosch is de ervaring dat het belangrijk is om als organisatie en gemeente zichtbaar te zijn bij deze groepen omdat dit bewoners het gevoel geeft dat ze serieus genomen worden, dat het wederzijds begrip bevordert en daarmee dat vertrouwen wordt gecreëerd. Het gaat in 's-Hertogenbosch om bereikbaar zijn en in contact blijven in combinatie met proactief opvolging geven aan signalen. Zo werd in de zomer 2019 meer overlast ervaren en is in lijn daarmee de frequentie van de beheergroep opgekrikt. Naast fysieke bijeenkomsten heeft de groep ook een groepsapp om zo een duidelijk aanspreekpunt te creëren.

In Haarlem wordt een soortgelijke aanpak gekozen waarbij bewoners de opvanglocatie kunnen bellen bij overlast. Vervolgens stuurt de locatie beveiliging naar de plek waar overlast wordt ervaren. Haarlem ervaart dat deze aanpak er ook voor zorgt dat de doelgroep beter in beeld komt. *Vaak zien we dan dat de gemelde overlastgevers dan niet per se van de locatie zijn of dat we ze nog niet kennen.* Naast een telefoonnummer wordt ook een structureel bewonersoverleg op de opvanglocatie georganiseerd waarbij ook gemeente, politie, handhaving, toegang, managers en soms de wethouder aanwezig zijn. Haarlem hanteert hierin het motto: proactief en minder reageren. Om zo te zorgen dat buurtbewoners weten dat er ook daadwerkelijk iets gebeurt met de meldingen die zij doen. Om een positief beeld te bevorderen wordt door de opvanglocatie ook corvee in de buurt ingezet.

### 3.2.5. Toekomst Maatschappelijke Opvang

Met de gemeenten en Valente is ook gesproken over de toekomst van de Maatschappelijke Opvang (MO). Uit deze gesprekken bleken drie aspecten belangrijk voor de toekomst van de MO: een tijdelijke opvang, kleinere kamers van maximaal twee personen en uiteindelijk toewerken naar het verdwijnen van de opvang. Deze punten hebben allen tot doel rust te creëren en uiteindelijk om overlast op straat te verminderen.

Zo geeft Arnhem aan dat de opvang nu soms, net als in Nijmegen, verstopt raakt door mensen die lang in de opvang verblijven. Het uitgangspunt voor de opvang willen zij weer terugbrengen naar *tijdelijke opvang voor 4-6 weken maximaal*. Ook in 's-Hertogenbosch wordt hierop ingezet, zij willen een opvang voor maximaal drie maanden. In 's-Hertogenbosch kijken ze daarom naar alternatieve langdurige voorzieningen om de druk bij de opvang weg te halen.

Daarnaast wordt ingezet op een opvang met kleine kamers voor maximaal twee personen. Valente geeft hierover aan dat dit een randvoorwaarde is om rust te creëren zodat personen door kunnen groeien en uit kunnen stromen. Zij geven als voorbeeld dat mensen op dit moment soms met PTSS uit de opvang komen doordat zij op grote slaapzalen verblijven. Ook in Arnhem zetten ze hierop in:

*In de opvang creëren we een- of tweepersoonskamers. Mensen moeten rust en ruimte hebben om nieuwe kansen te grijpen. Het hoeft niet luxe, als het maar veilig is. Wij hebben het dan over 8m2 met een eigen (gevangenis)toilet-unit.*

Uiteindelijk schetst Valente het toekomstperspectief waarbij een opvang over 5 á 10 jaar niet meer nodig is. Zij zien voor zich dat in de toekomst nog een enkeling tijdelijke opvang nodig heeft waarvoor bijvoorbeeld een contract met hotels afgesloten kan worden voor short stay mogelijkheden bij acute onderdakproblematiek.

### 3.2.6. De hardnekkige doelgroep

In Nijmegen vormen hardnekkige doelgroepen een onderdeel van het overlastprobleem, personen waar weinig mee mogelijk lijkt of is. In andere gemeenten werd dit probleem herkend, vooral personen die geen recht op zorg hebben en personen waarbij zowel verslavings- als ggz problematiek speelt werden ook door andere gemeenten als ‘hardnekkig’ ervaren.

Om hardnekkige doelgroepen aan te pakken wordt in deze gemeenten eerst **gekeken naar de aanpak zelf**. Daarbij gaat het vooral ook over of er een volledig genoeg beeld is van de cliënten en daarmee de gepaste benadering en bejegening. In Haarlem wordt bijvoorbeeld aangegeven:

*Weten we goed genoeg van de mensen om daar de aanpak goed op aan te passen, dat is de vraag? Klopt dus onze benadering/bejegening van hen wel? In de IJmondgemeenten hebben we de achtergrondkennis bij 5 grootste overlastgevers opnieuw bekeken, daaruit bleek dat er toch te weinig kennis was over wat mensen hadden meegemaakt en dus hoe ze benaderd moesten worden.*

Het gaat volgens Haarlem niet enkel om het checken van de ingezette interventies maar vooral ook om de check of er voldoende kennis is over de achtergrond van de mensen. Ook in Bergen op Zoom wordt herkend dat er mogelijkheden voor een verbeterde aanpak liggen. Partners die samen een volledig beeld creëren en hebben van de personen waarover zij spreken. In Bergen op Zoom zagen ze bijvoorbeeld dat dit bij LVB problematiek veel uit kon maken, problematiek die vaak verborgen blijft en die juist veel invloed heeft op de wijze waarop iemand benaderd en bejegend kan worden. In Amsterdam wordt daarom bij het zoeken van een maatoplossing voor personen gestart met een screening om te checken of alle informatie van de cliënten op orde is, van dit onderzoek is ook screening op ggz-problematiek een onderdeel<sup>17</sup>. Binnen Bergen op Zoom werd hierover ook aangegeven dat vaak bekend is over deze doelgroep dat ze opnieuw problematiek tegenkomen waardoor ze vaak uit zorg ‘vallen’. In de benadering wordt daarom een ‘waakvlamfunctie’ gemist.

*We missen een waakvlamfunctie als het wel goed gaat in zorg, dus nu is het minimaal 2,19 uur begeleiding per week maar eigenlijk zou je per maand willen kijken. Zo hoef je iemand niet meteen los te laten. Daarmee wens je ook een lange indicatie, het risico laag is omdat je maandelijks een half uur contact hebt. Zo kun je mensen toch blijven*

---

<sup>17</sup> De gemeente Amsterdam gaf aan dat dit screeningsinstrument mogelijk ter beschikking kan komen van de gemeente Nijmegen

*volgen, zij hebben het gevoel dat ze er niet alleen voor staan en je kan voorkomen dat ze weer op straat belanden.*

Naast de aanpak werden, zoals bovenstaand aangegeven, personen die geen recht op zorg hebben en personen waarbij verslaving en ggz-problematiek beiden spelen, als hardnekkige doelgroep onderkend.

Wat betreft **niet-rechthebbenden op zorg** (zoals Europeanen, statuslozen en personen die in andere gemeenten kansrijk zijn) bestaat een zeer diverse benadering. Valente gaf hierover aan dat dit komt doordat een gemeente zelf kiest welke aanpak ze voor deze doelgroep hanteren. Algemeen wordt gezien dat het omgaan met deze doelgroep erg lastig is: *Opvang kost geld en niets doen levert overlast op. Je moet als gemeenten dus eigenlijk gaan lobbyen dat hier een landelijke regeling voor komt.*

In de tussentijd organiseert Breda vanuit de gemeente een bed-, bad- en broodregeling voor ongedocumenteerden. Daarnaast proberen ze waar mogelijk mensen toe te leiden naar stichting Barka. En als het echt niet anders kan, dan is de enige oplossing die gezien wordt inzetten via politie en het IND inschakelen, hoewel ook deze oplossingen weinig (duurzame) uitkomsten kennen. In 's-Hertogenbosch wordt gekozen voor een aanpak door veiligheid en zorg gezamenlijk. In eerste instantie wordt ingezet op het verleiden van personen voor zorg via stichting Barka. Daarnaast wordt door politie ingezet op stapelen van overtredingen en samen met IND kijken naar uitzetten. Als iemand niet terug wil en niet problematisch is wordt gekeken hoe vanuit het straatpastoraat, bemoeizorg en MO iemand in Nederland kan blijven. Dan faciliteert de stad ook dat deze personen tijdelijk in de opvang mogen verblijven. In Haarlem wordt aangegeven hoe een dagopvang wordt verzorgd voor deze doelgroep. Een inloopcentrum waarbij personen een kleine vergoeding en een warme maaltijd krijgen, zo ontstaat een ingang bij een lastig te bereiken doelgroep. Haarlem geeft daarbij aan dat *ze een aantal keer hebben meegemaakt dat er mensen waren die geen recht hadden maar die wel zeer problematisch waren. Dus toen hebben we toch gezegd dat de GGD hierop in kon gaan zetten om zorg te organiseren.*

Betreffende de doelgroep waarbij zowel psychiatrie als ggz-problematiek speelt wordt aangegeven dat het lastig is een duurzame oplossing te vinden in de keten voor personen die langdurig verslaafd zijn. In Amsterdam is dit uiteindelijk geëscaleerd op het moment dat er een verslaafde ggz'ers waren die niet door de ggz werd behandeld, omdat ze verslaafd waren. Op dat moment *heeft de burgemeester met de vuist op tafel geslagen ('ook dit zijn burgers') en is het veld uitgedaagd. Omdat er een ruim aanbod aan instellingen was heeft een partij gezegd het toch te willen doen.'*

In 's-Hertogenbosch wordt gezien dat het bij deze groep gaat om echt maatwerk, een passende eigen plek waar ze geen overlast veroorzaken voor de omringende omgeving. Zij zien dat deze groep ook niet past binnen de Housing First principes. Daarom zijn ze nu bezig een *'voorziening langdurig verblijf'* te creëren, gebaseerd op het Heem in Woerden<sup>18</sup>.

*Dat wordt bij ons een boerderij in de polder die van de gemeente was. Het is bewust niet in een wijk, niet te veel prikkels en ze kunnen hier wel blijven gebruiken. Dat is voor mensen die hardnekkig zijn en jaren in opvang verblijven. Op dat terrein komen 22 woonunits te staan, de boerderij zelf is de gezamenlijke ruimte. Mensen die daar*

---

<sup>18</sup> <https://www.legerdesheils.nl/midden-nederland/de-heem-heijcopperkade>

*worden geplaatst zijn voor een deel Wlz, forensisch en Wmo. Zij kunnen daar blijven zitten tot de dood. Er komt beveiliging op, een gedragstherapeut, maar in principe blijven ze vrij om doen wat ze willen.*

## 4. Hoe verder?

### 4.1 Beleid

De gedachten om het Nijmeegse beleid te herijken lopen mooi samen op met de inspanningen waaraan Nijmegen zich heeft gecommitteerd, voor eind 2021. Wij denken dat het bij een stad als Nijmegen past om bij de herijking van het beleid aan te sluiten bij de ambities en uitgangspunten van het Rijk en de adviezen van de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving<sup>19</sup>. Het Rijk suggereert drie sporen

- **Het begint met inzet op preventie van dakloos worden van Nijmegenaren in een kwetsbare situatie (programmatisch werkend), dit gaat over preventie en vroegsignalering van huisuitzetting;** inzetten van buddy's en andere interventies gericht op preventie; voorkomen dak- en thuisloosheid na uitstroom uit een instelling, bv Jeugdzorg 18-/18+, GGZ en na detentie
- **Vernieuwing en verbetering van de maatschappelijke opvang,** door verbetering van de uitstroom (denk aan op de cliënt afgestemd maatwerk) en inzetten op kwaliteit en kleinschaligheid van de maatschappelijke opvang (onder andere door waar mogelijk slaapzalen om te bouwen tot één of tweepersoonskamers, en (op termijn) zoveel mogelijk af te bouwen.
- **Wonen eerst,** Begin met een woonplek als waardige en rustgevende aanvangssituatie voor begeleid herstel.  
Maatschappelijke opvang alleen als niet anders kan en idealiter niet langer dan drie maanden  
Alle dak- en thuisloze mensen kunnen in lijn met het RVS-advies doorstromen naar een zo zelfstandig mogelijke passende woonplek met maatwerk begeleiding. Hierover maken gemeenten afspraken met corporaties en huurdersverenigingen.

Op het eerste spoor zou Nijmegen vooral moeten doorgaan met de huidige aanpak. Wel zou nog kunnen worden gekeken of een programmatische aanpak, uitgaand van life events, denk aan de vier sporen baar dakloosheid van de RVS (oa uitstroom uit een instelling/detentie) nog kansen voor verdere verbetering biedt. Een dergelijke Nijmeegse aanpak zou in lijn zijn met de ontwikkelingen elders in Nederland. Het mooie is dat in de interviews in Nijmegen er ook steun lijkt te bestaan voor een dergelijk aanpak. Net als 15 jaar geleden, toen de komst van het MFC en de maatschappelijke opvang een zichtbare verbetering opleverden, is het tijd voor een impuls, een koerswijzing die past bij de Nijmeegse ambities.

#### **Programmatisch werken op Nijmegenaren in een kwetsbare situatie**

Rotterdam en Arnhem werken programmatisch voor burgers in een kwetsbare situatie (is net iets anders dan kwetsbare burgers). Dit om afstemming te garanderen tussen de vele inspanningen van de gemeente en haar partners. Hier zit ook een buurt en Wmo-component aan. Mensen die naar hun burens omkijken en tijdig ingrijpen of melden als er buurtgenoten in een kwetsbare situatie komen. Een aanpak die met de gevolgen van Covid, inkomensachteruitgang en werkloosheid, des te actueler is.

---

<sup>19</sup> Pagina 15 van Een (t)huis, een toekomst

## 4.2 Beleidsuitvoering

Voor de *hardnekkigen*, waarvoor de beschikbare interventies uitgeput lijken, zijn de volgende mogelijke opties naar voren gebracht:

- Een *doorpakker*
- Verdere intensivering van de samenwerking tussen de zorg-politie en het Veiligheidshuis.

En ook

- Een *veldwerker-plus*
- Zeer intensief en dicht-op-de-persoon casemanagement

De invulling van het bovenstaande kan op verschillende wijzen, maar we kunnen ons voorstellen dat een doorpakker met een duidelijk mandaat meer aan de slag gaat met uitvoerders, managers en bestuurders, dus vooral aan de overlegtafels en bilateraal. Met nieuw elan, energie en een resultaatgerichte opstelling

Een veldwerker bewijst zijn meerwaarde vooral buiten, op straat in het contact met cliënten. De veldwerker zou wellicht ook verantwoordelijk kunnen zijn voor het intensieve case management. De twee kunnen complementair zijn.

## 4.3 Doorbraakpilot Top 15&15

De Top 15&15 is een prioritering die vertaald kan worden in een hernieuwde samenwerking die aan geprioriteerde Nijmegenaren die overlast geven (15) of zorg behoeven (15). Dit zijn gedeelde belangen van zorg en veiligheid.

Bij een Top 15&15 doorbraakpilot kan gedacht worden aan een intensivering van:

- Bestuurlijke aansturing en coördinatie, al dan niet via een doorpakker die met enthousiasme en meer mogelijkheden ;
- De samenwerking tussen veiligheid en zorg, aan overlegtafels én op straat. De doorpakker moet uitdrukkelijk een procesrol spelen om te zorgen dat partijen vanaf het begin samen goed in de wedstrijd zitten. Iedereen moet zich gezien voelen en erkend worden om zijn mogelijkheden en onmogelijkheden;
- Een pro-actiever en intensiever casemanagement: korte communicatielijnen en resultaatgericht werken die resulteren in effectievere samenloop tussen zorg en veiligheid
- Een outreachende persoonlijke bejegening door een veldwerker-plus, die kort op de cliënten zit en in samenwerking met een stadsmarinier en casemanager resultaten probeert te boeken.;

Een resultaatgerichte aanpak, waarbij de noodzakelijke mogelijkheden aanwezig zijn om succes te kunnen boeken. an het hanteren van een Top 15&15 aanpak zit een aantal nadelen

- Het zou de suggestie kunnen wekken van 'oplosbaarheid'. Alsof prioritering hetgeen is dat ontbreekt. In dit geval is er bij de top sprake van hardnekkige, complexe en langdurige problematiek én zijn de beschikbare Nijmeegse interventiemogelijkheden, naar verluidt, allemaal al ingezet. Vandaar dat wij *humaan en realistisch* als waarden voor aanpak voorstellen. Het worden geen modelburgers, maar deze burgers worden zo geplaatst dat realistisch het maximale eruit wordt gehaald, de menselijke waarden optimaal worden bewerkstelligd en de overlast vermindert. De mensen zitten al in allerlei andere doelgroepaanpakken: denk aan prostitutieproject, Housing first, en zeker niet als laatste, het Zorg- en Veiligheidshuis. Een nieuwe tafel en aanpak kan ook dubbel of zelfs verstorend zijn.

Er lijkt mogelijk een tegenstrijdigheid tussen de constatering dat zo ongeveer alles wel ingezet is op deze gekende hardnekkige groep, en het voorstel om met een doorbraakpilot Top 15&15 te komen. Wat kan een Top 15&15 aanpak bereiken als alles al is geprobeerd? Of wellicht behulpzamer: onder welke voorwaarden kan een *doorbraakpilot* toch meer resultaat hebben?

Wij zijn er van overtuigd dat een doorbraak niet alleen noodzakelijk is maar ook mogelijk. Ook de partijen die wij hebben gesproken nderkennen dat er waarschijnlijk meer mogelijk is als er met frisse energie en elan aan de gang wordt gegaan. Voortbouwend op verder verbeterde samenwerking tijdens dit onderzoeks- en adviestraject.

Het kan als er met hernieuwde energie gericht gewerkt wordt aan een geprioriteerde groep individuen, met geupdate dossiers inclusief alsnog een GGZ-screening als die er nog niet is; en alles wordt geperst uit de huidig beschikbare interventies. Dat vraagt voor elk van deze individuen maatwerk waarvoor werkvloercreativiteit nodig is en bestuurlijke druk, een nieuw mandaat en, voor deze overzichtelijke groep, medewerking van woningcorporaties en GGZ (zorgverzekeraars). Ook En als dit allemaal niet of niet voldoende oplevert, weet je zeker dat alles is geprobeerd en kan dit teruggegeven worden aan de politiek. De politiek kan zich dan inzetten voor wettelijke aanpassingen, eigen beleid aanpassen of andere zaken die ontbreken beijveren.

Kortom, wij denken dat er vier redenen is die pleiten voor een *doorbraakpilot Top 15&15*

- Het is de meest veelbelovende aanpak om op korte termijn de overlast terug te dringen.
- Met hernieuwde mandaat en energie, frisse blik, kan zichtbaar worden wat het maximale is dat uit het huidige beleid en de uitvoering daarvan kan worden gehaald én wat er ontbreekt.
- De uitvoering van een doorbraakpilot kan op overzichtelijk kleine schaal innoverend en verkennend werken worden met de uitgangspunten van toekomstig beleid, bijvoorbeeld met starten met woonplekken en andere inzet GGZ bij dubbeldiagnostiek (psychiatrie en verslaving).
- Het kan bijdragen aan het waarmaken van het door Nijmeegse aangegane commitment aan de gezamenlijke inspanning van 'Een (t)huis, een toekomst. Het kan de kickstart zijn voor die aanpak, en de weg bereiden voor bestuurlijke afspraken rondom zorg, wonen en veiligheid.
- Voor deze doorbraak in maatwerk op individuniveau is het een voorwaarde dat het benodigde instrumentarium (woonplekken, ambulante zorg, GGZ inzet) voor handen is.

### **Vormgeving van de pilot**

*Plek: het Zorg- en Veiligheidshuis?*

Wat daar voor pleit zijn de succeservaringen met de Top X aanpak van personen met verward gedrag. In een coalitie van gemeente, politie en zorg is daar goed werk verricht. Minder is dat een aantal mensen daar al lang en te lang besproken wordt. Het zal dus afhangen van de uitgebreidere mandaten, bestuurlijke backing en vooral medewerking van de corporaties en de zorgverzekeraars.

Aangezien een het overgrote deel van de Top 15&15 waarschijnlijk een dubbeldiagnose heeft, moet de GGZ goed in de pilot zitten. Na het vinden van een woonplek als startpositie is de zorgcomponent doorslaggevend, samen met dwang en drang en justitiële mogelijkheden in voorkomende gevallen. In den lande werd gewaarschuwd voor het beeld dat 'veiligheid' de lead krijgt bij een aanpak voor kwetsbare mensen met een sterke zorgbehoefte. In de Nijmeegse situatie zou het Zorg- en Veiligheidshuis, met een actieve rol van de GGD, een kansrijke propositie zijn.

### **Het moet, het kan**

Wij bespeuren een gevoel van urgentie en de daarmee gepaard gaande commitment en bereidheid van partijen om voor dit vraagstuk een doorbraak te creëren; een verbetering waar een aantal kwetsbare burgers én de stad recht op heeft. Net als 15 jaar geleden, toen de situatie van een aantal kommervolle personen aanleiding gaf voor een noodzakelijke investering in de Nijmeegse maatschappelijke opvang, die tot een zichtbare verbetering leidde.

## Bijlagen

### Bijlage 1: tabel politiegegevens

| Overlasttype (registratie politie) | Locatie                 | 2017                    | 2018        | 2019        | Jan en feb 2020 |            |
|------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------|-------------|-----------------|------------|
| Van zwervers                       | <b>Nijmegen</b>         | <b>321</b>              | <b>335</b>  | <b>484</b>  | <b>130</b>      |            |
|                                    | <b>Nijmegen Centrum</b> | <b>156</b>              | <b>170</b>  | <b>302</b>  | <b>88</b>       |            |
|                                    | <i>Benedenstad</i>      | 21                      | 19          | 40          |                 |            |
|                                    | <i>Stadscentrum</i>     | 135                     | 151         | 262         |                 |            |
|                                    | <b>Nijmegen-Oost</b>    | <b>51</b>               | <b>43</b>   | <b>90</b>   | <b>9</b>        |            |
|                                    | <i>Bottendaal</i>       | 14                      | 20          | 27          |                 |            |
|                                    | <i>Galgenveld</i>       | 13                      | 5           | 4           |                 |            |
|                                    | <i>Altrade</i>          | 16                      | 10          | 37          |                 |            |
|                                    | <i>Hunnerberg</i>       | 1                       | 1           | 6           |                 |            |
|                                    | <i>Hengstdal</i>        | 2                       | 6           | 7           |                 |            |
|                                    | <i>Kwakkenberg</i>      | 1                       | 0           | 1           |                 |            |
|                                    | <i>Groenewoud</i>       | 3                       | 1           | 4           |                 |            |
|                                    | <i>Ooyse Schependom</i> | 1                       | 0           | 4           |                 |            |
|                                    | Drugs- en drank         | <b>Nijmegen</b>         | <b>797</b>  | <b>971</b>  | <b>988</b>      | <b>155</b> |
|                                    |                         | <b>Nijmegen Centrum</b> | <b>405</b>  | <b>543</b>  | <b>489</b>      | <b>78</b>  |
| <i>Benedenstad</i>                 |                         | 48                      | 35          | 42          |                 |            |
| <i>Stadscentrum</i>                |                         | 357                     | 508         | 447         |                 |            |
| <b>Nijmegen-Oost</b>               |                         | <b>128</b>              | <b>135</b>  | <b>128</b>  | <b>21</b>       |            |
| <i>Bottendaal</i>                  |                         | 31                      | 25          | 28          |                 |            |
| <i>Galgenveld</i>                  |                         | 20                      | 29          | 17          |                 |            |
| <i>Altrade</i>                     |                         | 41                      | 34          | 51          |                 |            |
| <i>Hunnerberg</i>                  |                         | 12                      | 17          | 13          |                 |            |
| <i>Hengstdal</i>                   |                         | 14                      | 11          | 9           |                 |            |
| <i>Kwakkenberg</i>                 |                         | 0                       | 5           | 2           |                 |            |
| <i>Groenewoud</i>                  |                         | 8                       | 9           | 4           |                 |            |
| <i>Ooyse Schependom</i>            |                         | 2                       | 5           | 4           |                 |            |
| Verwarde personen                  |                         | <b>Nijmegen</b>         | <b>1005</b> | <b>1202</b> | <b>1224</b>     | <b>252</b> |
|                                    |                         | <b>Nijmegen Centrum</b> | <b>262</b>  | <b>377</b>  | <b>328</b>      | <b>89</b>  |
|                                    | <i>Benedenstad</i>      | 39                      | 43          | 33          |                 |            |
|                                    | <i>Stadscentrum</i>     | 223                     | 334         | 295         |                 |            |
|                                    | <b>Nijmegen-Oost</b>    | <b>185</b>              | <b>187</b>  | <b>219</b>  | <b>46</b>       |            |
|                                    | <i>Bottendaal</i>       | 41                      | 27          | 43          |                 |            |

|                         |    |    |    |
|-------------------------|----|----|----|
| <i>Galgenveld</i>       | 31 | 33 | 31 |
| <i>Altrade</i>          | 21 | 32 | 37 |
| <i>Hunnerberg</i>       | 15 | 14 | 16 |
| <i>Hengstdal</i>        | 40 | 42 | 53 |
| <i>Kwakkenberg</i>      | 8  | 12 | 13 |
| <i>Groenewoud</i>       | 25 | 25 | 21 |
| <i>Ooyse Schependom</i> | 4  | 2  | 5  |

**Bijlage 2: Tabel Burgerpeiling per buurt voor de jaren 2013, 2015, 2017 en 2019**

| <b>Nijmegen</b>   | <b>2013</b> | <b>2015</b> | <b>2017</b> | <b>2019</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <i>rapportcijfer bewoners voor buurt</i>                                  | 7,5         | 7,4         | 7,5         | 7,6         |
| <i>% vindt dat buurt afgelopen jaar vooruit is gegaan</i>                 | 15%         | 16%         | 17%         | 15%         |
| <i>% vindt dat buurt in afgelopen jaar achteruit is gegaan</i>            | 17%         | 16%         | 17%         | 20%         |
| <i>score voor sociale samenhang</i>                                       | 5,9         | 5,8         | 5,8         | 5,8         |
| <i>% voelt zich vaak onveilig</i>   | 3%          | 2%          | 2%          | 2%          |
| <i>% voelt zich soms onveilig</i>   | 15%         | 15%         | 13%         | 13%         |
| <i>% vindt dat in de buurt veel vernield wordt</i>                        | 9%          | 8%          | 9%          | 8%          |
| <i>% vindt de buurt schoon</i>  | 75%         | 71%         | 72%         | 73%         |
| <i>% met indruk dat drugsoverlast vaak in de buurt voorkomt</i>           | 6%          | 7%          | 9%          | 9%          |
| <i>% met indruk dat overlast van zwervers vaak in de buurt voorkomt</i>   | 3%          | 4%          | 4%          | 4%          |
| <i>% met indruk dat jongerenoverlast vaak in de buurt voorkomt</i>        | 12%         | 12%         | 14%         | 10%         |
| <i>% met indruk dat overlast van omwonenden vaak in de buurt voorkomt</i> | 8%          | 7%          | 8%          | 8%          |

| <b>Nijmegen-Centrum</b>   | <b>2013</b> | <b>2015</b> | <b>2017</b> | <b>2019</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <i>rapportcijfer bewoners voor buurt</i>                                  | 7,5         | 7,6         | 7,5         | 7,7         |
| <i>% vindt dat buurt afgelopen jaar vooruit is gegaan</i>                 | 14%         | 12%         | 12%         | 23%         |
| <i>% vindt dat buurt in afgelopen jaar achteruit is gegaan</i>            | 18%         | 14%         | 20%         | 16%         |
| <i>score voor sociale samenhang</i>                                       | 4,8         | 5,1         | 4,7         | 5,0         |
| <i>% voelt zich vaak onveilig</i>   | 3%          | 5%          | 2%          | 5%          |
| <i>% voelt zich soms onveilig</i>   | 24%         | 17%         | 19%         | 12%         |
| <i>% vindt dat in de buurt veel vernield wordt</i>                        | 19%         | 14%         | 16%         | 16%         |
| <i>% vindt de buurt schoon</i>  | 77%         | 74%         | 72%         | 73%         |
| <i>% met indruk dat drugsoverlast vaak in de buurt voorkomt</i>           | 23%         | 27%         | 24%         | 20%         |
| <i>% met indruk dat overlast van zwervers vaak in de buurt voorkomt</i>   | 25%         | 25%         | 29%         | 27%         |
| <i>% met indruk dat jongerenoverlast vaak in de buurt voorkomt</i>        | 31%         | 30%         | 39%         | 24%         |
| <i>% met indruk dat overlast van omwonenden vaak in de buurt voorkomt</i> | 10%         | 10%         | 11%         | 11%         |

| <b>Nijmegen-Oost</b>   | <b>2013</b> | <b>2015</b> | <b>2017</b> | <b>2019</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <i>rapportcijfer bewoners voor buurt</i>                       | 8,2         | 7,9         | 8,1         | 8,1         |
| <i>% vindt dat buurt afgelopen jaar vooruit is gegaan</i>      | 10%         | 12%         | 16%         | 11%         |
| <i>% vindt dat buurt in afgelopen jaar achteruit is gegaan</i> | 11%         | 9%          | 10%         | 16%         |
| <i>score voor sociale samenhang</i>                            | 6,4         | 6,3         | 6,4         | 6,3         |

|   |     |     |     |     |
|---|-----|-----|-----|-----|
| <i>% voelt zich vaak onveilig</i>   | 1%  | 0%  | 1%  | 1%  |
| <i>% voelt zich soms onveilig</i>   | 11% | 12% | 6%  | 8%  |
| <i>% vindt dat in de buurt veel vernield wordt</i>                        | 6%  | 3%  | 2%  | 4%  |
| <i>% vindt de buurt schoon</i>  | 84% | 78% | 83% | 79% |
| <i>% met indruk dat drugsoverlast vaak in de buurt voorkomt</i>           | 2%  | 4%  | 4%  | 6%  |
| <i>% met indruk dat overlast van zwervers vaak in de buurt voorkomt</i>   | 2%  | 3%  | 3%  | 4%  |
| <i>% met indruk dat jongerenoverlast vaak in de buurt voorkomt</i>        | 9%  | 9%  | 11% | 8%  |
| <i>% met indruk dat overlast van omwonenden vaak in de buurt voorkomt</i> | 6%  | 6%  | 8%  | 9%  |

### Bijlage 3: Deelgebieden en typen overlast:

- **Oranjesingel:**
  - Overlast dak- en thuislozen, verslaafden en personen met verward gedrag
  - Dealen van (hard) drugs
  - Gebruik van drugs- en alcohol in de openbare ruimte en op privé terreinen
  - Wildplassen en wildpoepen
  - Hangen en slapen op straat en in portieken en op privé terreinen
  - Bedelen
  - Vernielingen/vermogensdelicten
  - Verloedering van het straatbeeld (zwerfvuil, fietsen)
  - Gevoelens van onveiligheid
- **Julianapark**
  - Dealen en gebruik van drugs op de Wedren en parkeerplaats Julianapark
  - Dealen op en rondom het Karel de Grote College
  - Prostitutie in de steegjes rondom deze locatie (onder andere Waldeck Pymontstraat)
  - Overlast dak- en thuislozen
  - Bedelen
  - Verloedering van het straatbeeld (zwerfvuil, fietsen)
- **Coffeeshop de Wedren**
  - Verkeersproblematiek rondom Coffeeshop de Wedren
    - Betaald parkeren
    - Hard rijden, snel optrekken en remmen
    - Asociaal (parkeer)gedrag
    - Intensieve verkeersbewegingen
  - Dealen en gebruiken in en rondom het Julianapark
  - Verloedering van het straatbeeld (zwerfvuil, fietsen)