

**AANPAK OVERLAST  
CENTRUM APELDOORN**

*S. Biesma, A. de Jong, B. Bieleman*

December 2003

© INTRAVAL

Groningen-Rotterdam

## COLOFON

© St. INTRAVAL

Postadres:  
Postbus 1781  
9701 BT Groningen  
E-mail [info@intraval.nl](mailto:info@intraval.nl)

Kantoor Groningen:  
St. Jansstraat 2C  
Telefoon 050 - 313 40 52  
Fax 050 - 312 75 26

Kantoor Rotterdam:  
's Gravendijkwal 1A  
Telefoon 010 - 425 92 12  
Fax 010 - 476 83 76

December 2003

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

Tekst: drs. S. Biesma, drs. A. de Jong, drs. B. Bieleman  
Opmaak: P. Goeree  
Druk: Repro Harmonie  
Opdrachtgever: Gemeente Apeldoorn

ISBN 90 77115 43 9

*Het rapport is te bestellen door overmaking van € 10,00 + € 3,50 verzendkosten op rekening 4599784 Postbank of 66.97.13.198 ING-Bank ten name van Stichting INTRAVAL te Groningen, onder vermelding van de titel 'Aanpak overlast centrum Apeldoorn' en naam + adres van de besteller.*

# INHOUDSOPGAVE

	Pagina
<b>Hoofdstuk 1</b>	
<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1 Opzet en uitvoering	2
1.2 Leeswijzer	3
<b>Hoofdstuk 2</b>	
<b>Aanpak</b>	<b>4</b>
2.1 Opties	4
2.2 Driesporenbeleid	5
2.3 Randvoorwaarden	7
<b>Hoofdstuk 3</b>	
<b>Mening doelgroep</b>	<b>9</b>
3.1 Enquête	9
3.2 Verblijf op straat	10
3.3 Verblijf in voorzieningen	11
3.4 Alternatieven	13
<b>Hoofdstuk 4</b>	
<b>Projectplan december 2002</b>	<b>17</b>
4.1 Onderdelen projectplan	17
4.2 Aantallen	18
4.3 Interne gevolgen	18
4.4 Externe gevolgen	19
4.5 Politiegegevens	20
<b>Bijlage</b>	
<b>Omschrijving doelgroep</b>	<b>23</b>
<b>Appendix</b>	
<b>Verslag werkgroep overlast binnenstad Apeldoorn</b>	<b>24</b>

# 1. INLEIDING

Eind 2002 wordt in het centrum van Apeldoorn, met name in de directe omgeving van het Stadhuis, in toenemende mate overlast ervaren van een groep dak- en thuislozen. De samenstelling en omvang van deze groep is op dat moment niet duidelijk. Wel houden de overlastveroorzakers zich luidruchtig op op het Marktpllein en wordt er alcohol in het openbaar genuttigd. Met name de marktkooplui zeggen aanzienlijke hinder te ondervinden van deze groep.

De dienst Samenleving van de gemeente Apeldoorn heeft als reactie hierop begin december 2002 een projectvoorstel ingediend met als doel de overlast terug te dringen en de groep overlastveroorzakers beter in beeld te krijgen. De onderdelen van het plan zijn:

- a. verwijzing door de politie naar dagopvang Slaaphuis (Arcuris) en Opvang en Adviescentrum (OAC; TACTUS);
- b. indicatiestelling door extra in te zetten outreachende hulpverlener;
- c. toestaan van nuttigen van alcohol in dagopvang Slaaphuis;
- d. doorverwijzing dakloze verslaafden naar OAC.

In Apeldoorn zijn, naast enkele andere mogelijkheden, twee belangrijke dagvoorzieningen voor (verslaafde) dak- en thuislozen aanwezig. Het gaat ten eerste om de dagopvang van de instelling voor maatschappelijke opvang Arcuris, gevestigd in het Slaaphuis aan de Stationsstraat. Deze opvang is overdag gesloten van 's ochtends kwart voor elf tot 's middags half drie. Tussen half drie en vijf uur is de opvang voor alle dak- en thuislozen geopend. Voor kwart voor elf en na vijf uur hebben alleen degenen die gebruik maken van de nachtopvang toegang tot de voorziening.

De in december 2002 genomen maatregelen houden onder andere in dat gedurende de middag en avond alcohol gedronken mag worden in het Slaaphuis. De politie stuurt rondhangende dak- en thuislozen zo veel mogelijk door naar de middagopvang van het Slaaphuis en naar de tweede voorziening voor verslaafde dak- en thuislozen: het Opvang en Advies centrum (OAC) van TACTUS instelling voor verslavingszorg. Zodra met enige zekerheid bekend is dat een rondhangende dak- of thuisloze verslaafd is wordt hij of zij doorverwezen naar het OAC, waar zich onder andere een gebruikruimte voor harddrugsverslaafden bevindt. Deze voorziening is op alle dagen van de week geopend van tien uur 's ochtends tot vijf uur 's middags. Op koopavonden is het OAC open tot negen uur 's avonds. Overigens mag door pashouders in het OAC bier worden gedronken.

Het vierde onderdeel van de maatregelen is een indicatiestelling door een extra in te zetten outreachende hulpverlener. Door Arcuris zal een outreachend werker worden ingezet om de overlastveroorzakende dak- en thuislozen op straat te benaderen en te achterhalen wat hun beweegredenen zijn. Zo nodig zullen de aangetroffen dak- en thuislozen worden doorverwezen naar het Slaaphuis en/of het OAC.

## **Vraagstelling**

Bovenstaande maatregelen zijn met ingang van 11 december 2002 in werking getreden. De dienst Samenleving heeft behoefte aan inzicht in de volgende twee aspecten van de genoemde aanpak:

- In hoeverre treden al dan niet problemen op in de eerste tien dagen na inwerkingtreding van de aanpak?
- Wat zijn de resultaten van de gehanteerde aanpak na enkele maanden?

Onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL heeft in opdracht van de dienst Samenleving het proces gevolgd, waarvan begin 2003 verslag is gedaan. De rapportage hiervan is opgenomen in onderliggende notitie. De bespreking van de rapportage in juni 2003 heeft geleid tot aanvullende vragen van de gemeente. Zo is zij benieuwd hoe degenen die de overlast veroorzaken zelf tegen de situatie aankijken.

## **1.1 Opzet en uitvoering**

De maatregelen hebben plaatsgevonden tussen 11 december 2002 en 7 januari 2003, ondanks dat de maatregelen aanvankelijk voor een langere proefperiode zouden plaatsvinden. In januari heeft een eerste tussentijdse bespreking van de resultaten plaatsgevonden. Naar aanleiding van deze bespreking en de gewijzigde situatie is besloten de periode voorafgaande aan, tijdens en na de proefperiode met elkaar te vergelijken. Hierbij is voornamelijk gebruik gemaakt van gegevens uit het Bedrijfsprocessensysteem (BPS) van de politie. Daarnaast heeft een aantal gesprekken plaatsgevonden met medewerkers van de politie, medewerkers van het OAC en het Slaaphuis en enkele overlastveroorzakers zelf.

### **Eerste resultaten**

Uit gesprekken met betrokkenen en gegevens van de politie blijkt dat degenen die op straat rondhangen en overlast veroorzaken behoren tot de vaste groep Apeldoornse dak- en thuislozen. Verder is tijdens de proefperiode waarin bovenstaande maatregelen hebben plaatsgevonden het aantal meldingen bij het OAC en het Slaaphuis toegenomen. De mate waarin op straat wordt rondgehangen lijkt te zijn afgenomen. In hoeverre deze ontwikkelingen te maken hebben met de genomen maatregelen is niet geheel duidelijk. Ook andere factoren zoals de strenge winter op dat moment kunnen een rol hebben gespeeld. In de zomer van 2003 lijkt de overlast op straat en in parken namelijk weer toe te nemen.

### **Aanvullende informatie**

De Adviesgroep Binnenstad heeft naar aanleiding van bovenstaande ontwikkelingen verzocht om de beknopte evaluatie van de maatregelen af te ronden met aanbevelingen voor de nabije toekomst, waarin ook de mening en behoeften van de doelgroep zijn verwerkt. De dienst Samenleving van de gemeente Apeldoorn, tevens voorzitter van de Adviesgroep, heeft bureau INTRAVAL gevraagd hiervoor zorg te dragen.

De centrale vraag van de Adviesgroep luidt:

*Met behulp van welke maatregelen kan de overlast van dak- en thuislozen in het centrum van Apeldoorn worden teruggedrongen?*

Hierbij staat de mening en behoefte van de dak- en thuislozen zelf centraal. Het is enkele opties voorgelegd als alternatieve verblijfplaats, waar zij al dan niet hun alcohol en drugs kunnen gebruiken. Hoewel dit ook in het OAC kan plaatsvinden, hebben niet alle dak- en thuislozen toegang tot het OAC. Zo bevinden zich onder degenen die op straat rondhangen ook personen met een eigen woning of caravan. Het OAC is alleen toegankelijk voor verslaafden die zich in een instabiele woonsituatie bevinden.

### **Enquête**

Om de mening van de dak- en thuislozen te inventariseren is een korte vragenlijst samengesteld. Hierin is met name aandacht besteed aan de mogelijke alternatieven, zoals: uitbreiding van de openingstijden van het Slaaphuis; versoepeling van de toegangscriteria

voor het OAC; een nieuwe zogenoemde verwijfsplek (een laagdrempelige voorziening waar de politie overlastveroorzakers naar toe kan verwijzen); een min of meer uit het zicht gelegen plek in de openbare ruimte waar de dak- en thuislozen zich kunnen ophouden; et cetera. Allereerst is hen naar hun eigen ideeën gevraagd, gevolgd door hun mening over alternatieven. Tevens is gevraagd welke oplossing op korte termijn het meest effectief en gewenst is.

In totaal hebben 30 dak- en thuislozen op straat meegewerkt aan het onderzoek. Uit de gegevens van de politie is naar voren gekomen dat zich in een periode van drie maanden in ieder geval zo'n 50 personen regelmatig op straat ophouden. Met een dertigtal gesprekken kan dan worden volstaan om een goede dwarsdoorsnede van de dak- en thuislozen te verkrijgen. De gesprekken hebben in de maand augustus plaatsgevonden.

## **1.2 Leeswijzer**

In het hiernavolgende hoofdstuk wordt begonnen met een beschrijving van de best mogelijke aanpak van de overlast in het centrum van Apeldoorn. Deze is mede gebaseerd op de in het derde hoofdstuk beschreven resultaten van de quick-scan onder de overlastveroorzakers zelf. Hierbij wordt ingegaan op de redenen waarom zij hun tijd op straat doorbrengen en de mogelijke oplossingen die zij zelf aandragen. In het vierde hoofdstuk worden de resultaten beschreven van het eerste deel van het onderzoek: een korte evaluatie van het projectplan dat in december 2002 heeft plaatsgevonden. Daarbij is met name gebruik gemaakt van registratiegegevens van de politie.

## 2. AANPAK

In dit hoofdstuk wordt de best mogelijke aanpak besproken waarmee de overlast in het centrum van Apeldoorn, veroorzaakt door dak- en thuislozen die veelvuldig in de openbare ruimte verblijven, kan worden teruggedrongen. De beschreven aanpak is onder andere gebaseerd op de gesprekken die hebben plaatsgevonden met de dak- en thuislozen zelf (zie Hoofdstuk 3). Tevens is gebruik gemaakt van de ervaringen met het proefproject in december 2002 (zie Hoofdstuk 4), maar ook ervaringen elders in Nederland zijn verwerkt.

### 2.1 Opties

Om de overlast veroorzaakt door dak- en thuislozen te verminderen zijn diverse maatregelen mogelijk variërend van gebruiksruimten tot een persoonlijke, trajectmatige begeleiding van de overlastveroorzakers of grootschalige repressie. In Apeldoorn is sinds 1998 een gebruiksruimte voor alcohol- en harddrugsverslaafden aanwezig.<sup>1</sup> Deze voorziening draagt bij aan het verminderen van drugs- en alcoholgebruik op straat. Ook het project Dagbesteding, welke vanuit het OAC wordt vormgegeven, blijkt uit de evaluatie een bijdrage te leveren aan het terugdringen van overlast veroorzaakt door de deelnemers.<sup>2</sup>

Ondanks de aanwezige voorzieningen is een deel van de dak- en thuislozen nog steeds veelvuldig op straat aanwezig. De redenen waarom zij dit doen zijn divers. De belangrijkste zijn: geen toegang tot de voorzieningen; kennissen willen ontmoeten die niet in de voorzieningen komen; beperkte openingstijden van de voorzieningen; en de behoefte om in de buitenlucht te zijn.

Om tot een oplossing te komen zijn verschillende opties benoemd. Het gaat hierbij om de volgende mogelijkheden, verdeeld in drie hoofdthema's.

#### **Aanpassingen huidige voorzieningen**

- uitbreiding openingstijden Slaaphuis
- uitbreiding openingstijden OAC
- uitbreiding activiteiten Slaaphuis
- uitbreiding activiteiten OAC
- ruimere toelatingscriteria OAC

#### **Nieuwe voorziening**

- plek op straat uit zicht
- laagdrempelige gebruiksruimte
- dagbesteding (met name voor alcoholisten)
- rondrijdende bus
- container uit zicht

---

<sup>1</sup> Biesma, S., G. Meijer, B. Bieleman (2000). Opgevangen in het centrum: evaluatie opvang- en adviescentrum Apeldoorn. St. INTRAVAl, Groningen-Rotterdam.

<sup>2</sup> Biesma, S., J. Hoiting, V. de Valk, B. Bieleman (2003). Welbestede dagen: evaluatie project Dagbesteding Apeldoorn. St. INTRAVAl, Groningen-Rotterdam.

## **Repressieve maatregelen**

- hogere boetes voor overlast
- intensiever politieoptreden
- verblijfsverbod c.q. gebiedsontzegging

## **2.2 Driesporenbeleid**

Gezien de diverse redenen en de gemêleerde samenstelling van de groep die zich op straat ophoudt dient de aanpak eveneens gedifferentieerd te zijn. Voor een zo groot mogelijk bereik moet een driesporenbeleid worden gevoerd. Dit betekent dat de aanpak driedig moet zijn, gericht op: a. het aanpassen van bestaande voorzieningen; b. het realiseren van een nieuwe voorziening; c. een consequent optreden van de politie.

### **a. Aanpassingen huidige voorzieningen: zowel Slaaphuis als OAC**

Van een groot aantal mogelijke aanpassingen aan de huidige voorzieningen zijn op basis van de gesprekken met de doelgroep de vijf belangrijkste gebruikt voor nadere analyse. Aanpassingen aan de huidige voorzieningen zijn nodig wil het terugdringen van rondhangen op straat resultaat hebben. Er zijn namelijk verschillende dak- en thuislozen aangetroffen die wel toegang hebben tot het Slaaphuis en/of het OAC, maar er (overdag) geen gebruik van kunnen of willen maken.

Voorgesteld wordt om de druk over beide voorzieningen te spreiden. Dit betekent dat zowel de openingstijden van het Slaaphuis als de toegangscriteria voor het OAC dienen te worden aangepast. Hiermee wordt tevens tegemoet gekomen aan het feit dat het Slaaphuis overdag een ander publiek trekt dan het OAC.

#### *Uitbreiding openingstijden Slaaphuis*

Verschiedende dak- en thuislozen hebben aangegeven minder tijd op straat door te brengen wanneer het Slaaphuis overdag toegankelijk zou zijn. Het betreft voornamelijk personen die niet in het OAC komen, omdat ze geen harddrugs gebruiken. Bovendien zal het met name in de winterperiode zo zijn dat een substantieel deel van de dak- en thuislozen een grote behoefte heeft aan een droge en warme plek. Op dit punt behoeft het voorzieningenniveau in Apeldoorn sowieso een verbetering. Tot de realisering van het Omnizorgcentrum is een 24-uurs opvangmogelijkheid gewenst.

#### *Verruimen toelatingscriteria OAC*

Een deel van de toelatingscriteria tot het OAC betreft de woonsituatie van de alcohol- en harddrugsverslaafden: een pashouder moet zich in een instabiele woonsituatie bevinden. Voorgesteld wordt om dit criterium te wijzigen in dak- en thuisloos. Hiermee kunnen ook harddrugsverslaafden die al lange tijd tot de harddrugscene in Apeldoorn behoren maar wel over een eigen woonruimte beschikken toegang krijgen tot het OAC. Dit betekent ook dat de doelgroep van het OAC in omvang zal toenemen.

Op straat worden verschillende verslaafden aangetroffen die van het OAC gebruik zouden maken wanneer zij toegang zouden hebben, maar dit vanwege een eigen woonruimte niet mogen. Het gaat om verslaafden die overdag op straat rondhangen, drugs gebruiken en optrekken met degenen die wel toegang hebben tot het OAC.

In aansluiting hierop is het wellicht mogelijk de doorstroming in het passenbestand van het OAC te vergroten. Voorbeelden hiervan zijn: pashouders die gedetineerd zijn uit het passenbestand halen; pashouders die twee weken niet zijn verschenen uit het bestand halen.

Wanneer deze personen zich in een later stadium opnieuw aanmelden kunnen zij op een wachtlijst worden geplaatst. De ervaringen elders in Nederland wijzen uit dat wanneer de doorstroom goed wordt gereguleerd de wachttijd minimaal is.

#### *Uitbreiding openingstijden OAC*

Hoewel enkele dak- en thuislozen aangeven vaker of meer gebruik te maken van het OAC wanneer de openingstijden van het OAC worden uitgebreid, wordt geadviseerd vooralsnog niet te kiezen voor deze optie. De overlast wordt immers voornamelijk overdag ervaren, terwijl het OAC gedurende de gehele dag is geopend. Een uitbreiding van de openingstijden betekent opening in de avonduren. Hierin is in ieder geval op donderdagavond reeds in voorzien.

Een aanpassing van de toelatingscriteria heeft een grotere bijdrage aan het verminderen van de overlast dan een verruiming van de openingstijden.

#### *Meer activiteiten in Slaaphuis en OAC*

Een aantal dak- en thuislozen heeft aangegeven vaker van het Slaaphuis en/of het OAC gebruik te maken wanneer er meer activiteiten zouden worden georganiseerd. Vooralsnog heeft deze optie ons inziens geen hoge prioriteit. De soort gewenste activiteiten verschilt en bestaan bovendien uit voorstellen als een dagje weg. Dit zal geen duidelijke bijdrage aan het verminderen van overlast op straat met zich mee brengen.

#### *Alcoholgebruik in Slaaphuis*

Zowel uit de evaluatie van het proefproject in december 2002 als uit de gesprekken met de dak- en thuislozen is gebleken dat het toestaan van alcoholgebruik in het Slaaphuis geen duidelijke bijdrage zal leveren aan het terugdringen van overlast op straat. Het wordt, mede gezien de nadelen voor de interne beheersbaarheid in het Slaaphuis, niet aangeraden deze maatregel opnieuw in te stellen.

### **b. Nieuwe voorziening: plek uit zicht**

Rekening houdend met de wens van de doelgroep en de beperkte financiële middelen wordt voorgesteld een plek in de openbare ruimte aan te wijzen waar het drinken van alcohol en een (beperkte) samscholing van dak- en thuislozen wordt toegestaan. Deze plek dient zo veel mogelijk uit het zicht van omwonenden en voorbijgangers gesitueerd te zijn.

De keuze voor deze vorm van het creëren van een nieuwe voorziening is gebaseerd op een aantal aspecten welke in het voordeel zijn van 'een dergelijke plek uit het zicht' ofwel een gedoogplek. Het betreft de volgende voordelen:

- een groot deel van de doelgroep zal er gebruik van maken;
- het voldoet aan de wens van de doelgroep;
- overlast elders in het centrum zal afnemen;
- het is relatief gemakkelijk een geschikte locatie te vinden;
- het is eenvoudig te realiseren;
- het biedt een verwijismogelijkheid voor de politie;
- het kan als vindplaats voor de hulpverlening dienen;
- er zijn geen hoge personele kosten aan verbonden;
- er zijn geen toelatingscriteria;
- het gebruik van alcohol is mogelijk;
- opening in de avonduren is mogelijk;
- het biedt, naast de bestaande overdekte voorzieningen, een plek in de buitenlucht.

Er zijn echter ook nadelen aan een dergelijke voorziening verbonden:

- er is kans op overlast rond de voorziening;
- er is kans op weinig draagvlak van omwonenden;
- er is kans op een aanzuigende werking;
- er kan relatief snel een onbeheersbare situatie ontstaan.

Een groot deel van de nadelen kan overigens worden beperkt door toezicht door de politie en het bezoeken van de plek door veldwerkers van Arcuris en TACTUS. Daarnaast kan van de doelgroep zelf worden verwacht dat zij de overlast op deze zogenoemde gedoogplek beperken. Het betreft immers een wens van henzelf, zodat in ruil de nodige medewerking mag en kan worden geëist.

### **c. Repressieve maatregelen: toezicht en doorverwijzen**

De aan de doelgroep voorgelegde opties wat betreft repressieve maatregelen (hogere boetes, intensiever optreden politie, verblijfsverbod/gebiedsontzegging) worden geen van alle beschouwd als een effectieve bijdrage tot het verminderen van overlast. De boetes deren de doelgroep niet of nauwelijks: hogere boetes of het vaker uitdelen van boetes zullen daarom nauwelijks effect hebben. Ook het opleggen van een verblijfsverbod of gebiedsontzegging zal slechts bij een enkele dak- en thuisloze leiden tot een vermindering in het rondhangen op straat.

Uit de evaluatie van het proefproject in december 2002 is echter wel gebleken dat een actief doorverwijzen door de politie naar de voorzieningen wel resultaat heeft. Gedurende deze periode is er een duidelijke toename te zien van het aantal bezoekers van het Slaaphuis en het OAC. Dit zal overigens alleen een bijdrage kunnen leveren aan een vermindering van de overlast wanneer deze voorzieningen op het moment van doorverwijzen ook daadwerkelijk open en toegankelijk zijn.

## **2.3 Randvoorwaarden**

Willen de bovenstaande voorgestelde maatregelen daadwerkelijk een bijdrage leveren aan het verminderen van de overlast, dan dient aan een aantal randvoorwaarden te worden voldaan.

### **Gelijktijdige invoering maatregelen**

De voorgestelde maatregelen moeten gelijktijdig worden ingevoerd. Wanneer bijvoorbeeld alleen een plek uit zicht wordt aangewezen zal slechts een deel van de doelgroep er gebruik van maken. Het moet daarom gepaard gaan met de voorgestelde aanpassingen van het Slaaphuis en het OAC. Tegelijkertijd moet ook de politie actief optreden en degenen die op bijvoorbeeld het Marktpllein in het centrum rondhangen verwijzen naar de gedoogplek of het Slaaphuis of het OAC.

### **Optreden politie**

Van de politie wordt verwacht dat zij consequent patrouilleren en overlastveroorzakers verwijzen naar de nieuwe voorziening of het Slaaphuis c.q. het OAC. Bovendien moet enig toezicht rond de gedoogplek plaatsvinden om de beheersbaarheid te garanderen. Zonder de inzet van de politie zal geen van de maatregelen voldoende effectief blijken te zijn.

### **Personeelsuitbreiding**

In ieder geval is in het Slaaphuis uitbreiding van het personeel nodig om openstelling gedurende de dag te kunnen realiseren. De huidige personele bezetting is minimaal en volstaat alleen voor de huidige openingstijden. Gedurende de openstelling van het

Slaaphuis moeten gezien de doelgroep minimaal twee personeelsleden aanwezig zijn. Bij een volledige openstelling overdag worden de openingstijden met vier uur per dag uitgebreid. Tijdens deze uren dienen twee personeelsleden beschikbaar te zijn.

**Kosten gedoogplek**

De voorgestelde gedoogplek hoeft nauwelijks extra kosten met zich mee te brengen. Wel is het goed om bij de gedoogplek een overkapping te realiseren, zodat er ook tijdens regenachtig weer gebruik van kan worden gemaakt. Bovendien brengt een overkapping een zekere camouflage met zich mee, zodat de plek (deels) letterlijk uit het zicht is.

### **3. MENING DOELGROEP**

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de enquête onder de dak- en thuislozen in het centrum van Apeldoorn behandeld. Allereerst wordt kort aandacht besteed aan het veldwerk, de opzet van de enquête en de achtergrondkenmerken van de respondenten. Vervolgens wordt ingegaan op het verblijf op straat van de respondenten, gevolgd door het verblijf in voorzieningen. Afgesloten wordt met de mening van de respondenten over verschillende alternatieve voorzieningen en maatregelen, welke in Apeldoorn kunnen worden toegepast om de overlast in het centrum te verminderen.

#### **3.1 Enquête**

Achtereenvolgens wordt aandacht besteed aan de opzet van de enquête, de gang van zaken tijdens het veldwerk en aan enkele belangrijke achtergrondkenmerken van de respondenten.

##### **Enquête**

Er is een korte en bondige vragenlijst samengesteld, waarvan de afname gemiddeld een half uur duurt. De enquête bestaat uit verschillende onderdelen. Als eerste wordt gevraagd naar de frequentie en redenen waarom respondenten op straat verblijven. Vervolgens komt hun verblijf in voorzieningen ter sprake. Het belangrijkste deel van de enquête heeft betrekking op de mening van de respondenten over mogelijke alternatieve voorzieningen of maatregelen die de gemeente Apeldoorn zou kunnen treffen om de overlast te beperken. Als laatste wordt naar enkele achtergrondkenmerken gevraagd.

##### **Veldwerk**

Het veldwerk heeft plaatsgevonden in het centrum van Apeldoorn in de maanden juli en augustus van 2003. Er is begonnen met een inventarisatie van de locaties waar zich overdag dak- en thuislozen ophouden. Tegelijkertijd is een nadere bepaling gemaakt van de doelgroep van het onderzoek. Het gaat om personen met normafwijkend gedrag en/of uiterlijk die zich regelmatig ophouden in de openbare ruimte. De kenmerken van de doelgroep staan vermeld in de bijlage.

Vervolgens hebben de onderzoekers op verschillende dagen en op verschillende tijdstippen dak- en thuislozen in het centrum van Apeldoorn opgezocht en aangesproken. Uiteindelijk zijn 30 dak- en thuislozen geënquêteerd. De vraaggesprekken hebben alle in de buitenlucht plaatsgevonden.

##### **Respondenten**

De achtergrondkenmerken van de 30 geïnterviewde dak- en thuislozen laten het volgende beeld zien. De meesten (19) zijn tussen 31 en 45 jaar oud, maar er zijn ook dak- en thuislozen jonger dan 25 (twee) en ouder dan 55 (één) geënquêteerd. Het zijn bijna allen mannen (28), grotendeels met een Nederlandse achtergrond (26). Een derde (negen) brengt de nacht door in het Slaaphuis, terwijl een vijfde (zes) beschikt over een eigen dan wel huurwoning. Sommige anderen brengen de nacht door op wisselende plekken (vijf) of op straat (vier), hebben (tijdelijk) onderdak gevonden bij familie (drie) of wonen in een caravan (drie). Verder gebruikt vier vijfde (24) alcohol in grote hoeveelheden, terwijl bijna evenveel (23) cocaïne gebruiken. Andere middelen die de respondenten gebruiken zijn methadon (16), cannabis (14), heroïne (11) en kalmeringsmiddelen (vijf). Overigens gebruikt geen van de geïnterviewde dak- en thuislozen in het geheel geen middelen.

### 3.2 Verblijf op straat

Achtereenvolgens worden de locaties op straat beschreven waar de geïnterviewde dak- en thuislozen zich ophouden, alsmede de frequentie waarmee zij dit doen. Tevens wordt aandacht besteed aan de redenen van hun verblijf op straat.

#### Locaties

Vrijwel alle respondenten (29) brengen veel tijd door in het Oranjepark in het centrum van Apeldoorn (tabel 3.1). Ook het Marktplein is een locatie waar de meesten (21) veel zitten. Verder geeft een kwart (zeven) aan geregeld in het Wilhelminapark te verblijven, terwijl eveneens een kwart (zeven) vaak in de Stationsstraat is te vinden.

Tabel 3.1 Plekken op straat in het centrum waar de respondenten veel tijd doorbrengen in aantallen en percentages\* (N=30)

	N	%
Oranjepark	29	97
Marktplein	21	70
Wilhelminapark	7	23
Stationsstraat: rond Slaaphuis	4	13
Stationsstraat: rond OAC	3	13
Anders, namelijk bij McDonalds	1	3
Anders, namelijk Brinkpark	1	3

\* Meerdere antwoorden mogelijk

#### Frequentie

Vrijwel alle respondenten (26) geven aan elke dag (noodgedwongen) tijd door te brengen op straat in het centrum van Apeldoorn, terwijl de overigen (vier) dit op vijf of zes dagen per week doen. Ruim de helft (16) brengt per keer tussen 5 en 12 uur door op straat. Twee daklozen geven aan altijd de gehele dag en nacht buiten door te brengen in het centrum. De overigen (12) verblijven er per keer vier uur of minder.

#### Redenen

De redenen voor het verblijf op straat variëren. Zo zegt de helft (15) (onder meer) dat het hen ontbreekt aan een woonruimte, terwijl eveneens de helft (15) aangeeft op straat in het centrum kennissen te ontmoeten (tabel 3.2). Een andere veelvoorkomende reden (11 maal) is de duidelijke voorkeur voor het verblijf in de buitenlucht boven dat tussen vier muren (in het eigen huis of in voorzieningen). Het gevoel vrij te zijn speelt hierbij een rol.

Tabel 3.2 Redenen om tijd op straat door te brengen in aantallen en percentages\* (N=30)

	N	%
Geen eigen woonruimte	15	50
Kennissen ontmoeten	15	50
Weet niet waar anders bier/drugs te drinken/gebruiken	6	20
Komt niet in aanmerking voor het OAC	4	13
Geld verdienen	4	13
Anders, namelijk om energie/inspiratie op te doen	2	7
Geen geschikte opvang aanwezig	2	7
Beperkte openingstijden Slaaphuis	2	6
Ontzegging Slaaphuis	1	3
Anders, namelijk houdt van het buiten/vrij zijn	11	37
Anders, namelijk geen andere bezigheid	5	17
Anders, namelijk alle gebruikers teveel op een kluitje in de voorzieningen	5	17
Anders, namelijk geen geld voor Slaaphuis	1	3

\* Meerdere antwoorden mogelijk

### 3.3 Verblijf in voorzieningen

Als eerste wordt in deze paragraaf aandacht besteed aan de voorzieningen waar de respondenten gebruik van maken, gevolgd door de frequentie waarmee zij dat doen. Vervolgens komen de redenen aan bod om gebruik te maken van die voorzieningen, evenals de redenen om dat juist niet te doen. Als laatste worden redenen behandeld, waardoor de respondenten in de toekomst vaker gebruik gaan maken van de voorzieningen.

#### Voorzieningen

Ruim de helft (18) van de geïnterviewde dak- en thuislozen maakt overdag gebruik van de dagopvang in het Slaaphuis, terwijl twee vijfde (12) overdag (ook) tijd doorbrengt in het OAC (tabel 3.3). Eveneens twee vijfde (12) overnacht in het Slaaphuis, terwijl een kwart (zeven) aangeeft in het geheel geen gebruik te maken van de voorzieningen voor dak- en thuislozen.

Tabel 3.3 Voorzieningen waar de respondenten gebruik van maken in aantallen en percentages\* (N=30)

	N	%
Slaaphuis - dagopvang	18	60
Slaaphuis - nachtopvang	12	40
OAC	12	40
Geen	7	25
Citypastoraat de Herberg	2	7
Anders, namelijk Steunpunt Zuid/Hofveld	2	7
Anders, namelijk Xgrant	1	3

\*Meerdere antwoorden mogelijk

#### Frequentie

Van de respondenten die gebruik maken van voorzieningen (23) is de helft (12) dagelijks aanwezig in één of meerdere voorzieningen voor dagopvang (dus niet in het Slaaphuis tijdens de nacht), terwijl de overigen de voorzieningen voor dagopvang minder frequent bezoeken. De gemiddelde verblijfsduur per keer bedraagt twee uur.

#### Redenen gebruik voorzieningen

De respondenten die gebruik maken van de voorzieningen (23) hebben hiervoor uiteenlopende redenen. De meest voorkomende reden (14 keer genoemd) is het eten en drinken dat er gratis of voor weinig geld te koop is (tabel 3.4). Het niet beschikken over een eigen woonruimte wordt eveneens veel genoemd (12 keer). Verder bezoeken negen respondenten de voorzieningen om hun kennissen te treffen, terwijl zes er hun dagbesteding vinden.

Tabel 3.4 Redenen gebruik voorziening(en) in aantallen en percentages\* (n=23)

	n	%
Eten en drinken	14	58
Geen eigen woonruimte	12	50
Kennissen ontmoeten	9	30
Dagbesteding	6	25
Nergens anders bier/drugs drinken/gebruiken	5	21
Anders, namelijk douchen	2	8
Anders, namelijk straatkrant halen	1	4
Anders, namelijk opslag bezittingen	1	4
Anders, namelijk medische zorg	1	4
Anders, namelijk ziekte	1	4

\*Meerdere antwoorden mogelijk

### Redenen geen gebruik voorzieningen

De respondenten is tevens gevraagd waarom zij van bepaalde voorzieningen of soms van alle voorzieningen geen gebruik maken. Twee vijfde (zeven) geeft aan niet in het OAC te komen, omdat zij hiervoor simpelweg niet in aanmerking komt (tabel 3.5). Verder zijn de bezoekers voor sommigen reden om niet in voorzieningen te komen. Zo geeft een derde (zes) aan dat de mentaliteit van de bezoekers hen niet aanstaat, terwijl bijna een kwart (vier) niet met hen kan opschieten. Drie respondenten geven aan geen behoefte te hebben aan de voorzieningen, omdat ze een eigen woonruimte hebben. Ten slotte hebben twee bezwaar tegen het hoogdrempelige karakter.

Tabel 3.5 Redenen **geen** gebruik voorziening(en) in aantallen en percentages\* (n=18)

	n	%
Niet in aanmerking voor OAC	7	39
Kan niet met bezoekers opschieten	4	22
Eigen huis/kamer	3	17
Ontzegging Slaaphuis	1	6
Kan niet met personeel opschieten	1	6
Regels t.a.v. drugsgebruik	1	6
Anders, namelijk mentaliteit bezoekers bevalt niet	6	33
Anders, namelijk te hoogdrempelig	2	11
Anders, namelijk geen geld voor Slaaphuis	1	6
Anders, namelijk Slaaphuis is vies	1	6
Anders, namelijk wil geen stempel opgedrukt krijgen	1	6
Anders, namelijk wil niet binnen zitten	1	6

\* Meerdere antwoorden mogelijk

### Redenen frequenter of langer gebruik voorzieningen

Drie kwart (23) van de geïnterviewde dak- en thuislozen geeft aan vaker of gedurende meer uren gebruik te gaan maken van de voorzieningen wanneer bepaalde aanpassingen worden gedaan (tabel 3.6). Het gebruik van de voorzieningen zal toenemen bij: een verruiming van de openingstijden (negen); aanpassing van de regels binnen de voorzieningen (vijf); uitbreiding van de activiteiten (vier); en een minder heftige zogenoemde gebruikersmentaliteit in de vorm van bietsen en stelen (drie). Bijna een vijfde (vijf) geeft overigens aan, onafhankelijk van eventuele veranderingen, nooit gebruik te gaan maken van de aanwezige voorzieningen.

Tabel 3.6 Redenen om vaker van de voorziening(en) gebruik te gaan maken in aantallen en percentages\* (n=28)

	n	%
Langere openingstijden	9	32
Aangepaste regels	5	18
Anders, namelijk nooit	5	18
Anders, namelijk minder gebruikersmentaliteit binnen	3	11
Anders, namelijk meer activiteiten binnen de voorziening	4	10
Anders, namelijk direct plek	2	7
Anders, namelijk bij toelating mensen met woning	2	7
Anders namelijk, andere benadering door medewerkers	1	1
Anders, namelijk airconditioning in OAC	1	1

\* Meerdere antwoorden mogelijk

### 3.4 Alternatieven

Hieronder worden alternatieven besproken, die de overlast mogelijkwerwijs kunnen doen afnemen. Als eerste worden de resultaten besproken van een open vraag naar mogelijke plekken, voorzieningen of maatregelen die het verblijf op straat zouden doen verminderen. Vervolgens wordt aangegeven hoe de respondenten de aantrekkelijkheid van een aantal mogelijke voorzieningen of plekken beoordelen. Daarna wordt ingegaan op de invloed van bepaalde aanpassingen aan bestaande voorzieningen op het verblijf op straat. Als laatste wordt de invloed van enkele maatregelen op het verblijf op straat besproken.

#### Redenen minder tijd op straat

Als antwoord op de open vraag naar redenen om minder tijd op straat door te gaan brengen geeft ruim vier vijfde (25) van de geïnterviewde dak- en thuislozen aan dat bepaalde plekken, voorzieningen of maatregelen dit kunnen bewerkstelligen (tabel 3.7). De redenen variëren van het ter beschikking krijgen over een eigen woonruimte (vijf maal genoemd), uitbreiding van de activiteiten voor bezoekers in bestaande voorzieningen (vier) tot het ontstaan van een andere plek (dus niet in de bestaande voorzieningen) speciaal voor de doelgroep (vier). Daarentegen antwoordt bijna een vijfde (vijf) dat zij nooit minder tijd op straat door zullen gaan brengen.

Tabel 3.7 Redenen om minder tijd op straat door te brengen in aantallen en percentages\* (N=30)

	N	%
Eigen woonruimte	5	17
Nooit	5	17
Meer activiteiten in bestaande voorzieningen	4	13
Andere plek voor de doelgroep	4	13
Werk	3	10
Plek voor gebruikers met woning	2	7
Gescheiden dagopvang voor gebruikers en alcoholisten	2	7
Meer plaats in bestaande voorzieningen	2	7
Minder regels in bestaande voorzieningen	2	7
Heroïneverstrekking	1	3
Kamertrainingproject	1	3
Sociaal pension	1	3

\* Meerdere antwoorden mogelijk / Open vraag

#### Mogelijke voorzieningen of plekken

De respondenten zijn in totaal vijf mogelijke voorzieningen of plekken voorgelegd, te weten: een plek op straat uit het zicht speciaal voor dak- en thuislozen; een laagdrempelige gebruikersruimte; een dagbestedingproject; een rondrijdende bus voor de opvang van dak- en thuislozen; en een container uit het zicht. Bij deze alternatieven hebben ze aangegeven of zij daarvan gebruik zouden maken en of zij daardoor minder tijd op straat zouden doorbrengen.

Uit tabel 3.8 blijkt dat de respondenten met name gebruik zullen gaan maken van een plek op straat uit het zicht speciaal voor dak- en thuislozen (22 maal genoemd). Het merendeel van hen (18) verwacht daardoor ook minder tijd door te brengen op straat. Een laagdrempelige gebruikersruimte met weinig toezicht zal de helft (15) van de respondenten trekken en tevens van de straat houden. Wanneer een dagbestedingproject (speciaal voor alcoholisten) in het leven zal worden geroepen dan zal daarvan twee vijfde (12) van de geïnterviewde dak- en thuislozen gebruik maken.

Tabel 3.8 Gebruik van mogelijke voorzieningen (n=29) en vermindering van de tijd die respondenten doorbrengen op straat door deze voorzieningen (N=30) in aantallen en percentages\*

	Gebruik		Minder tijd op straat	
	n	%	N	%
Plek op straat uit het zicht speciaal voor dak- en thuislozen	22	73	18	62
Laagdrempelige gebruiksruimte met weinig toezicht	15	52	15	50
Dagbesteding (speciaal voor alcoholisten)	12	41	11	37
Rondrijdende bus waarin dak- en thuislozen worden opgevangen	11	38	9	30
Container die uit het zicht staat	11	38	11	37

\*Meerdere antwoorden mogelijk

### *Best mogelijke voorziening of plek*

De respondenten hebben tevens aangegeven welke van de hiervoor genoemde mogelijke voorzieningen en plekken zij persoonlijk het beste vinden. Een plek op straat uit het zicht scoort het hoogst (tabel 3.9). Deze heeft de voorkeur van een derde van de respondenten (negen). Een rondrijdende opvangbus wordt door een vijfde (zes) gekozen als de beste optie. Op de derde plaats staat een laagdrempelige gebruiksruimte, met vijf stemmen. Verder spreken twee respondenten hun voorkeur uit voor een container. Dit alternatief wordt door de meesten echter bestempeld als mensonwaardig.

Tabel 3.9 De beste van de mogelijke voorzieningen in aantallen en percentages (n=29)

	n	%
Plek op straat uit het zicht speciaal voor dak- en thuislozen	9	31
Rondrijdende bus waarin dak- en thuislozen worden opgevangen	6	21
Laagdrempelige gebruiksruimte met weinig toezicht	5	17
Dagbesteding (speciaal voor alcoholisten)	4	14
Container die uit het zicht staat	2	7
Geen	2	7
Zelf aangegeven voorziening	1	3
<b>Totaal</b>	<b>29</b>	<b>100</b>

Wanneer wordt gekeken naar de voorkeur van respondenten die alcohol in grote hoeveelheden drinken (23) dan blijkt deze nauwelijks af te wijken van de gehele groep respondenten. Ruim een kwart van hen (zes) heeft voorkeur voor een plek op straat uit het zicht, terwijl eveneens een kwart (zes) het liefste een opvangbus heeft. De laagdrempelige gebruiksruimte en het dagbestedingproject krijgen beide vier stemmen, terwijl de container door één respondent die alcohol drinkt wordt geprefereerd. De overige twee hebben geen voorkeur uitgesproken voor één van de genoemde opties.

Ook de voorkeur van de respondenten die beschikken over een eigen woonruimte (zes) wijkt niet veel af van de gehele groep respondenten. Het hoogst scoort de plek uit zicht met drie stemmen, terwijl de laagdrempelige gebruiksruimte en de opvangbus op respectievelijk de tweede en derde plaats staan.

### **Aanpassingen bestaande voorzieningen**

Bepaalde aanpassingen aan de bestaande voorzieningen kunnen leiden tot een afname in het verblijf op straat van dak- en thuislozen en daarmee tot een vermindering van de overlast voor burgers. Een aantal van deze aanpassingen is besproken met de respondenten. Zij hebben aangegeven of de aanpassingen voor hen persoonlijk zullen leiden tot een toename in het gebruik van de voorzieningen en of dit zal leiden tot een afname van de tijd die zij doorbrengen op straat.

Met name door uitbreiding van de openingstijden van het Slaaphuis en het OAC zullen respondenten meer gebruik gaan maken van deze voorzieningen (tabel 3.10). Zo geven 12 respondenten aan in dat geval meer gebruik te gaan maken van het Slaaphuis, terwijl 11 dit zeggen van het OAC. Ook uitbreiding van de mogelijke activiteiten binnen het Slaaphuis en het OAC zal de voorzieningen voor een behoorlijk deel van de respondenten (negen in het Slaaphuis en acht in het OAC) aantrekkelijker maken, waardoor zij er vaker en/of langer gebruik van gaan maken. Een andere aanpassing die de doelgroep voor een deel van de straat zal houden is het verruimen van de toelatingscriteria van het OAC (acht). Dit geldt met name voor mensen die beschikken over een eigen woonruimte, maar toch veel op straat verblijven.

Tabel 3.10 Aanpassingen aan bestaande voorzieningen waardoor respondenten er (meer) gebruik van gaan maken en minder tijd op straat doorbrengen in aantallen en percentages\* (N=30)

	(Meer) gebruik		Minder tijd op straat	
	N	%	N	%
Uitbreiding openingstijden Slaaphuis	12	40	11	39
Uitbreiding openingstijden OAC	11	37	10	35
Uitbreiding mogelijke activiteiten binnen Slaaphuis	9	31	9	32
Uitbreiding mogelijke activiteiten binnen OAC	8	27	8	28
Aanpassing toelatingscriteria OAC	9	30	8	27
Andere regels t.a.v. drugsgebruik	3	10	3	10
Aanpassing toelatingscriteria Slaaphuis	1	3	1	3
Ander personeel Slaaphuis	1	3	1	3
Andere regels t.a.v. alcoholgebruik	1	3	1	3

\*Meerdere antwoorden mogelijk

#### *Beste aanpassing bestaande voorzieningen*

Op de vraag naar welke aanpassing aan bestaande voorzieningen de persoonlijke voorkeur uitgaat is niet door alle respondenten geantwoord. Zeven respondenten geven aan bij geen enkele aanpassing meer gebruik te gaan maken van de voorzieningen, terwijl drie er niet in zijn geslaagd hun keuze te bepalen voor de beste van de aanpassingen (tabel 3.11). Uitbreiding van de openingstijden van het Slaaphuis heeft bij twee vijfde (acht) van de respondenten de persoonlijke voorkeur, terwijl een derde (zes) uitbreiding van de openingstijden van het OAC het meest aantrekkelijk vindt. Twee respondenten geven de voorkeur aan aanpassing van de toelatingscriteria van het OAC, hetgeen eveneens het aantal stemmen is voor verandering van de regels ten aanzien van drugsgebruik binnen voorzieningen.

Tabel 3.11 Beste van de aanpassingen aan bestaande voorzieningen in aantallen en percentages (n=20)

	n	%
Uitbreiding openingstijden Slaaphuis	8	40
Uitbreiding openingstijden OAC	6	30
Aanpassing toelatingscriteria OAC	2	10
Andere regels t.a.v. drugsgebruik	2	10
Uitbreiding mogelijke activiteiten binnen Slaaphuis	1	5
Uitbreiding mogelijke activiteiten binnen OAC	1	5
<b>Totaal</b>	<b>20</b>	<b>100</b>

Van de 23 respondenten die alcohol drinken hebben 15 aangegeven naar welke aanpassing aan bestaande voorzieningen hun voorkeur uitgaat. Onder hen is uitbreiding van de openingstijden van het Slaaphuis veruit de meeste gewenste aanpassing (acht maal

gekozen). Daarna scoort uitbreiding van de openingstijden van het OAC het beste onder deze subgroep (drie maal gekozen).

Van de in totaal zes respondenten met eigen woonruimte hebben vier aangegeven wat voor henzelf de beste aanpassing aan bestaande voorzieningen zou zijn. Zowel uitbreiding van de openingstijden van het Slaaphuis, het OAC, verruiming van de toelatingscriteria van het OAC als verandering van de regels ten aanzien van drugsgebruik binnen voorzieningen krijgen ieder één stem.

### **Maatregelen**

Als laatste is de respondenten gevraagd naar het effect van een aantal repressieve maatregelen op hun verblijf op straat. Over het algemeen geven de respondenten aan dat deze maatregelen nauwelijks effect zullen hebben op de tijd die zij doorbrengen op straat. Het meeste effect is te verwachten van de invoering van verblijfsverboden of gebiedsontzeggingen, hetgeen het verblijf op straat zal verminderen van vier respondenten. De meeste overigen geven aan simpelweg op een andere plek op de openbare weg of in het park te gaan zitten, veelal omdat ze niet weten waar anders heen te gaan. Ten slotte is er een aantal dat inmiddels al zoveel boetes heeft gekregen voor met name drinken en urineren in het openbaar, dat het hen niet uitmaakt wanneer daar nog meer bij komen.

## 4. PROJECTPLAN DECEMBER 2002

Het projectplan en de daarbij behorende maatregelen zijn uitgevoerd tussen 11 december 2002 en 7 januari 2003. De vroegtijdige stopzetting van de maatregelen, met name het gebruik van alcohol in het Slaaphuis en de inzet van een outreachend werker, wordt in dit hoofdstuk toegelicht. De bevindingen worden hieronder weergegeven aan de hand van de volgende onderwerpen: onderdelen projectplan; aantallen overlastveroorzakers; interne gevolgen; en externe gevolgen.

### 4.1 Onderdelen projectplan

Allereerst kan worden opgemerkt dat alle onderdelen van het projectplan in meer of mindere mate zijn uitgevoerd. De onderdelen worden hieronder afzonderlijk besproken.

#### **Verwijzing door politie naar dagopvang Slaaphuis en OAC**

De politie heeft met ingang van 11 december 2002 de patrouilles op en rond het Marktpllein geïntensiveerd en de daarbij aangetroffen overlastveroorzakers doorverwezen naar het OAC en/of het Slaaphuis.

In de loop van de tijd neemt de intensiteit van de patrouilles enigszins af. Bovendien wordt al snel opgemerkt dat het doorverwijzen naar het Slaaphuis tussen elf uur 's ochtends en half drie 's middags geen zin heeft, omdat de dagopvang gedurende die uren is gesloten. Na vijf uur is de opvang alleen toegankelijk voor dak- en thuislozen die er de nacht doorbrengen.

#### **Indicatiestelling door extra in te zetten outreachende hulpverlener**

Bij het Slaaphuis is gedurende de proefperiode een medewerker een aantal uren vrijgemaakt voor outreachend werk. Gezien de beperkte middelen is deze medewerker niet fulltime bezig met deze werkzaamheden. Zo nu en dan wordt het centrum van Apeldoorn bezocht om de situatie te bekijken. Ook wordt de outreachend werker af en toe gebeld door de politie als deze daartoe aanleiding ziet. Een daadwerkelijke indicatiestelling vindt overigens niet plaats. Zo vindt de screening van nieuwe bezoekers in het OAC door de medewerkers van het OAC zelf plaats. Sinds 11 december 2002 hebben zich bij het OAC dan ook meerdere personen aangemeld die niet tot de doelgroep behoren.

Na 7 januari 2003, het moment dat de maatregelen zijn ingetrokken, is ook de outreachend werker niet langer actief.

#### **Toestaan nuttigen alcohol in dagopvang Slaaphuis**

Tussen 11 december 2002 en 7 januari 2003 is het nuttigen van alcohol (bier) in de dagopvang van het Slaaphuis in de middag en avonden toegestaan. Met ingang van dinsdagmiddag 7 januari 2003 is deze maatregel (tot nader orde) ingetrokken. De belangrijkste reden hiervoor is de beperkte personele capaciteit in combinatie met de toenemende onrust onder de bezoekers.

#### **Doorverwijzing dakloze verslaafden naar OAC**

Bij het OAC is sinds 11 december 2002 de toeloop van nieuwe bezoekers toegenomen. Een deel van deze nieuwe bezoekers geeft aan verwezen te zijn door de politie. Niet alle nieuwe

aanmeldingen voldoen echter aan de toegangs criteria van het OAC. Daarnaast is op 23 december het maximum aantal uit te geven toegangspassen bereikt, zodat er (noodgedwongen) een toelatingsstop wordt ingevoerd. De grote toeloop is voornamelijk veroorzaakt door de doorverwijzing van de politie in combinatie met de beperkte openstelling van het Slaaphuis overdag. Bovendien is het in die periode erg koud, zodat dak- en thuislozen meer dan gemiddeld beschutting zoeken.

## 4.2 Aantallen

Bij het Slaaphuis wordt niet exact bijgehouden wie wanneer als nieuwe bezoeker binnenkomt. Nieuwe bezoekers wordt ook niet altijd direct gevraagd naar gegevens over persoonskenmerken of reden van bezoek. Wel is duidelijk dat het aantal bezoekers van de dagopvang is toegenomen met ongeveer 15 sinds 11 december 2002. Het betreft voornamelijk oude bekenden die het Slaaphuis enige tijd niet hebben bezocht. De indruk bestaat dat deze bezoekers deels door de politie zijn verwezen, maar deels wordt de toename van bezoekers ook toegeschreven aan de intredende vorst rond 11 december. Ten slotte zal een deel van de bezoekers het Slaaphuis bezoeken vanwege de ingestelde maatregel dat er alcohol mag worden genuttigd.

In het OAC worden gegevens van bezoekers goed bijgehouden. Hoewel niet altijd direct een intake plaatsvindt wordt wel bijgehouden wie wanneer het OAC (voor het eerst) bezoekt. Nieuwe bezoekers wordt gevraagd naar enkele achtergrondkenmerken om de toelatings criteria te toetsen (dak- en thuisloos, verslaafd, bekend/ingeschreven in Apeldoorn). Wanneer een nieuwe bezoeker niet aan de criteria voldoet dient hij of zij weer te vertrekken. Tussen 11 en 23 december hebben zich 24 nieuwe bezoekers aangemeld, waarvan 13 niet tot de doelgroep blijken te behoren (tabel 4.1). Gezien het bereiken van het maximum aantal toegangspassen van 50, is sinds 23 december een toelatingsstop ingevoerd.

Tabel 4.1 Aantal nieuwe aanmeldingen OAC naar datum

Datum	10/12/02	11/12/02	12/12/02	13/12/02	17/12/02	18/12/02	Totaal
<b>Aantal nieuwe aanmeldingen</b>	2	11	5	2	3	1	24

## 4.3 Interne gevolgen

Hieronder wordt ingegaan op enkele interne gevolgen van de maatregelen in de proefperiode voor de voorzieningen (het Slaaphuis en het OAC).

### Inzet personeel

Zowel in het Slaaphuis als in het OAC is extra personeel ingezet vanaf de invoering van de maatregelen. In het Slaaphuis wordt normaal gesproken gewerkt met twee personeelsleden die gelijktijdig aanwezig zijn. Sinds de invoering van de maatregelen is hieraan in de avond en nacht één personeelslid toegevoegd, hetgeen via een uitzendbureau is geregeld. Deze extra inzet zou aanvankelijk in ieder geval doorlopen tot 10 januari 2003. Wegens ziekte is vanaf 7 januari echter geen extra personeel inzetbaar, waardoor besloten is de proefperiode vroegtijdig af te sluiten. In het OAC is tussen 11 en 29 december 2002 tijdens alle openingsuren een extra personeelslid ingezet, afkomstig van het bewakingsbedrijf Vigilat.

## Sfeer

Zowel in het Slaaphuis als in het OAC is het drukker tijdens de proefperiode dan ervoor en erna. In het Slaaphuis, waar tijdens de proefperiode bier mag worden gedronken, is te merken dat de bezoekers meer bij elkaar zitten en met elkaar praten. Ook het onaangepaste gedrag neemt in de loop van de dag toe. Aanvankelijk is er ook sprake van ruzies, wat niet alleen met het alcoholgebruik te maken heeft, maar ook met de drukte in verband met de vorst. Terugkijkend op de proefperiode blijkt een personele uitbreiding een voorwaarde is wanneer het gebruik van alcoholgebruik wordt toegestaan. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door de met alcoholgebruik gepaard gaande gedragsveranderingen.

In het OAC is duidelijk te merken geweest dat twee groepen elkaar moesten leren kennen: de bestaande bezoekers en de nieuwkomers. Dit heeft enige spanningen met zich meegebracht. Personeel is op die momenten dan ook meer bezig met beheersing van de sfeer dan met hulp- of dienstverlenende taken.

## Aantal bezoekers per dag

Het Slaaphuis kent geen maximum aantal bezoekers. Wel is sinds 11 december en sinds de invallende vorst het aantal bezoekers per dag toegenomen. Over het algemeen regelt het aantal bezoekers zichzelf: wanneer het te druk wordt gaan sommigen uit zichzelf weer weg. De normale wintercapaciteit van de nachtopvang van 44 is tijdens de vorst uitgebreid naar zo'n 56. Niemand wordt tijdens de vorst voor de nacht geweigerd.

Inmiddels is de zomerregeling weer van kracht. Dit betekent dat er 26 daklozen van de nachtopvang gebruik kunnen maken.

In het OAC wordt het aantal bezoekers per dag bijgehouden. Hieruit is het gemiddeld aantal bezoekers per dag tussen juli en december 2002 berekend (tabel 4.2). In december 2002 is een duidelijke toename te zien van het gemiddeld aantal bezoekers per dag. In de maand december zelf is een onderverdeling te maken in de dagen tot 11 december en de dagen erna. Tussen 1 en 11 december bezochten gemiddeld 29 bezoekers per dag het OAC, tussen 11 en 31 december loopt dit op tot 38.

Tabel 4.2 Gemiddeld aantal bezoekers OAC per dag naar maand

Datum	juli 02	aug. 02	sept. 02	okt. 02	nov. 02	dec. 02
<b>Gemiddeld aantal bezoekers</b>	22	23	25	27	27	34

## 4.4 Externe gevolgen

De betrokkenen die zijn gesproken omtrent de ingestelde maatregelen geven aan dat de overlast in het centrum van Apeldoorn gedurende de proefperiode is afgenomen. Wel slapen er nog enkele daklozen bij de Korenpassage, maar het overdag rondhangen, nuttigen van alcohol en luidruchtig aanwezig zijn is afgenomen. De betrokkenen geven echter tevens aan dat de afname van het rondhangen op straat niet alleen aan de getroffen maatregelen kan worden toegeschreven. De proefperiode valt immers samen met een periode van strenge vorst, waardoor dak- en thuislozen minder op straat rondhangen en een groter beroep doen op de opvangvoorzieningen.

Vanaf december 2002 heeft een onderzoeker van INTRAVAL regelmatig rondgekeken in het centrum van Apeldoorn. Daarbij zijn nooit (grote) groepen rondhangende dak- en

thuislozen gesignaleerd. Veelal is op het Marktpllein zelfs geen enkele dak- of thuisloze aangetroffen. Nadat het weer is verbeterd brengen dak- en thuislozen wel weer meer tijd op straat door. Zowel uit eigen observaties als uit de gegevens van de politie blijkt dat het hierbij voornamelijk gaat om pashouders van het OAC en bezoekers van het Slaaphuis. Daarnaast wordt er een aantal, met name alcoholverslaafde, inwoners van Apeldoorn aangetroffen die over een eigen huis of caravan beschikken. De signalen dat er een grote toename zou zijn van dak- en thuislozen elders uit de omgeving of elders uit Nederland zijn daarmee niet bevestigd.

De beweegredenen om op straat rond te hangen zijn deels bekend uit voorgaande onderzoeken in Apeldoorn, maar ook uit onderzoeken elders in Nederland. Met name verslaafde dak- en thuislozen zoeken elkaars gezelschap. Dit doen zij ofwel in voorzieningen voor dag- en nachtopvang ofwel op straat. De straat biedt de mogelijkheid om geld en middelen (drugs en/of alcohol) te 'regelen'. Bovendien is het met name voor alcoholverslaafden lang niet altijd mogelijk om in voorzieningen hun alcohol te nuttigen. Vervolgens wordt dit dan op straat gedaan.

## **4.5 Politiegegevens**

Om een beeld te krijgen van de overlast in de perioden voor, tijdens en na de ingevoerde maatregelen is inzage verkregen in het Bedrijfsprocessensysteem (BPS) van de politie. In het BPS is gezocht naar meldingen betreffende 'controle leefbaarheid binnenstad', 'overlast veroorzaakt door dronkenschap', 'overlast veroorzaakt door drugs/ medicijnen', 'geweld zonder wapen', 'harddrugs', 'beroving/tasjesroof', 'overige overlast', 'bedreiging', 'gemeentelijke verordening APV' en 'dak/thuisloze' in het centrum van Apeldoorn.

De politie beschrijft in het BPS onder meer de activiteiten die zij heeft ondernomen omtrent meldingen van bewoners, maar ook de door de politie zelf geconstateerde incidenten komen aan bod. Zo kunnen dak- en thuislozen tijdens een patrouille worden gesignaleerd, aangesproken en gecontroleerd door de politie. Het hoeft hierbij niet om misdrijven te gaan. Wanneer voor de overtredingen die in het BPS worden weergegeven boetes worden opgelegd, dan worden deze boetes vervolgens in Tobias geregistreerd. Voor dit onderzoek is het systeem Tobias niet geraadpleegd. Overigens worden (verdenkingen van) misdrijven geregistreerd in het Herkenningssysteem (HKS) van de politie. Ook dit systeem is voor het onderliggende onderzoek niet geraadpleegd.

Om de gevolgen van de maatregelen te kunnen bekijken zijn meldingen in het BPS in de proefperiode vergeleken met het aantal overtredingen in de periode voor en na de maatregelen. De proefperiode loopt van 11 december 2002 tot 7 januari 2003. Als controleperioden zijn bekeken de periode 11 november tot 11 december 2002 en de periode 7 januari 2003 tot 10 februari 2003. Er is gekeken naar meldingen in het centrum, waarbij het met name gaat om het Marktpllein, de Stationsstraat en het Sophiaplein.

### **Meldingen**

Over de gehele periode voorafgaande aan, tijdens en na de maatregelen (11 november 2002 tot 10 februari 2003) komen in totaal 77 relevante meldingen in het BPS voor. In tabel 4.3 is te zien dat in de maand voordat de maatregel van kracht werd meer overtredingen zijn geregistreerd dan in de proefperiode en de weken daarna. Bij beschouwing van de aard van de meldingen blijkt echter geen overduidelijk effect van de maatregel. Zo is er geen verandering opgetreden in het aantal keren dat er een melding is van alcoholgebruik op straat.

Tabel 4.3 Overlastmeldingen centrum, naar aard en periode

Aard melding	11/11/02 tot 11/12/02	11/12/02 tot 07/01/03	07/01/03 tot 10/02/03
Openbaar drinken	9	7	9
Rondhangen	4	5	5
Bedelen	3	-	-
Bedreiging	2	-	-
Overlast overig	7	5	4
Slapen (b.v. in portiek)	2	3	2
Drugs dealen	1	1	2
Drugs gebruiken	-	-	1
Aard onbekend	1	-	-
Overig	2	1	-
Totaal	31	22	23

Meer dan de helft van het totaal aantal meldingen komt van het Marktpllein. Voor die locatie is over alle perioden een soortgelijk beeld te zien als voor het totale centrum. In de Stationsstraat, waaraan het Slaaphuis is gevestigd, is tijdens de proefperiode en de periode daarna sprake van een toename van overlastmeldingen.

### Betrokkenen

Naast de aard van de meldingen is tevens gekeken naar de personen die bij de meldingen zijn betrokken. Het aantal betrokkenen per melding loopt uiteen van één tot tien. Bij het overgrote deel van de incidenten zijn overigens geen groepen personen betrokken, maar gaat het om één persoon.

In totaal kunnen uit het BPS 52 verschillende personen worden geïdentificeerd met een gemiddelde leeftijd van 40 jaar. Van deze 52 personen komen 35 één maal voor in de registraties tussen november 2002 en februari 2003. Wanneer per periode wordt gekeken dan geldt eveneens dat de meeste personen één keer voorkomen in het systeem (tabel 4.4). Wel moet worden opgemerkt dat niet bij alle meldingen de naam en gegevens van de betrokkenen in het BPS staan geregistreerd. Hiervan is met name sprake in de weken na de proefperiode (26 keer). De agent rapporteert in zo'n geval bijvoorbeeld dat hij/zij "de bekende Slaaphuisklanten" heeft weggestuurd bij de ingang van de parkeerkelder aan het Marktpllein.

Tabel 4.4 Aantal vermeldingen in BPS per betrokkene, naar periode

	11/11/02 tot 11/12/02	11/12/02 tot 07/01/03	07/01/03 tot 10/02/03
1 x vermeld	19	15	14
2 x vermeld	3	6	2
3 x vermeld	3	1	-
4 x vermeld	1	-	-
Geen naam	4	5	26

### Herkomst

In tabel 4.5 is te zien dat ten minste 45 van de 52 geïdentificeerden tot de vaste Apeldoornse groep dak-/thuislozen behoort. Uit de registratie is op te maken dat twee overlastveroorzakers nieuwkomers in Apeldoorn zijn. Eén daarvan is onlangs uit Amsterdam aangekomen, de ander uit Groot-Brittannië. Hoewel in de rapportages nog twee andere nieuwkomers worden vermeld, hebben deze personen in de gehele onderzochte periode geen overtredingen begaan.

Tabel 4.5 Herkomst geïdentificeerde betrokkenen

Plaats	Personen
Apeldoorn	45
Elders	2
Niet vermeld	5
Totaal	52

## BIJLAGE OMSCHRIJVING DOELGROEP

Bij de bepaling van de doelgroep van het vervolgonderzoek naar overlast door dak- en thuislozen is het gedrag en uiterlijk van de dak- en thuislozen als uitgangspunt genomen. De definitie van overlastgevende dak- en thuislozen in het huidige onderzoek luidt als volgt:

*Overlastgevende dak- en thuislozen zijn personen met normafwijkend gedrag en/of uiterlijk die zich regelmatig ophouden in de openbare ruimte.*

Onder deze definitie kunnen personen vallen die dakloos zijn, maar ook personen met een eigen woonruimte.

Tijdens het verblijf in openbare ruimte vertonen de leden van de doelgroep één of meer van de volgende gedragingen:

- schreeuwen
- ruzie maken
- heen- en weer lopen
- zonder duidelijk doel rondhangen
- alcohol drinken
- harddrugs gebruiken
- deel uitmaken van samenscholing
- bedelen

en/of hebben zij de volgende uiterlijk kenmerken:

- vieze/niet passende kleding dragen, ongewassen/slecht verzorgd
- onverzorgd uiterlijk

De volgende insluitingscriteria zijn gehanteerd voor het afnemen van de enquêtes:

- bovenstaande kenmerken vertonen
- bij droog weer boven het vriespunt minstens twee dagen per week op straat rondhangen gedurende minimaal een uur of twee keer een half uur per dag

# APPENDIX      VERSLAG WERKGROEP OVERLAST BINNENSTAD APELDOORN

11-11-03

Aanwezig: Ron Bakker (Arcuris), Sasja Biesma (NTRAVAL), Simon Boon (TACTUS),  
Tineke Hartkamp (Veiligheid & Recht), Gerrit van Nood (gebruikersgroep),  
Karin Reuvers (politie), Willem Voortman (Samenleving).

## Achtergrond

Naar aanleiding van de ervaren overlast veroorzaakt door dak- en thuisloze alcohol- en harddruggebruikers in de binnenstad van Apeldoorn (met name Marktplaats en Oranjepark), hebben een tweetal korte onderzoeken plaatsgevonden. Deze onderzoeken hebben zich enerzijds gericht op de ervaringen met maatregelen die eind 2002 hebben plaatsgevonden en anderzijds op de aard van de overlastveroorzakers. Tevens zijn hun beweegredenen en mogelijke oplossingen met hen besproken. Deze informatie heeft geleid tot een advies waarin een pakket van activiteiten wordt aangegeven die mogelijk kunnen bijdragen aan het terugdringen van de overlast. Na bespreking van dit advies in de Adviesgroep Binnenstad is een werkgroep geformeerd die deze activiteiten in de praktijk gaat vormgeven. De eerste bijeenkomst van deze werkgroep op 11 november j.l. heeft het onderstaande, door alle leden van de werkgroep gedragen voorstel opgeleverd.

## Arrangement

### 1. Openingstijden Slaaphuis

De werkgroep, waaronder de coördinator van het Slaaphuis, is van mening dat de openingstijden van de dagopvang van het Slaaphuis moeten worden verruimd. Dit betekent dat het Slaaphuis overdag geopend zal zijn voor alle dak- en thuislozen.

### 2. Outreachinge hulpverlener c.q. mediator

Er zal een outreachende hulpverlener worden ingezet die overlastveroorzakers op straat actief zal benaderen, achtergrondkenmerken in kaart brengt en zo mogelijk doorverwijst naar het Slaaphuis en/of het OAC. De outreachend werker koppelt informatie terug aan het Slaaphuis, OAC en politie. Ook de gemeente (binnenstadscoördinator) wordt op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen, zodat eventuele acties vanuit de gemeente snel kunnen worden getroffen.

### 3. Politieoptreden

De politie zal consequent optreden. Naar aanleiding van klachten en tijdens patrouilles worden op straat rondhangende dak- en thuisloze alcohol- en drugsverslaafden verwezen naar het Slaaphuis en/of het OAC. Plekken op straat waar het rondhangen niet tot overlast leidt en/of situaties waarbij de groep qua omvang niet te groot is (maximaal 8 tot 10 personen) zullen zo mogelijk worden gedoogd. Daarbij worden de overlastveroorzakers op hun eigen verantwoordelijkheden aangesproken.

## Randvoorwaarden

- a) Continuering project Dagbesteding OAC ('Veegproject').
- b) Registratie/monitoring van doelgroep en activiteiten door alle partijen.
- c) Communicatie tussen en met betrokken partijen (ook doelgroep zelf).
- d) Duidelijk maken dat rondhangen op straat nooit volledig zal verdwijnen.
- e) Financiën.
- f) Alle maatregelen zullen gelijktijdig moeten plaatsvinden.
- g) De maatregelen zullen vooralsnog voor een proefperiode van 1 jaar plaatsvinden.

## Vervolg

- Bespreken en accorderen arrangement in Adviesgroep.
- Nadere uitwerking randvoorwaarden in werkgroep.
- Uitgewerkt arrangement en randvoorwaarden voorleggen aan college van B&W.