

OVERLAST TEGEN HET LICHT

Een onderzoek naar (gedrags)overlast in
Woensel-Zuid en Eindhoven-Centrum
en suggesties voor een verbeterde aanpak

Richard Staring
Jos Kuppens
Christa Dinnissen
Marjolein Nillessen

Bureau **Beke**

OVERLAST TEGEN HET LICHT

Een onderzoek naar (gedrags)overlast in
Woensel-Zuid en Eindhoven-Centrum
en suggesties voor een verbeterde aanpak

Richard Staring
Jos Kuppens
Christa Dinnissen
Marjolein Nillessen

Bureau **Beke**

Colofon

In opdracht van:

Gemeente Eindhoven

Auteurs

Richard Staring

Jos Kuppens

Christa Dinnissen

Marjolein Nillessen

Met medewerking van:

Juno van Esseveldt

Marijn Helsloot

Opmaak en illustraties

Marcel Grotens, Bureau Beke

Overlast tegen het licht

**Een onderzoek naar (gedrags)overlast in Woensel-Zuid en Eindhoven-Centrum
en suggesties voor een verbeterde aanpak**

© 2025, Bureau Beke

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, foto-kopie, microfilm of welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.

No part of this publication may be reproduced in any form by print, photo print or other means without written permission from the authors.

Alle rapporten van Bureau Beke zijn gratis te downloaden via bureaubeke.nl

Voorwoord

Deze rapportage bestaat uit twee delen. Het eerste deel bevat op verzoek van de gemeente Eindhoven, als opdrachtgever van dit onderzoek naar de aard van sociale overlast in Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid, een beknopte weergave van de belangrijkste bevindingen. Dit deel kan eveneens gelezen worden als een uitgebreide samenvatting. In het tweede deel van deze rapportage presenteren we een klassieke en uitgebreide beschrijving van de aanleiding van het onderzoek, de door ons gehanteerde methodiek, de analyse van de data en hoe deze in gezamenlijkheid leiden tot de beantwoording van de onderzoeksvragen. Hiermee beogen we met deel 1 een handreiking te geven aan de lezer die vooral geïnteresseerd is in de conclusies. Tegelijkertijd doen we in deel 2 recht aan de belangrijke wetenschappelijke vereiste van transparantie, door nauwgezet de gehanteerde onderzoeksmethodiek, de belangrijke keuzes en de analyses en argumentaties die tot de beantwoording van de vragen hebben geleid in meer detail te beschrijven.

De onderzoekers bedanken de gemeente Eindhoven voor het vertrouwen dat zij hebben gesteld in Bureau Beke. Daarnaast willen wij de gemeente Eindhoven bedanken voor de constructieve samenwerking gedurende het onderzoek en het kritisch meelezen van de (tussentijdse) rapportage. Daarnaast zijn wij alle aan het onderzoek meewerkende professionals erkentelijk voor hun (soms herhaalde) medewerking.

De onderzoekers Richard Staring, Jos Kuppens, Christa Dinnissen
en Marjolein Nillessen

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Inhoudsopgave	4

Deel 1

	Overlast tegen het licht: een beschrijving op hoofdlijnen	8
1	Aanleiding van het onderzoek	8
2	Een afbakening en operationalisatie van sociale overlast	9
3	Beantwoording onderzoeksvragen	10
4	Een lange adem en korte klappen: reflecties en aanbevelingen	20

Deel 2

1	Inleiding	32
1.1	Overlast in en rondom Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid	32
1.2	Vraagstelling	34
1.3	Onderzoeksactiviteiten Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid	34
1.3.1	Literatuuronderzoek	34
1.3.2	Analyse politie- en gemeentelijke registraties	35
1.3.3	Interviews	36
1.3.4	Observaties op locatie	37
1.4	De stadsdelen Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid	39
1.4.1	Centrum en Woensel-Zuid nader beschreven	39
1.4.2	Maatschappelijke opvang in Woensel-Zuid en Centrum	42
1.5	Leeswijzer	46
2	De term 'overlast' nader uitgewerkt	48
2.1	'Overlast' in de literatuur	48
2.2	Overlast vanuit operationeel perspectief	50
2.3	Professionals, ondernemers en burgers over de term 'overlast'	55
2.4	Resumé	57

3	Wat zijn de overlastvormen?	59
3.1	Een beeld op basis van open bronnen	59
3.2	Vormen van overlast vanuit de geregistreeerde data	60
3.2.1	Politieregistraties	60
3.3	Professionals en burgers over de overlastvormen	64
3.3.1	Mening van respondenten over de uitingsvormen van overlast	64
3.3.2	Mening van respondenten over de ontwikkeling in overlast	66
3.4	Resumé	66
4	Waar zijn overlastlocaties en wanneer vindt overlast plaats?	69
4.1	Een beeld op basis van open bronnen	69
4.2	Locaties van overlast op basis van politieregistraties	70
4.2.1	Alle overlastvormen gelokaliseerd	70
4.2.2	Overlast van een verward of overspannen persoon (2021-2024)	73
4.2.3	Overlast van zwervers (2021-2024)	75
4.2.4	Overlast in verband met alcohol en drugs (2021-2024)	77
4.2.5	Overlast van geluidshinder (overig) (2021-2024)	79
4.3	Wanneer vindt de overlast plaats?	81
4.4	Professionals, ondernemers en omwonenden over de overlastlocaties	83
4.4.1	Door respondenten genoemde hotspots	83
4.4.2	Visie van respondenten op looplijnen van daklozen	84
4.5	Resumé	85
5	Wie zijn de overlastgevers?	88
5.1	Een beeld op basis van open bronnen	88
5.2	Een beeld van de overlastgevers achter de incidentregistraties	89
5.2.1	Overlastgevers: leeftijd, geslacht, woongemeente en herkomst	89
5.2.2	Overlastgevers en de (over)last die zij veroorzaken	95
5.3	Professionals over overlastveroorzakers- en melders	100
5.3.1	Professionals over overlastgevers	100
5.3.2	Mening van respondenten over de overlastmelders	107
5.4	Resumé en de zin van een typologie van overlastgevers	109
6	Wat zijn oorzaken van overlast?	114
6.1	Een beeld vanuit de literatuur	114
6.1.1	Oorzaken verward en onbegrepen gedrag	114
6.1.2	Oorzaken dak- en thuisloosheid	115
6.1.3	Oorzaken alcohol- en drugsverslaving	116
6.1.4	Andere kwetsbare groepen: arbeidsmigranten en vreemdelingen	117
6.2	Mening van respondenten over de oorzaken van overlast	120
6.3	Resumé	123

7	Aanpak tegen overlast	125
7.1	Maatregelen in Eindhoven en Nederland	125
7.1.1	Maatregelen in Eindhoven	125
7.1.2	Maatregelen buiten Eindhoven: een verkorte benchmarkstudie	137
7.2	Professionals, ondernemers en omwonenden over de aanpak van overlast	142
7.2.1	Door respondenten genoemde aanpakken tegen overlast	143
7.2.2	Professionals over genoemde samenwerkingsverbanden tegen overlast	144
7.2.3	Door respondenten genoemde successen, aandachtspunten en effecten van de aanpak	146
7.2.4	Door respondenten genoemde suggesties voor de aanpak tegen geweld	151
7.3	Vergelijking papier en praktijk	153
7.4	Resumé	153
	Referenties	158
	Bijlagen	
	Bijlage 1: Figuren ontwikkelingen hoofdvormen overlast	170
	Bijlage 2: Figuren HOMALS-analyse	174
	Bijlage 3: Topiclist vragen professionals	179
	Bijlage 4: Toelichting politiedata	181

DEEL 1

Overlast tegen het licht: een beschrijving op hoofdlijnen

1 Aanleiding van het onderzoek

Het CBS rapporteert dat bijna 9 op de 10 Nederlanders in 2023 op ‘enigerlei wijze overlast’ in hun buurt hebben ervaren. Als het gaat om ‘sociale overlast’ beleeft 1 op de 10 Nederlanders veel overlast in hun woonomgeving (Akkermans et al., 2024).¹ In Eindhoven ervaren mensen, zo blijkt uit de Veiligheidsmonitor, gemiddeld net zo veel sociale overlast als elders in Nederland. Als we het landelijke niveau inruilen voor een regionaal niveau, dan komen wel verschillen tussen gemeenten in de beleving van ‘sociale overlast’ voor. Zo beleven bewoners van Eindhoven in vergelijking met bewoners van de G4 minder sociale overlast, terwijl de Eindhovenaren in vergelijking met andere Brabantse grootstedelijke gebieden juist meer sociale overlast ervaren. Dergelijke constatering baseren zich op grootschalige onderzoeken naar sociale overlast en onveiligheid, schetsen vooral algemene beelden en laten ontwikkelingen in de tijd zien.

Als de focus van het regionale niveau naar het lokale niveau van stadsdelen in de gemeente Eindhoven wordt verplaatst, signaleren en ervaren professionals, ondernemers en burgers van de stadsdelen Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid een stijging van verschillende vormen van overlast. Denk aan rondhangende mensen, vervelend en agressief gedrag, geluidshinder en openbaar dronkenschap. Voorafgaand aan de start van het onderzoek veronderstelden sommige professionals dat achter een deel van de overlast in Eindhoven verwarde personen, arbeidsmigranten of asielzoekers schuil zouden gaan. Maar is dat ook zo? Het ontbreekt deze professionals aan een helder beeld van wie er achter deze verschillende vormen van lokale overlast schuilgaan en waar en wanneer deze vormen van overlast in de stadsdelen Woensel-Zuid en Centrum plaatsvinden. Dit onderzoek voorziet in de behoefte om hier meer inzicht in te verschaffen.

Naast de vraag wie er achter de overlast schuilgaat, is het evenmin duidelijk wat de motieven, achtergronden en beweegredenen van de overlastgevers zijn. Het is bovendien onduidelijk of en met welke andere strafbare feiten deze overlast samengaat, of we te maken hebben met veelplegers onder de overlastgevers en ook of er onder de overlastgevers op basis van allerlei kenmerken een typologie is samen te stellen die handvatten biedt voor de aanpak. Een goede duiding van deze vragen naar het wie, wat, waar en waarom is van belang voor een adequate aanpak van de overlast en eventueel hiermee samenhangende criminaliteit. Om daarmee ook het gevoel van en de feitelijke veiligheid voor omwonenden, winkeliers en professionals te verbeteren. Een aanpak die als het even kan ook recht doet aan de problematiek achter de overlast, om zo op

effectieve wijze ook preventief beleid toe te passen en de situatie van de overlastgevers waar mogelijk te verbeteren. De vragen die in dit onderzoek beantwoord gaan worden, richten zich op drie gebieden, namelijk (1) de aard en omvang van de overlast, (2) een karakterisering van de overlastgevers en (3) de aanpak van overlast met oog voor mogelijke verbeteringen in die aanpak. We hebben deze vragen beantwoord op basis van literatuuronderzoek, analyse van de geregistreerde sociale overlast (politiedata, Meldingen Openbare Ruimte (MOR) en registraties van straatstewards), observaties en interviews met professionals, ondernemers en burgers.²

2 Een afbakening en operationalisatie van sociale overlast

Overlast wordt in verschillende systemen en op uiteenlopende manieren geobjectiveerd en geregistreerd, maar is in de kern een subjectief begrip. Burgers ervaren overlast en bepalen wat zij als overlast zien. Dit subjectieve karakter brengt, mede afhankelijk van factoren als tijd, plaats, intensiteit en frequentie, ook met zich mee dat specifiek gedrag door sommigen wel en door anderen niet als overlast wordt ervaren. Deze subjectieve overlast hebben we in kaart gebracht door met verschillende actoren en stakeholders in Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid te spreken over hun ervaringen met overlast. Dit levert een breed spectrum aan ervaringen op dat in het rapport uitgebreid aan bod komt. Het subjectieve karakter van sociale overlast kan ook met zich meebrengen dat de beelden en ervaringen van burgers, ondernemers en professionals niet goed overeen lijken te stemmen met het beeld van sociale overlast zoals dat uit de analyse van politiedata naar voren komt.

Naast deze subjectieve ervaringen met overlast beschrijven we in dit rapport sociale overlast op basis van een nadere analyse van politiedata, MOR en, in beperkte mate, de registraties van de straatstewards. Voor de politiedata hebben we vijftien maatschappelijke klassen (MK's) waar in de politiesystemen mee wordt gewerkt als uitgangspunt genomen. Als start hiertoe hebben we verschillende MK's binnen de Basisvoorziening Handhaving (BVH) die direct gerelateerd zijn aan overlast opgenomen. Daarnaast hebben we aan deze eerste selectie de MK's 'agressie en geweld', 'geluidshinder' en 'burenruzies' toegevoegd.³ Er is voor deze specifieke operationalisatie van overlast gekozen op basis van ander onderzoek (zie bijvoorbeeld Ferwerda, Kuppens, Dinnissen & van Esseveldt, in uitvoering) waarbij de uiteindelijke selectie van MK's in samenspraak met de gemeente Eindhoven, als opdrachtgever van dit onderzoek, heeft plaatsgevonden. We hebben een definitie van overlast gehanteerd die zich vooral op gedragscomponent van overlast (sociale overlast) richt en minder op de gebruikelijke fysieke componenten die samenhangen met verloedering van de stedelijke omgeving zoals losliggende tegels of rondslingerend vuil. Deze laatste vormen van overlast maken weliswaar expliciet deel uit van de MOR, maar ook daarbinnen hebben we ons gericht op de meldingen van jeugd-, geluid- en vuurwerkoverlast. Op basis van deze operationalisatie en objective-

ring van sociale overlast beschrijven we ontwikkelingen in de aard, omvang en spreiding van dit fenomeen in Woensel-Zuid en Eindhoven-Centrum.⁴

De definitieve lijst van MK's die tot een specifieke operationalisatie van sociale overlast leidt, kent wel twee beperkingen. Een eerste belangrijke beperking van deze operationalisatie van sociale overlast betreft de uitsluiting van bepaalde vormen van (lichte) criminaliteit zoals diefstal uit winkels of inbraak in de analyse. Tegelijkertijd realiseren we ons dat dit door burgers, ondernemers en professionals wel als overlast kan worden ervaren. Maar vanuit de gedachte dat dit een onderzoek naar sociale overlast is en niet naar de impact van (lichte) criminaliteit op de onveiligheidsgevoelens van burgers, is deze selectie van MK's binnen de BVH-data begrijpelijk en verdedigbaar.

Een tweede beperking die vooral samenhangt met de aard van de politiedata die wij hebben kunnen analyseren, is dat wij op basis hiervan geen uitspraken kunnen doen over de betrokkenheid van alle door professionals vooraf aangewezen groepen (verwarde personen, arbeidsmigranten, asielzoekers) bij de sociale overlast in Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid. De door ons verkregen politiedata bieden bijvoorbeeld geen inzicht in de vraag of de voor overlast geregistreerde personen in BVH asielzoeker zijn. Dit betekent dat wij op basis van de politiedata geen uitspraken kunnen doen over de aard en de mate van betrokkenheid van asielzoekers bij overlast.

Tot slot, de beelden die uit de zogenaamde objectieve politiedata voortkomen, zijn geduid en vergeleken met de bevindingen uit de interviews met professionals, ondernemers en burgers, om zo tot een completer en realistischer beeld van sociale overlast in Woensel-Zuid en Eindhoven-Centrum te komen.

3 Beantwoording onderzoeksvragen

Om een goede aanpak te realiseren is grondige en actuele kennis van de overlastproblematiek noodzakelijk. Dit onderzoek probeert hier, in navolging van de eerdere *Sociale Analyse Overlast* van de gemeente Eindhoven (2023b), invulling aan te geven door op basis van verschillende bronnen een gezicht te geven aan vragen naar (ontwikkelingen in) de aard en omvang van overlast, de locaties en tijden van overlast en naar kenmerken van de overlastgevers en de omstandigheden en motieven die aanleiding geven tot overlast.

In deze paragraaf geven we op een kernachtige wijze antwoord op de zeven onderzoeksvragen. We zullen ons hierbij beperken tot de hoofdlijnen en voor de specifieke en meer gedetailleerde inzichten verwijzen we naar de respectievelijke hoofdstukken in deel II van deze rapportage.

1. Welke vormen van 'gedragsoverlast' vinden in Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid plaats?

Bij de politie hebben we, voor onderzoeksdoeleinden, alle in BVH geregistreerde incidenten in de stadsdelen Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid opgevraagd over de periode 2021-2024. Dit leverde 19.881 unieke, aan overlast gerelateerde registraties op.

Opvallend is dat 86% van de geregistreerde overlastincidenten vertegenwoordigd wordt door de volgende vier overlastvormen: (1) overlast van verward of overspannen persoon (30% van het totaal); (2) overlast van zwervers (25% van het totaal); (3) overlast in verband met alcohol of drugs (18% van het totaal); (4) geluidshinder (overig) (13% van het totaal).

We hebben ook verschillen tussen Woensel-Zuid en Eindhoven-Centrum in de aard van de geregistreerde overlast geconstateerd. Deze verschillen tussen beide stadsdelen moeten primair gezien worden in relatie tot de verschillende functies, oppervlaktes en inwonersaantallen van beide stadsdelen. Zo wordt 'overlast van zwervers' en 'overlast in verband met alcohol en drugs' meer geregistreerd in Eindhoven-Centrum dan in Woensel-Zuid. Dit laatste lijkt een logisch gevolg van de uitgaansfunctie van het centrum. In stadsdeel Woensel-Zuid registreert de politie in vergelijking met Centrum juist beduidend meer 'overlast van een verward of overspannen persoon' evenals overlast door geluidshinder (los van horeca of legale evenementen). Personen die geregistreerd worden voor een vorm van overlast worden vaak ook geregistreerd voor specifieke vermogensincidenten als winkeldiefstal, geweldsincidenten als ruzies en bedreiging en tot slot ook voor verkeersincidenten als verkeersongevallen met materiele schade en rijden zonder rijbewijs. De verschillen kunnen deels ook verklaard worden vanuit de interpretatieruimte die de registrerende functionarissen in Centrum en Woensel-Zuid genieten. Zo kan overlast veroorzaakt door een dakloos persoon onder invloed van alcohol onder verschillende vormen worden weggeschreven.

Vanuit de interviews wordt duidelijk dat de overlast die respondenten zien of ervaren concreter wordt benoemd dan uit de MK's van de politiedata naar voren komt. Zij spreken over drugsgebruik in het openbaar, drugs dealen in het openbaar, wildpoepen en -plassen, rondhangen, drankgebruik in het openbaar, agressief gedrag op straat en in winkels, prostitutie, wildslapen op bankjes en in parkeergarages, vervuiling op straat (o.a. glas, hondenpoep), bedelen, hard/asociaal rijden in auto's/op fatbikes, schreeuwen op straat, betalen met neggeld, geluidsoverlast in huizen, ronselen van jeugd voor criminaliteit, illegale kamerverhuur, foutparkeren, drukte voor de coffeeshops en zwartrijden in het openbaar vervoer. Tegelijkertijd benoemen respondenten in de context van de overlast die zij ervaren ook misdrijven en andere strafbare feiten zoals winkelen en fietsdiefstal en inbraken. Deze strafbare feiten vallen dan wel niet binnen de definitie van sociale overlast, het schetst wel een beeld van de context waarin de overlast zich afspeelt en de overige gedragingen waarmee overlastgevers geassocieerd worden. In hoofdstukken 3 en 5 gaan de onderzoekers hier dieper op in. Deze constatering wijst er echter op dat bestaande operationalisaties van gedragsoverlast op basis van politiedata en MOR een ander beeld zullen schetsen van (gedrags)overlast dan een analyse op basis van de percepties en concrete ervaringen van professionals, ondernemers en bewoners van overlast.

2. Hoe hebben zich deze vormen van gedragsoverlast zich in de afgelopen jaren naar aard en omvang ontwikkeld?

De overlastregistraties in de periode 2021-2024 laten zien dat de overlast in zijn totaliteit over het gehele onderzoeksgebied iets afneemt (afnemen vertaald als daling van het aantal registraties overlast binnen alle MK's overlast). Tegelijkertijd neemt ook het aandeel registraties met overlastvormen op het totale aantal politieregistraties in het onderzoeksgebied in de periode 2021-2024 jaarlijks gestaag af: van 21,5% in 2021 naar 17,8% in 2024. Waar het totale aantal registraties overlast voor het Centrum en Woensel-Zuid iets afneemt, laten beide stadsdelen afzonderlijk een tegengesteld beeld zien. In stadsdeel Centrum stijgen de overlastincidenten (van 1.385 in 2021 naar 2.585 in 2024) terwijl in stadsdeel Woensel-Zuid het totale aantal incidenten juist een dalende lijn laat zien (van 2.851 incidenten in 2021 naar 1.371 incidenten in 2024). De dalende lijn in Woensel-Zuid lijkt vooral veroorzaakt te worden door het afnemende aantal incidentregistraties overlast van een verward of overspannen persoon naast overlast in verband geluidshinder (overig). De stijging in stadsdeel Centrum lijkt vooral samen te hangen met een toenemend aantal overlastregistraties overlast van zwervers naast overlast in verband met alcohol of drugs. Anders geformuleerd waar in Centrum meer overlast van zwervers wordt geregistreerd, wordt in Woensel-Zuid minder overlast van verwarde of overspannen personen geregistreerd. Over de tijd verplaatsen de overlastplekken binnen de stadsdelen zich continu. De buurten Binnenstad en Witte Dame in het stadsdeel Centrum vormen hier een uitzondering op: zij nemen samen 40% van alle overlastregistraties in beide stadsdelen voor deze periode voor hun rekening.

Over de periode 2021-2024 laten de belangrijkste vormen van overlast verschillende ontwikkelingen zien.⁵ De registraties 'overlast van een verward of overspannen persoon' laten over de periode 2021-2024 een dalende lijn zien van 1.618 registraties in 2021 naar 1.154 registraties in 2024. Dat geldt in het bijzonder voor de buurt Kronehoef waar in 2021 nog 628 registraties verwarde of overspannen personen plaatsvonden en in 2024 nog slechts 34 registraties. De Centrumbuurten⁶ Binnenstad en Witte Dame wijken het meest duidelijk van dit patroon af door over de onderzoeksperiode heen juist een stijging in dit aantal registraties te laten zien. In de buurt Binnenstad gingen deze registraties van 167 stuks in 2021 naar 246 in 2024. Buurt Witte Dame ging van 130 registraties in 2021 naar 183 registraties in 2024.

Als we de blik richten op de 'overlast door zwervers' is het verschil tussen Centrum en Woensel-Zuid vanaf 2021 opmerkelijk. Over de jaren en de verschillende buurten heen stijgt het aantal registraties van overlast door zwervers gestaag: van 840 registraties in 2021 tot 1.709 registraties in 2023. In 2024 zwakt het aantal weer af naar 1.311 registraties. Net als bij de vorige vorm van overlast (verward en overspannen persoon) wordt overlast door zwervers vooral geregistreerd in de buurten Binnenstad en Witte Dame (Eindhoven-Centrum). Er is in omvang wel een belangrijk verschil tussen de buurt Binnenstad met 2.012 registraties en de buurt Witte Dame met 592 registraties. Deze laatste buurt laat ook een opmerkelijke daling in het aantal registraties over 2023-2024 zien: van 241 in 2023 naar 117 in 2024. Overlast van zwervers is en blijft dus

vooral nog vooral geconcentreerd in Binnenstad. Het aantal registraties overlast in verband met alcohol en drugs over de jaren 2021–2024 neemt fors toe: van 616 registraties in 2021 naar 1.111 registraties in 2024. Veruit het grootste aantal registraties (N=1.735) vindt plaats in de Binnenstad (Centrum). In vergelijking met 2021 is in 2024 het aantal registraties overlast in verband met alcohol en drugs in de Binnenstad ook meer dan verviervoudigd. Het (gedeeltelijk) loslaten van de coronamaatregelen (avondklok, lockdown, etc.) in 2021 en het volledig loslaten van alle coronamaatregelen in maart 2022 in het uitgaansgebied van Eindhoven zal op alle vormen van overlast een effect hebben gehad. Voor Centrum met haar uitgaansfunctie zal dat zeker gelden. De kloof met de buurt Hemelrijken (Stadsdeel Woensel-Zuid, wijk Oud-Woensel) die op de tweede plaats staat als het om deze vorm van overlast staat, is met 348 meldingen over dezelfde periode groot. In de buurt Hemelrijken bevindt zich onder andere de Woenselse Markt en de Kruisstraat met relatief veel horecagelegenheden.

Als het gaat om overlast van geluidshinder (overig) over de jaren 2021–2024 laat het aantal registraties een duidelijk dalende trend zien: van 1.162 registraties in 2021 naar 380 registraties in 2024. In totaal betreft het 2.680 registraties overlast in verband met geluidshinder. Deze geluidshinder wordt vooral geregistreerd in het door corona gemankeerde registratiejaar 2021 (n=1.162). Hoe de verbanden tussen de coronamaatregelen en de ontwikkelingen in de verschillende vormen van overlast lopen, maakt geen deel uit van dit onderzoek. De buurt Binnenstad telt ook hier het grootste aantal meldingen, maar in vergelijking met de andere registraties van andere vormen van overlast gaat het om relatief bescheiden aantallen. Binnenstad wordt in aantallen registraties op de voet gevolgd door de buurt Limbeek-Noord (Stadsdeel Woensel-Zuid, wijk Oud-Woensel).

Deze cijfers en de ontwikkelingen binnen de belangrijkste MK's van overlast bevestigen het beeld dat veel respondenten schetsen over een toename van overlast. Respondenten beschrijven een groeiend probleem met overlastgevers die worstelen met zware psychische en verslavingsproblematiek. De overlastgevers vertonen volgens hen (mede door de psychische problematiek) steeds agressiever gedrag. Tegelijkertijd zou de tolerantie van inwoners ten opzichte van de overlast om uiteenlopende redenen afgenomen zijn. Overigens zou de stijging van overlastmeldingen ook deels verklaard kunnen worden doordat personen in toenemende mate ten onrechte onder specifieke vormen van overlast worden weggeschreven, aldus een vertegenwoordiger van de politie.

3. Wat zijn de kenmerken en (terugkerende) persoonlijke achtergronden van de (groepen) overlastgevers in de twee onderzoeksgebieden?

Op basis van de politieregistraties en de interviews met professionals, ondernemers en bewoners kunnen we enkele algemene uitspraken doen over de kenmerken van overlastgevers. Hieronder zetten we de meest wezenlijke conclusies op een rij.⁷

Ruim drie van de vier overlastgevers (78%) zijn mannen en ruim een op de vijf overlastgevers is vrouw (22%). Bijna drie van de vier overlastgevers hebben een Nederlandse nationaliteit (72%). MOE-landen zijn daarnaast met 14% de tweede grote herkomst-

regio van overlastgevers actief in Centrum en Woensel-Zuid. Binnen deze groep gaat het vooral om Polen, Roemenen en Bulgaren. MALT-landers (vooral Marokkanen en Algerijnen) en de HA-landers (vooral Somaliërs en Eritreeërs) vertegenwoordigen in absolute aantallen met achtereenvolgens 132 personen en 86 personen een uiterst beperkt deel van het totale aantal overlastgevers (N=8.279).

Bijna de helft van de overlastgevers (43%) staat in de politiesysteem geregistreerd als woonachtig in een van de buurten in de gemeente Eindhoven. Ruim een derde (35%) van de buiten Eindhoven geregistreeerde overlastgevers woont verspreid over Nederland. Van een aanzienlijk deel van de overlastgevers (15%) is de woonplaats onbekend. Ruim de helft (n=1.893, 54%) van de in Eindhoven woonachtige overlastgevers (n=3.537) is woonachtig of heeft een postadres in Woensel-Zuid (n=1.504) en in beduidend mindere mate in of stadsdeel Centrum (N=389). Afgaande op de 'coördinaten van het woonaadres van inschrijving', kunnen we voorzichtig veronderstellen dat 170 geregistreeerde overlastgevers woonachtig zijn in de recent gevestigde dak- en thuislozenopvang in de Fuutlaan (TU-terrein, Eindhoven-Centrum). Overlastgevers die in Eindhoven wonen hebben meestal een Nederlandse achtergrond (85%).

Van de totale groep overlastgevers (N=8.279) kan 11% (N=878) als veelpleger gekenmerkt worden. We definiëren een veelpleger als iemand die meer dan tien registraties op zijn/of haar naam heeft staan, waarvan ten minste één in het afgelopen jaar. Deze relatief kleine groep overlastgevers blijkt verantwoordelijk voor ruim de helft van de overlastregistraties en een aanzienlijk deel van alle politieregistraties. Concreet betekent dit dat de veelplegende overlastgevers in de periode 2021-2024 verantwoordelijk zijn voor ruim de helft van alle overlastincidenten (55%) en voor bijna de helft (45%) van alle politieregistraties in beide stadsdelen Woensel-Zuid en Centrum. Onder de veelplegende overlastgevers bevinden zich in vergelijking met de incidentele overlastgever verhoudingsgewijs iets meer mannen dan vrouwen. Veelplegers zijn gemiddeld met 36,7 jaar ook beduidend ouder dan incidentele overlastgevers, die een gemiddelde leeftijd van 31,4 jaar hebben.

Veruit de grootste groep veelplegers (62%) heeft de Nederlandse nationaliteit. Ook valt het relatief grote aandeel MOE-landers onder de veelplegers op: 28% om 13% bij de niet-veelplegers. Ook het aandeel HA-landers, ook al gaat het in absolute zin zijn om kleine aantallen, ligt wat hoger onder de veelplegers. MALT-landers, ook in absolute zin kleine aantallen, zijn wat sterker vertegenwoordigd onder de incidentele overlastgevers. Van 33% van de groep veelplegers – 287 van de 878 veelplegers – weten we dat ze geregistreerd staan als woonachtig in Eindhoven. Van de overige 591 veelplegers wonen 331 personen buiten Eindhoven en van 260 personen weten we eenvoudigweg niet waar ze woonachtig zijn. Dit kan zowel in als buiten Eindhoven zijn. De tien belangrijkste, bekende woonplaatsen buiten Eindhoven zijn achtereenvolgens: Helmond (N=24), Tilburg (N=17), 's-Hertogenbosch (N=15), Rotterdam (N=15), 's-Gravenhage (N=10), Amsterdam (N=10), Utrecht (N=10), Vught (N=10), Geldrop-Mierlo (N=8) en Venlo (N=8). De 287 in Eindhoven woonachtige veelplegers zijn verantwoordelijk voor XX unieke incidenten in en buiten het onderzoeksgebied.

De interviews met professionals, ondernemers en burgers laten zien dat zij zes groepen overlastgevers onderscheiden die min of meer permanent aanwezig zijn in beide stadsdelen. De respondenten onderscheiden (1) daklozen ('klassieke' en 'economische'), (2) verwarde personen (op straat en achter de voordeur), (3) bedelaars ('klassieke' en 'professionele'), (4) vreemdelingen, (5) drugsdealers en 'patsertjes' en (6) overlastgevende burelen. De laatste twee groepen werden voornamelijk aangehaald in relatie tot Oud-Woensel (Woensel-Zuid) en de groep vreemdelingen zou volgens de respondenten voornamelijk in Centrum en rondom het stationsgebied overlast veroorzaken.

In de analyse van politiedata worden, in volgorde van vaak naar minder vaak voorkomend, verwarde personen, zwervers, verslaafden (alcohol en drugs) en lawaaischoppers (geluidshinder) als overlastgevende groepen aangeduid. Dit komt in grote lijnen overeen met de bevindingen uit de interviews. Wel brengen de respondenten in de interviews soms nuanceringen binnen specifieke overlastgevende groepen aan. Zo spreken zij over klassieke daklozen en economische daklozen. Volgens deze respondenten bestaat de groep economische daklozen hoofdzakelijk uit arbeidsmigranten uit Oost-Europese landen. Met het verliezen van werk, zo is hun idee, zijn deze arbeidsmigranten hun inkomsten kwijtgeraakt en in een verdere neerwaartse spiraal beland door ook huisvesting te verliezen en op straat te belanden. In tegenstelling tot de interviews wijzen de politiedata niet evident op de groepen 'bedelaars', 'vreemdelingen' en mensen uit Oekraïne. Op zich is dit voor de bedelaars logisch, omdat deze via de Algemene Plaatselijke Verordening beboet kunnen worden voor bedelen en deze registratie niet in BVH terecht komt. Daarnaast is er binnen BVH geen classificatie op overlastgevende vreemdelingen en evenmin wordt in BVH melding gemaakt van een eventuele status als asielzoeker. Dat betekent dat dergelijke aanduidingen vanuit de interviews niet zijn te relateren aan de politiedata. Wel zien we in verschillende vormen van overlast en andersoortige registraties de aanwezigheid van overlastgevers van niet-Nederlandse herkomst terug, in het bijzonder overlastgevers uit Europese en Midden- en Oost-Europese landen en in beduidend minder mate uit de Noord-Afrikaanse landen (Marokko, Algerije, Libië en Tunesië, zogenaamde MALT-landen) en de landen uit de Hoorn van Afrika (zogenaamde HA-landen). Afgaande op de politiedata bezitten zij de Nederlandse nationaliteit niet, maar in hoeverre zij op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander moeten worden behandeld, kan op basis van de politiedata niet worden beoordeeld. Tot slot, de 'Oekraïners' die door de respondenten een enkele keer als groep overlastgevers worden aangeduid, kunnen in de politiedata niet of nauwelijks teruggevonden worden. Op het totale aantal van 8.016 overlastgevers hebben slechts 22 personen de Oekraïense nationaliteit.

4. Wat zijn de omstandigheden die aanleiding geven tot het plegen van overlast?

De oorzaken achter de verschillende vormen van overlast zijn velerlei en tegelijkertijd terug te voeren tot een beperkt aantal hoofdredenen, samenhangend met bredere ontwikkelingen in de samenleving. Deze oorzaken zijn vaak, maar niet altijd relevant voor

verschillende vormen van overlast. Zo kunnen psychische problemen die niet of te laat worden behandeld aanleiding geven tot het met verward gedrag op straat belanden. Armoede, werkloosheid en een slechte woonsituatie spelen met allerlei situationele factoren een rol in het begrijpen van de overlastproblematiek in de buurten en woningen van Centrum en Woensel-Zuid.

De politiedata en overige registraties bieden geen inzage in de omstandigheden die aanleiding kunnen geven tot sociale overlast. De overige bronnen wel. Zo bestaat er een duidelijke overlap tussen de bevindingen uit de literatuurstudie en de conclusies die op basis van de interviews zijn gemaakt. In de interviews wordt relatief veel gezegd over arbeidsmigranten en de rol van uitzendbureaus die arbeidscontracten koppelen aan huisvesting in een situatie waarin er krapte op de woningmarkt bestaat en de verleiding van alcohol en drugsgebruik aanwezig is. Deze factoren worden ook benoemd in de literatuur. In algemene zin gaat het dan niet alleen om arbeidsmigranten, maar vormen onzekere arbeidsmarktposities in relatie tot een onzekere positie op de woningmarkt een contextuele verklaring voor overlast door verschillende groepen in de buurten.

De meest fundamentele en algemene oorzaken die uit de analyse van de literatuur en de interviews komen, worden hier op een rijtje gezet:

1. Bestaansonzekerheid op het terrein van arbeid, huisvesting en gezondheid kan in wisselende combinaties leiden tot serieuze mentale problemen, dakloosheid, verslaving en (overlevings)criminaliteit.
2. Ontwikkelingen in de gezondheidszorg waarbij decentralisering samengaat met een terugtrekkende ambulante en residentiele zorg, in combinatie met lange wachtlijsten tot toenemende mentale gezondheidsproblemen.
3. Een samenleving die verhardt en gericht is op individuele prestaties laat minder ruimte voor mensen die hier niet mee kunnen of willen omgaan.
4. De multiproblematiek waarbij de verschillende oorzaken elkaar beïnvloeden versterkt de ernst en het gevoel van overlast.

Daarnaast zijn er verschillende situationele oorzaken voor de overlast te benoemen. Uit de literatuur en de interviews komen de volgende punten nadrukkelijk naar voren:⁸

5. Een concentratie van opvangvoorzieningen in Woensel-Zuid. Deze constatering komt overigens maar beperkt overeen met de bevindingen uit de *heatmaps* die zich baseren op politiedata.
6. Wachtlijsten bij de GGZ en dossiers die te snel worden afgesloten, waardoor psychische problematiek niet wordt opgelost.
7. Afnemende overlasttolerantie van omwonenden.
8. De mogelijk aanzuigende werking van de sociale voorzieningen als onderdeel van de Eindhovense aanpak.

5. Is het mogelijk om rondom verschillende vormen en/of oorzaken van gedragsoverlast tot een nadere typologie van overlastgevers te komen?

Er zijn in deze rapportage door professionals, ondernemers en bewoners allerlei groepen aangeduid en deze hebben we, voor zover mogelijk, beschreven in deze rapportage. Met het duiden van een nadere typologie van overlastgevers zijn we echter op ten minste twee fundamentele moeilijkheden gestuit, zeker vanuit het oogpunt dat een dergelijke typologie beleidsmatig afgebakend, helder en aanknopingspunten zou moeten bieden. Een eerste moeilijkheid betreft de omstandigheid dat er geen groepen met unieke kenmerken van elkaar te onderscheiden zijn. Uit een door ons verrichte HOMALS-analyse (zie Bijlage 2), bleek het vrijwel onmogelijk om tot betekenisvolle, met elkaar samenhangende kenmerken te komen die zouden kunnen wijzen op specifieke ideaaltypen. De toepassing van deze analysetechniek wijst vooral op elkaar deels overlappende groepen. Een tweede moeilijkheid is dat als we uitgaan van deze groepen overlastgevers er verschillende dimensies zijn die mede de aard en intensiteit van de overlast bepalen, te weten verslavingsproblematiek, juridische verblijfsstatus, arbeidsmigratie en de veelplegende overlastgevers. Ook als we kijken naar de 'typologie' die respondenten deels in hun hoofd hebben, zijn er geen elkaar uitsluitende categorieën te benoemen. De kern van de boodschap is dat het in al deze overlap en variatie niet zinvol, zo niet onmogelijk, is om tot een betekenisvolle typologie te komen waarmee beleidsmatig mee zou kunnen worden gewerkt. Een basaal onderscheid op basis van de situatie van de overlastgever op het terrein van inkomsten, huisvesting en gezondheid gerelateerd aan informatie over de verschillende hierboven genoemde dimensies zou voldoende aanknopingspunten moeten bieden voor de overlastaanpak.

6. Wat houdt de huidige aanpak van gedragsoverlast in Woensel-Zuid en Eindhoven-Centrum in en welke actoren zijn daarbij betrokken?

In de context van de aanpak van overlast gebeurt er veel in Eindhoven, maar tegelijkertijd zijn we op verschillende beleidsmaatregelen en vormen van aanpak elders in Nederland gestoten die (nog) niet in Eindhoven worden toegepast. De aanpak van gedragsoverlast in Eindhoven probeert enerzijds op de meer fundamentele oorzaken van overlast in te grijpen en anderzijds richten veel maatregelen zich op de directe aanpak van concrete overlast. Het is weinig zinvol om deze aanpak hier in al zijn diversiteit te beschrijven. Het belangrijkste pakket maatregelen staat in hoofdstuk 7 beschreven. Het is duidelijk dat de diverse maatregelen zijn onder te verdelen in (1) infrastructuurele, (2) juridische, (3) zorg- en opvanggerelateerde en (4) monitorings-/toezicht- en handavingsmaatregelen.

Veel maatregelen kunnen in de hoek van toezicht, handhaving en monitoring gesitueerd worden en zijn in hun vorm repressief van karakter. Het gaat om toezicht, verboden en gedragsregels die al dan niet met de inzet van technische middelen worden vormgegeven en waarmee de overlast moet worden verminderd. Cameratoezicht, het bedelverbod, gebiedsontzeggingen, aangescherpte toegangscriteria voor de maatschappelijke opvang zijn allemaal voorbeelden van maatregelen die niet zozeer de oorzaken

van overlast verhelpen, maar ingrijpen op het gedrag van de overlastgever. Ook bieden dergelijke maatregelen de overheid mogelijkheden om repressief op te kunnen treden of in te kunnen grijpen. Soms kan dit (tijdelijk) niet anders. Een onhoudbare situatie in de maatschappelijke opvang en de daardoor aangescherpte toegangscriteria zijn bijvoorbeeld een logisch gevolg van de onveilige situaties die zowel voor de cliënten als voor de medewerkers van de opvang ontstonden. Tegelijkertijd dringt zich de vraag op of een gerichte maatregel of staandehouding van de specifieke personen die verantwoordelijk waren voor de onveilige situatie niet meer voor de hand zou liggen dan een generieke uitsluiting van een groep niet-rechthebbenden. Meer repressieve maatregelen stellen eisen aan de handhavingscapaciteiten van de politie en andere toezichthoudende instanties, wat alleen mogelijk is als er voldoende capaciteit is. Tegelijkertijd weten we vanuit de wetenschappelijke literatuur over het zogenaamde waterbedeffect dat dergelijke maatregelen vaak samengaan met verplaatsingen van overlast. Dergelijke situati-onele maatregelen kunnen een directe oplossing bieden voor een acuut probleem, zeker in combinatie met een fundamentele aanpak die zich wel richt op de oorzaken van overlast. Initiatieven die meer op deze lijn liggen zijn de pilot wijkrechtspraak maar ook de geïntensiveerde inzet van de wijk-GGD.

Er zijn ook andere maatregelen en acties in de beleidsstukken en vanuit de interviews te ontwaren die zich op armoede, huisvesting, arbeid als fundamentele oorzaken van overlast en op structurele preventie richten. Neem de geïntensiveerde inzet op de wijk-GGD in de kwetsbare Eindhovense buurten, om zo escalaties van verwarde personen te voorkomen. Via Pact Woensel-Zuid wordt ook aandacht besteed aan huisvesting, waaronder de herstructurering van de Gildebuurt. Onderdeel van deze herstructurering vormt de sloop van 119 woningen waarvoor 219 nieuwbouwwoningen moeten terugkomen. Ook de herstructurering van kwetsbaar particulier bezit met slecht onderhoud, overbewoning en criminele activiteiten wordt hierin beschreven. Eerder beschreven we op basis van onderzoek uit Den Haag de keerzijde van een dergelijke aanpak van overbewoning omdat daarmee ook woongelegenheid voor de kwetsbare groepen als arbeidsmigranten verdwijnt en dit, alle goede bedoelingen ten spijt, juist bijdraagt aan dakloosheid. Tot slot is het Actieplan EU-arbeidsmigranten 2024-2026 een belangrijke pilot waarin de gemeente Eindhoven zich richt op het verbeteren van de positie van arbeidsmigranten uit de Europese Unie. In het actieplan wordt specifiek voor arbeidsmigranten een integrale aanpak met verschillende ketenpartners uitgewerkt.⁹ In dit beleidsdocument worden verschillende toezichts- en handavingsmaatregelen beschreven en is er ook nadrukkelijk aandacht voor preventieve maatregelen en beleid zodat arbeidsmigranten niet uit beeld van de overheid raken en zij en hun eventuele kinderen wel toegang krijgen tot adequate huisvesting, zorg en hulp. Ook wordt in dit actieplan nadrukkelijk de ambitie uitgesproken om met werkgevers en uitzendbureaus in gesprek te willen gaan over 'goed werkgeverschap', mee te gaan met de landelijke ontwikkelingen rondom een verplichte certificering van uitzendbureaus, en een specifieke focus van de arbeidsinspectie op malafide uitzendbureaus. In hoeverre dit Actieplan uitvoering heeft gekregen is ons niet duidelijk geworden. Respondenten heb-

ben hier tijdens de interviews niet of nauwelijks aandacht aan besteed. Deze onbekendheid kan samenhangen met de recente start van dit actieplan in relatie tot het moment van dataverzameling (grofweg januari-maart 2024). De onbekendheid blijkt ook uit het feit dat zij soms wel voorstellen voor een verbeterde aanpak doen die deel uitmaken van dit actieplan.

7. Hoe kan deze aanpak in de ogen van de respondenten op korte en langere termijn zodanig verbeterd worden dat de objectieve en subjectieve veiligheid in Woensel-Zuid en Eindhoven-Centrum toeneemt en de gedragsoverlast afneemt?

We hebben de respondenten gevraagd naar mogelijke verbeteringen van de overlast-aanpak op zowel het landelijke als regionale niveau. Zij noemen verbeteringen zoals:

- Aanpak daklozenoverlast binnen de omliggende gemeenten.
- Regionale beleidslijn seizoensarbeid.
- Afspraken maken met werkgevers en uitzendbureaus in combinatie met een gerichte aanpak van het malafide deel van de branche.¹⁰
- Uitvoeren van de spreidingswet voor asielzoekers op landelijk niveau.

De respondenten schetsen ook andere aanpassingen en aanvullingen op het bestaande beleid die zich meer op de fundamentele oorzaken achter overlast richten:

- Meer *outreaching* werken vanuit instanties om verwarden en daklozen te bereiken. Dat betekent dat professionals niet afwachten tot mensen om hulp vragen, maar zelf het initiatief nemen om mensen op te zoeken en hen (ongevraagd) hulp en diensten aan te bieden (Omlo, 2017).
- Afspraken over uitzettingsbeleid door woningcorporaties, zodat ouders met jonge kinderen niet op straat belanden.

Verschillende concrete voorstellen richten zich op toezicht en handhaving, waaronder het creëren van een functie van wijkagent en de extra inzet van straatstewards in beide stadsdelen voor het direct aanspreken van overlastgevers en de overlastmelders. Maar ook is door niet-gemeentelijke respondenten voorgesteld om cameratoezicht in de hele stad door te voeren. Het gaat daarnaast ook over het verbeteren van bestaande processen, in het bijzonder samenwerkingsverbanden en structuren van organisaties die zich bezighouden met overlastbestrijding. Op deze lijn liggen ook verschillende voorstellen om nieuwe partners naar binnen te halen in de aanpak van overlast.

Als we de bestaande aanpak van overlast in de beleidsstukken vergelijken met de aandachtspunten die respondenten hieromtrent noemen, valt een aantal punten op. Ten eerste blijkt dat niet alle respondenten een goed of volledig beeld hebben van de aanpak van overlast in Eindhoven. Sommige suggesties maken al deel uit van een al bestaande praktijk, zoals in het geval van afspraken met werkgevers en uitzendbureaus die zijn meegenomen in het Actieplan Arbeidsmigranten (Gemeente Eindhoven, 2023a). Andere voorstellen zijn onlogisch omdat respondenten bijvoorbeeld niet-rechthebbenden en

asielzoekers met elk hun eigen rechten en plichten ten onrechte gelijkstellen. Dit is ook onoverkomelijk omdat respondenten veelal vanuit eigen expertise de gedragsoverlast benaderen. Anderzijds heeft dit ook te maken met (juridische) beperkingen van de inzet van maatregelen. De inzet van bijvoorbeeld cameratoezicht wordt gerelateerd aan de mate van structurele verstoringen van de openbare orde waarbij het proportionaliteitsbeginsel leidend is. Het tweede punt is dat er al het nodige bestuurlijk instrumentarium bestaat om overlast te bestrijden, maar niet altijd wordt ingezet. Neem bijvoorbeeld de gebiedsontzegging/het gebiedsverbod. Respondenten geven aan dat het opleggen van een ontzegging/-verbod in de praktijk veel administratieve handelingen met zich meebrengt. Ten derde zien we dat recent praktische handvatten zijn uitgewerkt om overlast tegen te gaan, die minder uitgebreid op papier staan, maar volgens respondenten wel veel impact op overlastreductie hebben. Hieronder vallen bijvoorbeeld de verscherpte toelatingseisen voor de maatschappelijke opvang en de al eerdergenoemde wijk-GGD. Ten slotte is op papier ook aandacht voor het juridische instrument wijkrechtspraak, maar door respondenten wordt hier niets over genoemd. De oorzaak hiervoor lijkt te liggen in het feit dat er weinig zaken (in Oud-Woensel) lopen.

4 Een lange adem en korte klappen: reflecties en aanbevelingen

“Het is vandaag en de komende week zonnig en zomers warm. Perfect weer om te barbecueën. En als je zelf geen tuin hebt, doe je dat bijvoorbeeld in het park. Maar wat voor de een gezellig is, is voor de ander een bron van ergernis. In meerdere gemeenten klagen omwonenden over de rook, het geluid en het afval dat de barbecuers achterlaten” (NOS Nieuws, 2024a).

Reflecties op overlast

Bovenstaand citaat illustreert boven alles het subjectieve karakter van ‘overlast’. Toeristen die steden als Antwerpen, Napels, Barcelona, Athene of Istanbul bezoeken, zullen, zeker als ze afwijken van de gebaande toeristische paden, in meer of mindere mate geconfronteerd worden met vormen van sociaal gedrag en een inrichting van de stad die in Nederland als overlast zal worden gedefinieerd. Vragen om geld, slapen in portieken, flaneren, toeteren, op de straathoek hangen met je vrienden, muziek maken voor een winkel, hangend vanuit je voordeur schreeuwen naar je buurman gebeurt overal en kunnen ‘wij’ zelfs interessant en leuk in het buitenland vinden, maar in Nederland bestaat de kans dat je daarmee geregistreerd wordt en in de politiesystemen belandt. Losliggende tegels, rondslingerend afval, een fiets of auto die te lang ongebruikt op een plek staat, opengebroken trottoirs; verschillen in stoephoogte; we kunnen het allemaal in termen van overlast definiëren. De recente discussie in de Nederlandse media over de rommel en overlast die omwonenden van parken ervaren in relatie tot de barbecues die hier georganiseerd worden, past naadloos in deze beweging naar afnemende tolerantie voor overlast (NOS Nieuws, 2024a).

Stadssociologen definiëren de stad in termen van hoge bevolkingsdichtheid in combinatie met een grote mate van heterogeniteit. Anderen schrijven over de stad als een 'wereld van vreemdelingen' (Lofland, 1973) waar mensen niet op basis van (familiale) bekendheid met elkaar verbonden zijn, maar elkaar juist niet persoonlijk kennen. Het is deze hoge dichtheid van gebouwen, mensen en openbare ruimtes in combinatie met de hedendaagse superdiversiteit die door sommige mensen positief gewaardeerd wordt. Je kunt er van alles beleven, er is voor alles draagvlak en 'voor ieder wat wils'. Anderen ervaren deze kenmerken vooral negatief en zien en ervaren de stad als een plek van chaos, anonimiteit, onpersoonlijkheid en oppervlakkigheid. De superdiversiteit waar daklozen, bedelaars, op straat hangende jongeren, de jetset en de uitgaanswereld deel van uitmaken wordt door de een als 'stedelijk' gedefinieerd en door de ander als 'overlast'.

In de interviews komt het subjectieve karakter van overlast ook met enige regelmaat terug, waarbij sommige professionals aangeven dat een deel van wat wij 'overlast' noemen, deel uitmaakt van het stedelijk leven. Tegelijkertijd spreken zij in dit verband over een objectieve component en verwijzen naar onder andere gebruikte spuiten op straat, winkeldiefstallen, agressie van daklozen tegen winkelend personeel, verkeershufters, misbruik van vastgoedpanden voor drugshandel, dealen, (jeugdige) drugsrunners en prostitutie. Professionals wijzen er bovendien op dat waar zij steeds nieuwe overlastgevers zien, de ondernemers en bewoners juist de continuïteit hierin zien, waarbij de spreekwoordelijke emmer steeds makkelijker overloopt.

Eerder introduceerden Kuppens, Scholten en Ferwerda (2016) de termen 'onevenredige' en 'onacceptabele' overlast. Onder onevenredige overlast verstaan zij die vormen van overlast die door beheersmaatregelen niet kunnen worden afgedekt. De beheersmaatregelen schieten te kort in het tegengaan van de overlast. Bij onacceptabele overlast gaat het om die vormen van overlast die kennelijk niet met bestaande maatregelen beheerst kan worden. Dit wil overigens niet zeggen dat wij denken dat overlast naar een nulpunt kan dalen; ook burgers zullen moeten accepteren dat er in een stad als Eindhoven nou eenmaal overlast voorkomt.

In een samenleving waarin het benoemen van specifiek gedrag vanuit subjectieve beleving overlastgevend genoemd wordt, zijn vervolgens ook allerhande vragen aan de gemeente Eindhoven te stellen over de doelen rondom overlastreductie. "Wat zijn als gemeente Eindhoven onze doelen rondom overlastreductie? Hoever willen we als gemeente gaan om welke vormen van overlast te reduceren? Wat achten we als gemeente reëel om te behalen als het gaat om overlastreductie? Wanneer hebben wij als gemeente te maken met onacceptabele overlast?" Dergelijke vragen zijn van belang om te beantwoorden om vervolgens het overlastbeleid in te plaatsen.

Deze reflectie leidt tot verschillende conclusies. Vanuit de constatering dat overlast een subjectieve beleving is, volgt de conclusie dat bewoners de door hen ervaren overlast kunnen en moeten melden maar dat niet alle overlast kan worden beheerst en opgelost. De gemeente Eindhoven zal zich in haar beheersmaatregelen tegen overlast moeten richten op hetgeen zij, deels in overleg met haar bewoners, als onevenredig

ziet en vervolgens een besluit moeten nemen over extra maatregelen. De concretisering van 'onevenredige overlast' zal moeten gebeuren vanuit de afweging tussen de ernst van de problematiek gezien vanuit de risico's voor omwonenden en de overlastgevers zelf en anderzijds vanuit de realisatie dat het grootstedelijke karakter van steden als Eindhoven onlosmakelijk verbonden is met gedrag dat als hinderlijk en overlastgevend wordt ervaren. Een dergelijke concretisering van doelen rondom overlastreductie brengt ook een adequaat verwachtingsmanagement vanuit de gemeente naar haar professionals en naar haar bewoners met zich mee. Maar als overlast hardnekkig blijft, is ook actiebereidheid nodig om in dit geval extra maatregelen in te zetten.

Het belang van de juiste communicatie komt ook heel nadrukkelijk uit de gesprekken met de professionals en bewoners naar voren. Zij wijzen op het belang van een betere en directere communicatie tussen gemeente enerzijds en bewoners en ondernemers anderzijds, bijvoorbeeld in de vorm van lokale, buurtgebonden beheergroepen. Dit leidt, zo is de overtuiging bij professionals, tot sneller en beter zicht op de aard en locatie van overlast, de problematiek die er lokaal leeft en mogelijk ook tot meer acceptatie vanuit bewoners voor de grenzen aan overlastbeperkende maatregelen. Deze aanbeveling is in lijn met de suggestie van verschillende professionals om als zorginstelling, maar ook als gemeente, minder af te wachten en meer *outreaching* te werken.

Er gebeurt veel goeds in Eindhoven in de context van de aanpak van sociale overlast. Een deel van het beleid en de aanpak van overlast richt zich op de meer fundamentele oorzaken van overlast met verbeteringen op de wat langere termijn. Een ander deel van de aanpak richt zich primair op het stoppen van de overlast in het moment, de acute situaties waarin zo snel mogelijk moet worden geacteerd, ook om erger te voorkomen. De data-analyse maakt duidelijk dat professionals zich in hun handelen sterk richten op de zogenaamde korte klappen in de aanpak van de overlastproblematiek. Veel maatregelen zijn gericht op het direct verhelpen van de overlast en de meer fundamentele oorzaken van overlast lijken lastiger te beïnvloeden. Uiteraard zijn de snelle, situationele oplossingen van belang om overlast tegen te gaan, maar vaak richt zich deze aanpak op de impact van de overlast voor direct omwonenden en het bredere publiek en minder op het voorkomen van de overlast. Nillessen en Ferwerda (2022) stelden eerder op basis van onderzoek rondom het Utrechtse Bollendak dat er gezocht moet worden naar structurele oplossingen tegen de onderliggende problematiek om zo de overlast fundamenteel aanpakken.

Het voorafgaande heeft ook nadrukkelijk laten zien hoe de problematiek van overlast verbonden is aan fundamentele en structurele veranderingen in de samenleving. De langdurige problemen op de woningmarkt in combinatie met de veranderingen op de arbeidsmarkt die nieuwe migratiebewegingen naar Nederland – Eindhoven niet uitgezonderd – heeft gecreëerd, zijn belangrijke veranderingen waar een deel van de overlast uit voortkomt. Ook de gezondheidszorg in Nederland kampt met serieuze problemen die zich uiteindelijk ook als overlast op straat en in huis vertalen. De Nederlandse Zorg Autoriteit (NZA, 2023) stelt dat de gezondheidsverschillen in Nederland groeien. Momenteel ervaren mensen serieuze problemen met het vinden van een huisarts,

wachten thuiswonende ouderen op hulp en bestaan er lange wachttijden in de ggz en ziekenhuiszorg. Zonder veranderingen, zo stelt de NZA 'krijgen mensen niet altijd meer de zorg die zij nodig hebben' (2023, p. 4). Deze zorgwekkende conclusies van de NZA worden deels ondersteund door de statistieken van overlast in Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid. De vorm van overlast die hier veruit het vaakst geregistreerd wordt, betreft overlast door een verward of overspannen persoon. In Centrum gaat het om 40% van de overlastregistraties in verband met verwarden en in Woensel-Zuid zelfs om 60% van alle registraties (zie tabel 3.1).

Ook in het Actieplan EU-arbeidsmigranten 2024-2026 worden er serieuze stappen gezet in de aanpak van de fundamentele oorzaken van de kwetsbare positie van arbeidsmigranten, onder andere door de inzet op werkgevers en uitzendbureaus, het gesprek met hen over 'goed werkgeverschap', de verplichte certificering van uitzendbureaus¹¹, en een specifieke focus van de arbeidsinspectie op malafide uitzendbureaus. Timmerman (2025), die onderzoek heeft gedaan naar sectoren aan de onderkant van de arbeidsmarkt en de rol van uitzendbureaus, stelt dat in de huidige situatie de focus vooral uitgaat naar het identificeren van een beperkt aantal malafide uitzendbureaus (de zogenaamde 'rotte appels'). Deze zienswijze gaat naar zijn idee voorbij aan het feit dat het huidige arbeidsmarktsysteem waarbij uitzendbureaus in sommige sectoren een cruciale rol vervullen in de aanlevering en tewerkstelling van arbeidsmigranten ook de kwetsbaarheid van arbeidsmigranten produceert. Om deze kwetsbaarheid van arbeidsmigranten te voorkomen stelt hij onder andere voor om de centrale positie van uitzendbureaus in te perken (zoals in sommige andere Europese landen al gebeurt) en arbeidsmigranten als belangrijke actoren te waarderen door hen volwaardige, en niet tijdelijk/flexibele arbeidscontracten in een direct dienstverband zonder tussenkomst van de uitzendbureaus (Timmerman, 2025).

Andere structurele oorzaken hebben minder nadrukkelijk met de arbeidsmarkt en de rol van werkgevers en uitzendbureaus te maken. Zo liet onderzoek waarbij ruim dertig Midden- en Oost-Europese werknemers zijn geïnterviewd zien dat een deel van de geïnterviewden dakloos werd nadat hun relatie in Nederland eindigde. Anderen werden onmiddellijk na aankomst dakloos omdat de gedane beloften bij de werving niet werden nagekomen en weer anderen beschikten wel over werk, maar niet over huisvesting. Daarnaast bleek de helft van hen voor een kortere of langere periode in het herkomstland of in een andere Oost-Europees land eerder dakloos is geweest (Jansen Lorkeers et al., 2022). Deze verschillende routes naar dakloosheid onder EU-arbeidsmigranten laten zien dat dat een volledige focus op werkgevers te eenzijdig is. Tegelijkertijd is de relatie met werk essentieel om de kwetsbare positie van deze arbeidsmigranten te begrijpen. Ook wordt duidelijk dat de hiergenoemde fundamentele oorzaken van overlast veelal op landelijk of Europees niveau spelen waar de gemeente Eindhoven slechts een beperkte invloed op kan uitoefenen.

Tegelijkertijd kan de ingezette beweging van decentralisering van diensten ook samengaan met structureel lokaal beleid op deze terreinen (huisvesting, arbeid en zorg) om zo op de middellange en lange termijn bijvoorbeeld overlast tegen te gaan.

Respondenten hebben op deze drie terreinen ook voorzetten gegeven om de bestaande beheersmaatregelen tegen overlast te verbeteren of om een nieuwe aanpak te introduceren. We lopen ze even kort langs.

Aanbeveling 1: Meer aandacht voor huisvesting en arbeid

Er is veel aandacht uitgegaan naar de opvang van daklozen. Rondom deze opvang worden veel suggesties gedaan die gericht zijn op verbetering van de bestaande opvang. Belangrijk hierbij is de suggestie om opvang te creëren voor alleen de meest kwetsbare niet-rechthebbenden. Voor sommige professionals gaat dit samen met een sobere opvang, vanuit de gedachte dat er anders een aanzuigende werking van uit zou kunnen gaan. Deze vorm van opvang zonder voorbehoud zou daarmee ook de groep meest kwetsbare arbeidsmigranten zonder werk en huisvesting, die volledig afhankelijk is van de uitzendbureaus, kunnen helpen.¹² Overigens is bij een deel van de groep dakloze EU-burgers en in het bijzonder bij arbeidsmigranten sprake van verschillende naast elkaar spelende en op elkaar ingrijpende problemen waarbij werk, huisvesting, rechts-onzekerheid, fysieke en mentale gezondheidsproblemen en verslaving met elkaar verbonden kunnen zijn en elkaar kunnen versterken (zie ook Rengers & Maree, 2024)

De overlast door deze specifieke groep arbeidsmigranten zou ook op een ander niveau door de overheid moeten worden voorkomen, door afspraken te maken met werkgevers en uitzendbureaus en door het bestrijden van malafide constructies tussen uitzendbureaus en arbeidsmigranten.¹³ Een deel van de arbeidsmigranten is niet alleen overlastgever maar ook slachtoffer van malafide praktijken en uitbuiting (zie ook Schraevesande, 2024). Vanuit deze optiek is het ook relevant om afspraken te maken met werkgevers over huisvesting, niet alleen tegen de tijd dat de winternoodopvang sluit, zoals sommige respondenten suggereerden. Daarnaast is het van belang dat noodopvangorganisaties hun expertise over de problematiek van werkloze en dakloze arbeidsmigranten niet alleen delen met de gemeente, maar ook met werkgevers en uitzendbureaus om zo tot een groter draagvlak voor de aanpak van deze problematiek te komen. Het is evenzeer van belang om als gemeente, in samenwerking met de nationale overheid, voorlichting/informatie te geven in de belangrijkste herkomstlanden van de arbeidsmigranten (Polen, Roemenië, Bulgarije) over in de begrensde mogelijkheden en reikwijdte van de Nederlandse en Eindhovense opvanginstellingen. In het licht van de door ons geconstateerde afnemende overlasttolerantie is het ook van belang dat de opvanginstanties meer voorlichting over daklozen (in de volle breedte) geven naar de omwonenden van de opvang.¹⁴

Daarnaast zou dakloosheid op een meer fundamentele manier tegengegaan kunnen worden door betaalbare huisvesting te creëren en die zonder additionele voorwaarden beschikbaar te stellen voor daklozen, waaronder ook dakloze EU-arbeidsmigranten.¹⁵ We realiseren ons dat dit, mede in het licht van de angst voor een aanzuigende werking die hier vanuit zou kunnen gaan, voor de gemeente geen eenvoudige opgave is. Hierbij zou aansluiting gezocht kunnen worden bij de ideeën van *Housing First*.¹⁶ De *Housing First*-benadering heeft als uitgangspunt het scheiden van wonen en zorg waarbij deel-

nemers aan *Housing First* zelf hun verantwoordelijkheden mogen en kunnen nemen. In deze benadering worden aan de deelnemers geen aanvullende eisen aan het verkrijgen van een woning gesteld. Voor daklozen betekent dit een onvoorwaardelijke toegang tot huisvesting waarbij de gedachte is dat de (lokale) overheid zorgdraagt voor randvoorwaarden en rechtsbescherming om zo de doelstelling(en) te realiseren (Jansen, Schmit & Boesveldt, 2022).

Aanbeveling 2: Intensiveer aandacht voor gezondheidszorg

Overlast door verwarde personen is, gezien de omvang in de politiedata, veruit de belangrijkste overlastvorm. Maatregelen tegen overlast door verwarde personen zouden zich vooral moeten richten op het investeren in het voorkomen van verward gedrag door de zorg zo in te richten dat een snellere en directere aanpak door mogelijk wordt. Respondenten geven hiertoe verschillende voorzetten:¹⁷

- Zet geïntensiveerd in op de wijk-GGD in de kwetsbare Eindhovense buurten, waarbij rekening gehouden moet worden met duidelijke triage ('welke casus is daadwerkelijk voor de wijk-GGD?'). Dit vereist samenwerking tussen de GGD als gemeentelijke instelling die gaat over de geestelijke gezondheidszorg en de GGZ als private organisatie die psychiatrische zorg verleent.
- GGZ laten participeren in buitenslapersoverleg.
- Minder snel afsluiten van GGZ-trajecten en andere behandeltrajecten, rekening houdend met de beschikbare capaciteit.
- Meer *outrereachend* te werk gaan.
- Integraal operationeel team ('multidisciplinair team', 'triagetafel') met meer doorzettingsmacht/mandaat samenstellen, met daarin gebiedscoördinatoren (GeCo's), politie, OM, opvang- en zorginstellingen en PACT.
- Novadic-Kentron een grotere rol geven in de verslavingszorg.
- Binnen de gemeente het sociaal domein meer laten aansluiten bij het veiligheidsdomein en vice versa.
- Wijkteams meer laten werken vanuit preventie in plaats van vanuit de hulpvraag van mensen zelf.
- Wijkteams intake maatschappelijke opvang laten verzorgen via intake Meedoen.

In de periode tussen de dataverzameling en het verschijnen van dit rapport zijn sommige concrete voorstellen opgepakt. Zo zal per 1 januari 2025 Streettriage starten. Streettriage is een domeinoverstijgend en *outrereachend* samenwerkingsverband tussen politie, GGD en GGzE. Hierbij gaat de politie samen met een sociaalpsychiatrisch verpleegkundige van de GGD of GGzE af op meldingen over personen met onbegrepen gedrag, om zo snel mogelijk de juiste zorg op de juiste plek voor betrokkenen in te zetten en al doende erger te voorkomen.

Aanbeveling 3: Combineer locatiegerichte aanpak met bestrijden fundamentele oorzaken van overlast

De beelden van de hotspots voor wat betreft overlast in de gepresenteerde heatmaps en heattabellen laten verschillende zaken zien:

1. Het totale aantal overlastregistraties over Woensel-Zuid en Centrum in de periode 1-1-2021 tot en met 31-1-2024 in daalt licht. Beide stadsdelen laten wel een tegengesteld zien. In stadsdeel Centrum stijgen de overlastincidenten met 86% (van 1.385 naar 2.585 in 2024). In stadsdeel Woensel-Zuid daalt het aantal incidenten met 88% (van 2.581 naar 1.371 in 2024). Deze daling in Woensel-Zuid komt vooral door een afname van het aantal registraties overlast van een verward of overspannen persoon en overlast in verband met geluidshinder (overig). De stijging in Centrum wordt vooral veroorzaakt door een toenemend aantal registraties overlast van zwervers naast overlast in verband met alcohol of drugs.
2. Stadsdeel Centrum kent in vergelijking met Woensel-Zuid vanaf de start van de analyse in 2021 beduidend meer overlastregistraties dan Woensel-Zuid. De gebieden in en direct rondom Stratumseind (uitgaansgebied met veel horeca) vallen hierbij op in hun continue hoge aantal overlastregistraties. Als de drank- en drugsgerelateerde overlast uit de overlastregistraties gefilterd worden, komen er andere hotspots naar voren zoals de Ten Hagestraat, Stationsplein en het 18 septemberplein allen in het stadsdeel Centrum.
3. Over de jaren heen valt het ook op dat de overlastlocaties zich verplaatsen. Met uitzondering van het eerdergenoemde Stratumseind valt vooral op hoe de overlastlocaties van jaar tot jaar verschuiven, zelfs tussen de seizoenen zitten verschillen.
4. Het voorgaande laat zien dat de aanpak niet op te specifieke locaties gericht zou moeten zijn. De per overlastvorm op jaarbasis gemaakte kaarten met hotspots laten ongeacht de specifieke vorm van overlast een beeld van verplaatsing zien. Een succesvolle aanpak op de ene plek, zo is het beeld, leidt tot verplaatsing van de overlast naar een andere plek. Dat is geen pleidooi voor het afschaffen van een locatiegerichte aanpak, maar wel voor een te eng gedefinieerde locatiegerichte aanpak. Een locatiegerichte aanpak bestrijdt de overlast op specifieke plekken, maar bestrijdt niet de oorzaken van de overlast. Daarvoor zou een locatiegerichte aanpak gecombineerd moeten worden met een fundamenteeler doelgroepenbeleid.

Aanbeveling 4: Expliciete aandacht voor doelgroepen om te beginnen de veelplegers

Als de analyse van de politiedata iets uitwijst, dan is het de aanwezigheid van een relatief kleine groep veelplegers die verantwoordelijk is voor ruim de helft van de overlast en, breder bekeken, voor ruim veertig procent van alle registraties in stadsdelen Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid. Dit betekent dat de gemeente Eindhoven, samen met haar ketenpartners, een belangrijke stap kan zetten in de aanpak van sociale overlast (en daarmee ook in de aanpak van vermogensincidenten en geweldsincidenten)

door zich primair te richten op deze groep veelplegers. We hebben op basis van de politiedata een algemeen beeld gepresenteerd van wie er achter de veelplegers schuilgaan. Veelplegers zijn vooral mannen en van vooral middelbare leeftijd; jongeren en zestigplussers zijn beduidend minder aanwezig in deze doelgroep. Ze worden in vergelijking met de niet-veelplegers vaker voor allerlei vormen van criminaliteit aangehouden, maar in het bijzonder voor vermogensdelicten en geweld. Er zijn dus ook wat dat betreft inhoudelijke redenen om als overheid primair op deze groep te focussen. Wat betreft herkomst gaat het in absolute aantallen vooral om overlastgevers met een Nederlandse nationaliteit. Binnen de volledige groep van MOE-landers en HA-landers zien we wel een relatief groter deel die onder onze definitie van veelpleger valt. Tot slot, afgaande op de politieregistraties wonen de veelplegers beduidend vaker buiten Eindhoven.¹⁸ Zij richten zich in hun overlast en andere registraties ook niet uitsluitend op Eindhoven, maar worden over heel Nederland geregistreerd. Dit laat in termen van lokale aanpak van de veelplegers een moeilijkheid zien, maar tegelijkertijd ook een mogelijkheid en noodzaak tot regionale of bovenlokale samenwerking met andere gemeenten zien.

Het verder in kaart brengen en identificeren van deze groep veelplegers en de achterliggende oorzaken van de overlast die zij creëren, zou een eerste vervolgstap moeten zijn. Op basis hiervan kan een gerichtere aanpak van deze groep veelplegers plaatsvinden. Een succesvolle aanpak van de veelplegers zou niet alleen moeten resulteren in een forse reductie van de geregistreerde overlast in de stadsdelen, maar ook in een afname van verschillende vermogens- en geweldsincidenten. Binnen de groep veelplegers kunnen er bovendien ook keuzes gemaakt worden: bijvoorbeeld door zich in de vervolgstappen expliciet te richten op de 287 veelplegers die woonachtig zijn in Eindhoven.

Naast de veelplegers kunnen we op basis van allerlei factoren en of kenmerken van de overlastgevers andere subgroepen onderscheiden. In de context van onacceptabele overlast zijn dat overlastgevers die kampen met meervoudige problematiek, waardoor de ernst van de overlast ook vaak in belang toeneemt. Het betreft hier mensen die serieuze problemen hebben op het terrein van middelenverslaving, huisvesting, inkomsten, (fysieke en mentale) gezondheid en toekomstperspectief. Deze combinatie van problemen leidt tot ernstige vormen van lokale overlast en is daarmee vanuit maatschappelijk oogpunt onacceptabel. Maar ook niet op de laatste plaats vanuit persoonlijk perspectief (de overlastgever zelf) moet dit verhoogde aandacht krijgen.

Aanbeveling 5: Zet anders en meer in op straatstewards

Er zijn verschillende zaken die de revue gepasseerd die van belang zijn om de overlast op een relatief makkelijke manier beter te duiden, te voorkomen en waar mogelijk tegen te gaan. Een drietal zaken die allemaal gerelateerd zijn aan de inzet van straatstewards willen we hier nog kort benoemen.

- In operationele zin zou het goed zijn als GeCo's meer besliskracht krijgen om overlast door middel van kleine, gerichte maatregelen te tackelen. Denk hierbij aan het plaatsen van extra Dixies als dit nodig is. Daarnaast kan het flexibel inzetten van

straatstewards richting overlastlocaties die ineens opdoemen mogelijk veel negatieve overlastervaringen van omwonenden voorkomen.

- De organisatie van de gemeentelijke handhaving (op leefbaarheids- en veiligheidsopgaven) lijkt nog te instabiel om een goede overlastbeperkende functie te bekleden. Bovendien missen de boa's in hun professioneel handelen de verbinding met veel overlastgevende subgroepen. De straatstewards zijn hier op dit moment beter toe in staat en vormen juist de 'Haarlemmerolie' tussen veel instanties, ook op informatiegebied. Wat we bij deze straatstewards wel missen, is de juiste incidentregistratie. Op incidentsoort is het best aardig, hoewel ze mogelijk nog iets meer kunnen aansluiten bij wat de politie/gemeente zou willen weten. Maar rondom het registreren van de incidentlocatie ligt nog een aandachtspunt, omdat de locatie niet automatisch gegenereerd wordt. Dit zou concreter, op longitude/latitude moeten, zodat de systeeminformatie beter zicht geeft op overlastlocaties en er nog gericht toegezien/gehandhaafd kan worden. In het verlengde van het voorgaande zien wij goede initiatieven met soortgelijke instanties in Arnhem.
- Een laatste suggestie is dat de straatstewards hun informatie regelmatig terugkoppelen met wijkagenten en wijkboa's. Dit gebeurt in ieder geval al door alle registratie periodiek te delen met de politie, maar bij voorkeur ook door regelmatig, zeker één keer per week, een briefing tussen de straatstewards, de wijkagent en de wijkboa te laten plaatsvinden. Op die manier kunnen zowel straatstewards, politie als boa's gericht op overlast inzetten.

Aanbeveling 6: Tot slot, verbeter de communicatie naar bewoners en andere relevante actoren

Eerder haalden we het onderscheid aan tussen 'onevenredige' en 'onacceptabele' overlast, om zo de grenzen aan te wijzen rondom de reikwijdte van de beheersbaarheid van overlast; niet alle vormen van overlast in Eindhoven zullen met maatregelen tot een nulpunt te reduceren zijn, ook omdat aan overlast een belangrijke subjectieve beleavingscomponent kleeft. Een grootstedelijke omgeving gaat nu eenmaal samen met specifieke vormen van overlast die afhankelijk van de duur, de intensiteit, de locatie en natuurlijk ook de ernst als overlastgevend kunnen worden gezien. Onze aanbeveling om als gemeente Eindhoven (in samenspraak met bewoners) te bepalen wat als onacceptabele overlast gedefinieerd moet worden en van daaruit ook vast te stellen wat de belangrijkste preventieve en situationele maatregelen zouden moeten zijn, vindt hier haar oorsprong in. Wat betreft de onevenredige overlast ligt er een belangrijke taak voor de gemeente Eindhoven om al haar inwoners en in het bijzonder de omwonenden in de gebieden waar de overlast gesitueerd is een realistisch beeld te geven over (1) wat de overlast is, (2) hoe deze door de gemeente en de verschillende instanties aangepakt wordt en, uitermate belangrijk, (3) waar de grenzen van de aanpak en de inzet van maatregelen liggen.

Eindnoten

1. Het CBS (2024) onderscheidt zeven vormen van sociale overlast: 'dronken mensen op straat', 'verwarde personen', 'drugsgebruik, bijv. op straat of bij coffeeshops', 'drugshandel', 'overlast door buurtbewoners', 'mensen die op straat worden lastiggevallen', en 'rondhangende jongeren'. In vergelijking met de Veiligheidsmonitor 2019 heeft het CBS in 2024 'verwarde personen' aan hun definitie toegevoegd en drugsgebruik en drugshandel als twee separate vormen van sociale overlast meegenomen (Akkermans et al., 2020: 21). In deze rapportage gebruiken we 'sociale overlast' en 'gedragsoverlast', een concept dat door veel respondenten afwisselend werd gebruikt, door elkaar heen.
2. Voor een uitgebreide beschrijving van de door ons gehanteerde methodiek zie paragraaf 1.3.
3. Voor een volledig overzicht van de MK's die in het kader van de politiedata zijn geanalyseerd, zie tabel 2.1 in paragraaf 2.2.
4. De eerste in januari 2024 geleverde dataset voor de breedteanalyse over de periode 2019 tot en met 2023 bleek bij nader inzien onvolledig. In maart 2025 heeft de politie in twee tranches een nieuwe en volledige dataset over de periode 2021–2024 geleverd die uiteindelijk voor de breedte- en de diepteanalyse is gebruikt.
5. Voor ontwikkelingen zie bijbehorende figuren in Bijlage 1: figuur 1.1 en 1.2 voor *overlast door verwarde en of overspannen personen* figuur 1.3 en 1.4 voor *overlast door zwervers*; figuur 1.5 en 1.6 voor *overlast in verband met alcohol en drugs*; en tot slot figuur 1.7 en 1.8 voor *geluidsoverlast*
6. De naamgeving kan hier verwarring in de hand werken. Stadsdeel Eindhoven-Centrum bestaat uit één wijk (Centrum) waarbinnen verschillende buurten gelokaliseerd zijn. Stadsdeel Woensel-Zuid bestaat uit drie wijken (Oud-Woensel, Erp en Begijnenbroek) die elk weer onderverdeeld zijn in verschillende buurten.
7. Voor een volledige omschrijving zie paragraaf 5.5.
8. De aanpak ontwikkelt zich voortdurend verder. In de periode tussen de dataverzameling en de rapportage van het onderhavige onderzoek zijn verschillende maatregelen door de gemeente Eindhoven en andere partners getroffen. Denk bijvoorbeeld naast een bedelverbod ook aan een strenger deurbeleid met toegangseisen.
9. Als ketenpartners wordt er in de rapportage o.a. verwezen naar de rijksoverheid, gemeente Eindhoven en andere gemeenten, politie en handhaving, huisartsen en zorgpartijen, WIJ Eindhoven, Barka, Springplank040, werkgevers, uitzendbureaus, arbeidsmigranten, buurten en Huis naar Werk.
10. Geadresseerd in Actieplan EU-Arbeidsmigranten 2024–2026, gemeente Eindhoven (2023a).
11. Het bijbehorende Wetsvoorstel Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten (Wtta) is uitgesteld. De nieuwe gewenste datum waarop de wet in kan gaan wordt begin 2025 bekend gemaakt (<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/hervormingen-arbeidsmarkt/aanpak-missstanden-bij-uitzendbureaus-en-andere-uitleners>).
12. Met ingang van 1 mei 2023 is er een pilot Kortdurende Opvang van dakloze EU-burgers in Eindhoven gestart (<https://www.arbeidsmigratieingodebanen.nl/thema--zorg--welzijn--maatregelen/pilot-kortdurende-opvang>). Deze pilot die uiteindelijk in december 2023 is gestart, vindt in Eindhoven plaats onder begeleiding van het Leger des Heils in samenwerking met Stichting Barka voor wat betreft hulpvragen als vinden van werk, huisvesting en terugkeer naar land van herkomst (schriftelijke communicatie gemeente Eindhoven, d.d.16-1-2025).
13. Deels wordt deze problematiek geadresseerd in het Actieplan EU-Arbeidsmigranten 2024–2026, de pilot Kortdurende Opvang dakloze EU-burgers en de werving van een casusregisseur dakloze EU-burgers.
14. Verschillende zaken maken deel uit van het Actieplan EU-arbeidsmigranten 2024–2026 dat zich kenmerkt in een brede aanpak waaronder ook preventieve maatregelen om dakloosheid te voorkomen.
15. Zie Kramer (2022) voor een juridische en vreemdelingenrechtelijke reflectie op de aanspraken die EU-burgers op de maatschappelijke opvang hebben en mogelijke barrières in de praktijk.
16. Zie <https://housingfirstnederland.nl/over/wat-we-doen/#>. Zie ook Kamerbrief uitgangspunten aanpak dakloosheid, d.d. 2-6-2022, 3363573-1028811-DMO
17. Deze ideeën en suggesties zijn door de respondenten soms heel concreet benoemd, maar soms ook door het algemene karakter van de suggestie niet direct te vertalen in concrete maatregelen of acties. Desalniettemin zijn ze de moeite waard om verder te overdenken.
18. Het formeel geregistreerde woonadres hoeft niet gelijk te zijn met het feitelijke woonadres.

DEEL 2

1

Inleiding

Deze rapportage toont de resultaten van initieel twee aparte onderzoeksprojecten die zich beide richten op overlast in Eindhoven, in twee verschillende stadsdelen: Woensel-Zuid en Eindhoven-Centrum. Het verzoek van de gemeente Eindhoven om onderzoek te doen naar overlast in Woensel-Zuid enerzijds en Eindhoven-Centrum anderzijds vond weliswaar op twee verschillende momenten in de tijd plaats, maar waren in hun vragen en methodologie vrijwel identiek. In overleg met de gemeente Eindhoven is uiteindelijk besloten om beide onderzoeken als één onderzoeksproject te benaderen, met daarbij specifieke aandacht voor zowel de overeenkomsten als de verschillen tussen beide gebieden bij de beantwoording van de onderzoeksvragen. Dit betekent dat we in het vervolg spreken en schrijven over één onderzoek ‘overlast in Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid’ en daar waar het relevant is nader zullen specificeren naar de verschillende gebieden. Binnen Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid is vanuit de gemeente bovendien behoefte aan specifieke informatie over de aard van de overlast en de achtergrond van de overlastgevers. De aanleiding van dit onderzoek naar overlast en de geografische afbakening van de onderzoeksgebieden staan centraal in de volgende paragraaf.

1.1 Overlast in en rondom Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid

Bijna 9 op de 10 Nederlanders geven voor 2023 aan op ‘enigerlei wijze overlast’ in hun buurt te ervaren en 45% van de Nederlanders zegt zelfs ‘veel overlast’ in hun buurt te ervaren. Deze uitkomsten presenteert het Centraal Bureau van de Statistiek (CBS) in hun meest recente Veiligheidsmonitor (Akkermans, Derksen, Kennis, Kloosterman & Moons, 2024). Als het gaat om sociale overlast ervaart 1 op de 10 Nederlanders veel sociale overlast in hun woonomgeving. In Eindhoven ervaren mensen, zo blijkt uit de Veiligheidsmonitor, gemiddeld net zo veel sociale overlast als elders in Nederland. Eindhoven scoort daarmee meer sociale overlast dan andere grootstedelijke gebieden in Brabant. In Helmond en 's Hertogenbosch ervaren mensen gemiddeld juist minder sociale overlast dan het Nederlandse gemiddelde. Tegelijkertijd blijkt uit de monitor dat Eindhoven beter scoort dan de G4 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht). Deze constatering geldt voor 2023, maar waren voor 2021 niet anders. Uit de moni-

tor blijkt ook dat sociale overlast meer ervaren wordt in sterkere verstedelijkte buurten (Akkermans et al., 2024). Deze uitkomsten laten gemiddelde scores voor steden zien. De ervaringen van professionals, ondernemers en inwoners in Eindhoven-Centrum en in specifieke gebieden van stadsdeel Woensel-Zuid die zich in de media uitspreken, signaleren in toenemende mate overlast. De politie constateert een stijging van overlast, (winkel)diefstallen en zakkenrollen in deze twee gebieden. Daarnaast maken zij er melding van dat mensen en winkeliers in het centrum van Eindhoven door deze overlastgevers worden lastiggevalen, bespuugd en agressief worden bejegend. Winkeliers klagen op hun beurt over winkeldiefstal en bewoners over openlijke agressie, rondhangende mensen die zich vervelend gedragen en hen openlijk bedreigen. De professionals van toezicht en handhaving constateren dat door deze overlast andere reguliere taken in het gedrang komen. Gevolg is dat de uitvoering van het diverse palet aan handhavingstaken verstopt raakt door alle aandacht die zij moeten besteden aan deze meldingen van overlast en agressie. Tegelijkertijd ervaren zij weinig mogelijkheden om deze problematiek daadwerkelijk op te lossen, maar leidt het bij hen wel tot frustraties.¹

Ook in Woensel-Zuid, dat van Eindhoven-Centrum gescheiden wordt door spoorlijnen en een tunnel, wordt door burgers en professionals in toenemende mate overlast ervaren. Zo signaleert de gemeente Eindhoven dat dit stadsdeel al langere tijd kampt met verschillende typen gedragsoverlast zoals toenemend dealen op straat en agressiviteit, waardoor bewoners angstig worden en zich onveilig voelen. In de wijk Oud-Woensel, onderdeel van stadsdeel Woensel-Zuid, heeft in de eerste helft van 2023 een sterke toename van het aantal overlastmeldingen plaatsgevonden.² Oud-Woensel is de slechtst scorende wijk van Eindhoven op subjectieve veiligheid.³

Het ontbreekt de professionals aan een helder beeld van wie er achter deze lokaal stijgende overlast, diefstal en agressie schuilgaan, de desbetreffende vormen van overlast en waar en wanneer deze vormen van overlast in de stadsdelen Woensel-Zuid en Centrum plaatsvinden. Naast de vraag wie er achter de overlast schuilgaat, is het evenmin duidelijk wat de motieven, achtergronden en beweegredenen van deze overlastgevers zijn. Het is bovendien onduidelijk of en met welke andere strafbare feiten deze overlast samengaat, of we te maken hebben met veelplegers onder de overlastgevers en ook of er onder de overlastgevers op basis van allerlei kenmerken een typologie is samen te stellen die handvatten biedt voor de aanpak. Een goede duiding van deze vragen naar het wie, wat, waar en waarom is direct van belang voor een adequate aanpak van de overlast en eventueel hiermee samenhangende criminaliteit. En daarmee ook van belang voor het verbeteren van het gevoel van veiligheid voor omwonenden, winkeliers en professionals. Bij voorkeur is het dan een aanpak die recht doet aan de problematiek achter de overlast, om zo op effectieve wijze ook preventief beleid toe te passen en de situatie van de overlastgevers waar mogelijk te verbeteren.

1.2 Vraagstelling

De vragen die in dit onderzoek beantwoord gaan worden, richten zich op drie gebieden, namelijk (1) de aard en omvang van de overlast, (2) een karakterisering van de overlastgevers en (3) de aanpak van overlast met oog voor mogelijke verbeteringen in die aanpak. Dit resulteert in zeven specifieke onderzoeksvragen.

(I) Ontwikkelingen in de aard en omvang van de problematiek

1. Welke vormen van 'gedragsoverlast' vinden in Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid plaats?
2. Hoe hebben zich deze vormen van gedragsoverlast zich in de afgelopen jaren naar aard en omvang ontwikkeld?

(II) Karakterisering van de overlastgevers

1. Wat zijn de kenmerken en (terugkerende) persoonlijke achtergronden van de (groepen) overlastgevers in de twee onderzoeksgebieden?
2. Wat zijn de omstandigheden die aanleiding geven tot het plegen van overlast?
3. Is het mogelijk om rondom verschillende vormen en/of oorzaken van gedragsoverlast tot een nadere typologie van overlastgevers te komen?

(III) Aanpak en mogelijke verbeteringen

1. Wat houdt de huidige aanpak van gedragsoverlast in Woensel-Zuid en Eindhoven-Centrum in en welke actoren zijn daarbij betrokken?
2. Hoe kan deze aanpak op korte en langere termijn zodanig verbeterd worden dat de objectieve en subjectieve veiligheid in Woensel-Zuid en Eindhoven-Centrum toeneemt en de gedragsoverlast afneemt?

1.3 Onderzoeksactiviteiten Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid

In het onderzoek is via verschillende activiteiten invulling gegeven aan het beantwoorden van de onderzoeksvragen. De activiteiten zijn zowel kwalitatief als kwantitatief van aard en worden achtereenvolgens toegelicht.

1.3.1 Literatuuronderzoek

Voor het literatuuronderzoek hebben we bestaande beleidsdocumenten en maatregelen rondom de Eindhovense aanpak van overlast bekeken. Deze documenten zijn vervolgens gefilterd, waarna we de belangrijkste informatie uit deze documenten en maatregelen beschreven hebben. Allereerst is gekeken naar generieke documenten zoals het Bestuursakkoord 2022-2026 Samen Morgen Mooier Maken (Gemeente Eindhoven,

2022) en het Beleidskader Veiligheid 2023-2026 (Gemeente Eindhoven, 2023c). Daarna hebben we gekeken naar de specifieke documenten gericht op Woensel-Zuid, het Pact Woensel-Zuid (Pact Woensel-Zuid, 2023) en het Uitvoeringsprogramma Pact Woensel-Zuid van 2024 tot 2026 (Gemeente Eindhoven, 2024a). Vervolgens bekeken we de specifieke maatregelen die van kracht zijn in beide gebieden, zoals het bedelverbod (2024), de gebiedsontzegging (2018), wijkrechtspraak Oost-Brabant (2021), de wijk-GGD (GGD Brabant-zuidoost, z.d.) en cameratoezicht Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid (Gemeente Eindhoven (2024b). Als laatst zoomden we in op de toegangseisen voor de opvanglocaties in gemeente Eindhoven; deze gelden voor 't Hemeltje en de inloopvoorziening van Springplank040 in Woensel-Zuid (Gemeente Eindhoven, 2022b; Gemeente Eindhoven, 2023d).

1.3.2 Analyse politie- en gemeentelijke registraties

In kwantitatieve zin zijn politiedata en gemeentelijke registraties uit Woensel-Zuid en Eindhoven-Centrum geanalyseerd. Daarnaast hebben we in beperkte mate gebruik kunnen maken van registraties die door de straatstewards werkzaam in Eindhoven-Centrum werden opgetekend.

Politiedata: toestemming, data uitvragen en analyses

Om de data van de politie te mogen inzien, hebben we allereerst op 24 oktober 2023 een toestemmingaanvraag voor het verkrijgen en gebruiken van politieke informatie (BVH-registraties) ten behoeve van de uitvoering van het onderhavige onderzoek ingediend bij het College van procureurs-generaal van het OM. BVH (Basis Voorziening Handhaving) is het systeem waarbinnen de politie bijvoorbeeld meldingen registreert, aangiftes verwerkt en incidenten afhandelt. De toestemming is op 14 november 2023 verleend door het Parket-Generaal. Vervolgens hebben de onderzoekers contact opgenomen met medewerkers van het Team Intelligence, DRIO van de Politie-Eenheid Oost-Brabant en hen onze zoekvragen gesteld. Voor dit onderzoek hebben we ons beperkt tot artikel 8-informatie (BVH-mutaties) op basis van de Wet politiegegevens.⁴

Voor het onderzoek hebben we de BVH-data in twee datasets op twee verschillende momenten bij de politie Eindhoven opgevraagd. De definitieve BVH-dataset ten behoeve van de breedteanalyse (op incidentniveau) hebben we in maart 2025 ontvangen en de tweede dataset voor de diepteanalyse (op persoonsniveau) hebben we later in maart 2025 ontvangen. De eerste dataset bevat registraties in BVH op postcodes gesitueerd in de stadsdelen Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid over de periode 2021-2024. De tweede dataset bevat verschillende kenmerken van alle geregistreerde overlastgevers die personen die in de eerste BVH-dataset naar voren zijn gekomen. Waar de focus in de eerste dataset op de geregistreerde incidenten op de onderzoeklocaties ligt, richt de tweede dataset zich op de bij deze overlast geregistreerde personen, hun kenmerken en eventuele andere registraties buiten de onderzoeklocaties. Dit laatste resulteerde in een overzicht van incidenten waarvoor overlastgevers in de afgelopen vier jaar geregistreerd staan, in de rol van verdachte, betrokkene of hulpbehoevende. Daarnaast heb-

ben wij met het oog op de achtergrond van deze personen informatie ontvangen over het geslacht, de leeftijd (ten tijde van het incident), woongemeente, woonwijk, woonbuurt, nationaliteit (1^e, 2^e, 3^e, 4^e, 5^e), geboorteland, doelgroep en subdoelgroep. De veronderstelling was om deze kenmerken mee te nemen in een typologie, waarbij er ook aandacht uitging naar eventuele samenhang tussen overlastregistraties en registraties verbonden aan andere strafbare feiten. Daarnaast is nader bepaald of de geregistreerde overlast incidenteel dan wel stelselmatig (veelplegers) werd gepleegd en uit welke gemeente de overlastgevers komen.

Meldingen Openbare Ruimte (MOR)

Om zo goed mogelijk zicht te krijgen op de aard en omvang van de overlast zijn ook de MOR meldingen voor Eindhoven en in het bijzonder de onderzoeklocaties Woensel-Zuid en Centrum over de periode 1-1-2019 tot 1-1-2024 opgevraagd en geanalyseerd. Burgers kunnen overlast via een aangifte bij de politie melden, maar kunnen ook melding maken van overlast bij de gemeente. Burgers kunnen deze overlast op drie manieren melden bij de gemeente Eindhoven: via een app (de BuitenBeter-app), door het invullen van een online formulier of door telefonisch de melding door te geven. Inwoners kunnen ook een melding van overlast doen bij de politie. Meldingen van overlast kunnen digitaal worden doorgegeven via de website middels een digitaal meldformulier of telefonisch worden doorgegeven via 14 040.⁵

Registraties straatstewards

De straatstewards (evenals de horecastewards) in Eindhoven-Centrum maken met ingang van oktober 2023 gebruik van een zogenaamd 'leveranciersportaal'. Daarin registreren zij hun bevindingen tijdens diensten, zowel voor de horecadiensten (in het weekend) als de diensten in het kader van sociale overlast. Deze registraties worden dagelijks doorgezet naar de gemeenten Eindhoven. We hebben inzage in hun registraties in het kader van sociale overlast gekregen over de periode van 1-10-2023 tot 1-11-2024. Het betreft hier enkel de registraties voor Eindhoven-Centrum; voor Woensel-Zuid zijn deze registraties niet beschikbaar. Deze registraties van de straatstewards zijn door de afwijkende periode, de eenzijdige focus op Eindhoven-Centrum en de afwijkende operationalisatie van sociale overlast slechts beperkt vergelijkbaar met de politieregistraties en de MOR. Op zichzelf staand geven ze in elk geval een beeld van de sociale overlast waar de lokale straatstewards mee te maken hebben.

1.3.3 Interviews

Afgezien van de gesprekken die we hebben gevoerd met de doelgroep zelf hebben we met 70 respondenten gesproken. Grotendeels waren dit interviews met professionals (N=50). De interviews zijn overwegend afgenomen in de periode januari-maart 2024. De professionals zijn in hoofdzaak afkomstig van gemeentelijke, handhavende en zorg- en opvanginstellingen, maar ook belangengroeperingen voor bijvoorbeeld daklozen en een vertegenwoordiger van een woningstichting zijn gesproken. Onder de profes-

sionals vallen ook de vertegenwoordigers van enkele regievoerende samenwerkingsverbanden, zoals het zogenaamde Regieteam en Pact Woensel-Zuid. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met omwonenden (van Woensel-Zuid) en ondernemers (N=16), tijdens bijeenkomsten en gedurende observaties. Ook is in de twee stadsdelen meegelopen met straatstewards (zowel van Woensel als van Centrum, N=4), en zijn zij onderwiel geïnterviewd.

De interviews met toezichthoudende en handhavende partijen en andere professionals die actief zijn in Centrum en Woensel-Zuid dienden om meer inzicht te krijgen in de aard van overlast en criminaliteit, in de ontwikkelingen daarin (lees: hotspots, hottimes) en in het profiel van de overlastveroorzakers. Ook is aan de respondenten gevraagd wat zij precies onder overlast verstaan, omdat dit een tamelijk fluïde begrip is. Mogelijk is er met name een verschil in interpretatie tussen professionals enerzijds en burgers anderzijds. Verder zijn vragen gesteld over aanpakken tegen overlast en criminaliteit.

De gesprekken met bewoners en ondernemers hadden een informeel karakter en waren vooral bedoeld om een (niet-representatief) beeld te schetsen van wat er aan overlast en criminaliteit speelt. Daarnaast zijn enkele gesprekken met overlastveroorzakers zelf gevoerd, tijdens de ronde van de zogenaamde Soepfiets van het Leger des Heils, observatierondes met de straatstewards en eigen observatierondes (zie 1.3.4). Het doel van deze gesprekken was om vanuit het perspectief van de vermeende overlastgevers inzicht te krijgen in hun gedrag, beweegredenen en achtergronden.

De interviews waren in opzet semigestructureerd en zijn aan de hand van een vooraf opgestelde topiclist uitgevoerd (zie Bijlage 3). Steevast waren twee onderzoekers aanwezig tijdens het interview, waarvan één onderzoeker het gesprek leidde en de ander notuleerde. Bijna alle interviews zijn opgenomen om later desgewenst te kunnen transcriberen. In deze gevallen is mondeling toestemming gevraagd aan de respondent(en). Van de overige interviews is door de interviewer een uitgebreide samenvatting gemaakt.

1.3.4 Observaties op locatie

Naast de interviews hebben we verschillende observaties uitgevoerd op specifieke locaties om ook zelf zicht te krijgen op de aard van de overlast, overlastgevers en reacties vanuit de omgeving op die overlast. Hiervoor hebben we de volgende activiteiten ondernomen:

- **Gebiedsverkenning met gebiedscoördinatoren (N=2).** Om de twee gebieden in beeld te krijgen hebben onderzoekers een observatieronde gemaakt samen met de desbetreffende gebiedscoördinator(en) in Oud-Woensel en in de binnenstad. De rondes fungeerden voornamelijk als gebiedsverkenning, maar zorgden daarnaast ook voor een natuurlijke kennismaking met enkele ondernemers en professionals die werkzaam zijn in het gebied.
- **Meedraaien diensten van de straatstewards Woensel-Zuid en Eindhoven-Centrum (N=4).** Zeven dagen per week surveilleren straatstewards in Woensel-Zuid en Eindhoven-Centrum. Daar fungeren zij als gastheer, zijn ze het eerste aanspreek-

punt voor buurtbewoners, ondernemers en overlastgevers en de-escaleren zij vroegtijdig conflicten. Gedurende de onderzoeksperiode waren twee verschillende organisaties verantwoordelijk voor het leveren van straatstewards. Onderzoekers hebben één dagdeel meegelopen met de straatstewards werkzaam in Oud-Woensel (hierna: straatstewards Woensel) en één dagdeel met de straatstewards werkzaam in de binnenstad (hierna: straatstewards Centrum).

- **Bijwonen bewonersbijeenkomst Oud-Woensel (N=1).** Er vinden periodiek bijeenkomsten plaats waarbij bewoners van Oud-Woensel (en omliggende buurten), de gemeentelijke gebiedscoördinator Oud-Woensel en gemeentelijke vertegenwoordigers van Veiligheid en Sociaal Domein aansluiten. De bijeenkomst is specifiek in het leven geroepen om de overlast en de maatregelen die daartegen genomen worden te bespreken met bewoners. In het kader van dit onderzoek heeft een onderzoeker een bijeenkomst bijgewoond.
- **Wandeling met vertegenwoordiger van Woonstichting 'thuis (N=1).** Woonstichting 'thuis is actief in onder andere Eindhoven als verhuurder van sociale woningen. Een onderzoeker is samen met een vertegenwoordiger van de Stichting de wijk Oud-Woensel ingelopen om al lopend de overlastgebieden te bespreken.
- **Soepfiets van het Leger des Heils (N=1).** Elke maandag- en woensdagavond fietsen vrijwilligers van het Leger des Heils met de 'soepfiets' langs bekende plekken waar zij dak- en thuislozen in Eindhoven op straat kunnen vinden. Zij bieden hen soep en brood aan en maken een praatje. Een onderzoeker fietste een dienst mee en kon ook op deze wijze in contact komen met enkele dak- en thuislozen.
- **Eigen observatierondes (N=circa 10).** De onderzoekers hebben naast de genoemde georganiseerde activiteiten ook een tiental eigen observatierondes gelopen om het gebied te verkennen. Te voet of per fiets bezochten zij locaties die volgens respondenten of op grond van de analyse van BVH en MOR als hotspots aan te wijzen waren. Denk aan het gebied rondom de Kruisstraat en de Woenselse Markt, de looproute tussen de Visserstraat (voormalige locatie van de inloopvoorziening voor dak- en thuislozen van Springplank040) en inloophuis 't Hemeltje, het stationsgebied, de tunnel tussen de Kruisstraat en het centrum, Stratumseind en verschillende winkelgebieden.

Tijdens de observaties hebben de onderzoekers bovendien korte gesprekken kunnen voeren met bewoners, ondernemers en personen die volgens respondenten behoren tot de overlastgevende groepen. Onderzoekers hielden hun observaties bij in schrift of mobiele telefoon, waarna zij dit naderhand uitwerkten tot een observatieverslag.

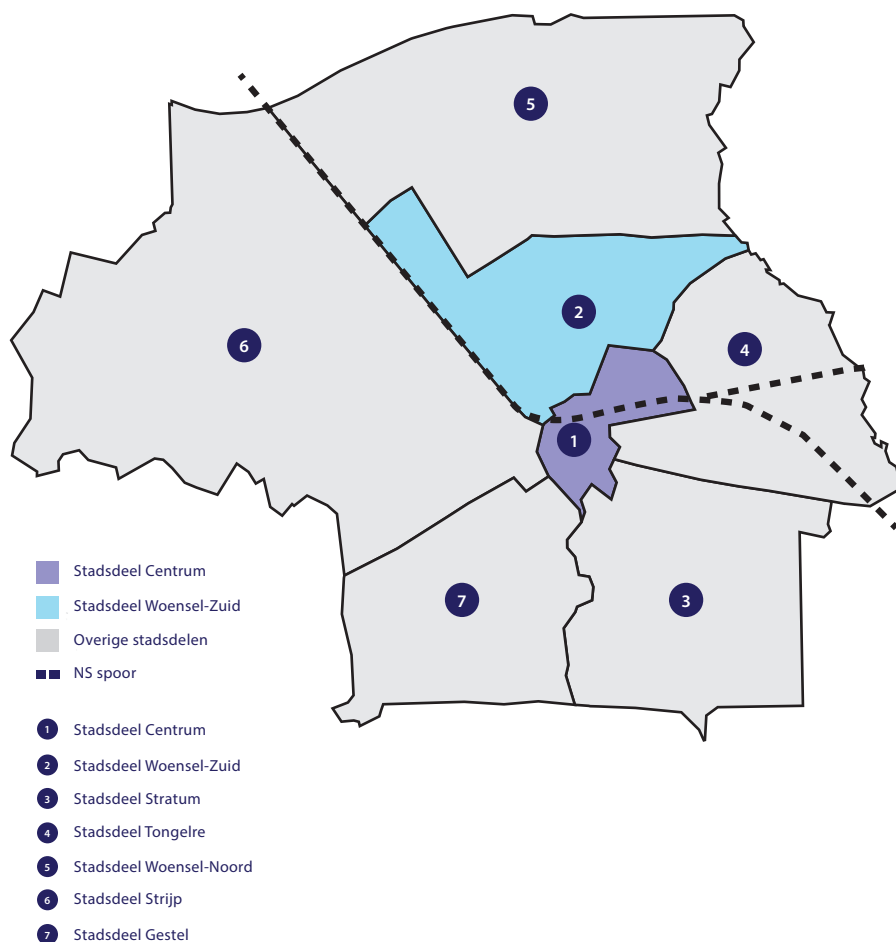
1.4 De stadsdelen Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid

1.4.1 Centrum en Woensel-Zuid nader beschreven

“Welkom in Woensel-Zuid: een bruisend stadsdeel in de groeiende stad Eindhoven. Met 40.000 inwoners in drie wijken en zeventien buurten. Kleurrijk en divers. Een mooi stukje Eindhoven waar we zuinig op zijn...” aldus de online openingspagina van het Pact Woensel-Zuid (2023). In dit onderzoek focussen we grotendeels op Oud-Woensel, een wijk in Woensel-Zuid. Oud-Woensel is een levendige, ondernemende en grootstedelijke wijk waarbij de bewoners zich kenmerken in wat de socioloog Vertovec (2007) zou omschrijven in termen van superdiversiteit: grote verschillen tussen bewoners en gebruikers van de wijk niet alleen in relatie tot herkomstlanden en culturen, maar ook in relatie tot religie, verblijfsstatus, opleiding en levensstijlen. Dit wordt zichtbaar op locaties zoals de Kruisstraat en de Woenselse markt. De wijk Oud-Woensel telt 12.335 inwoners in 2024, waarvan het gros behoort tot de leeftijdscategorie van 25 tot 45 jaar. Van de inwoners is 43% afkomstig van buiten Europa, 19% afkomstig uit een Europees land en komt 37% uit Nederland. Cijfers uit 2022 wijzen uit dat 38% van de inwoners van Oud-Woensel een hoog opleidingsniveau kent, 37% een middelbaar opleidingsniveau en 25% een laag opleidingsniveau. Het gemiddelde jaarinkomen in de wijk ligt op €31.200,-. Van alle huishoudens in Oud-Woensel heeft 10% een inkomen op of rond het sociaal minimum. Het gros van de woningen in Oud-Woensel zijn huurwoningen (84%; AlleCijfers.nl, 2025b). Daarnaast herbergt de wijk verschillende grootstedelijke voorzieningen waaronder ook verslavingszorg en opvanginstanties voor dak- en thuislozen en vreemdelingen zonder rechtmatige verblijfsdocumenten. Woensel-Zuid is ook een (sociaal) kwetsbaar stadsdeel; zo is de gemeente Eindhoven alert als het gaat over de jeugd en de mogelijkheid dat zij geronseld worden voor de ondermijnende (georganiseerde) criminaliteit. Dit laatste gebeurt o.a. middels de brede aanpak van het programma Preventie met Gezag.

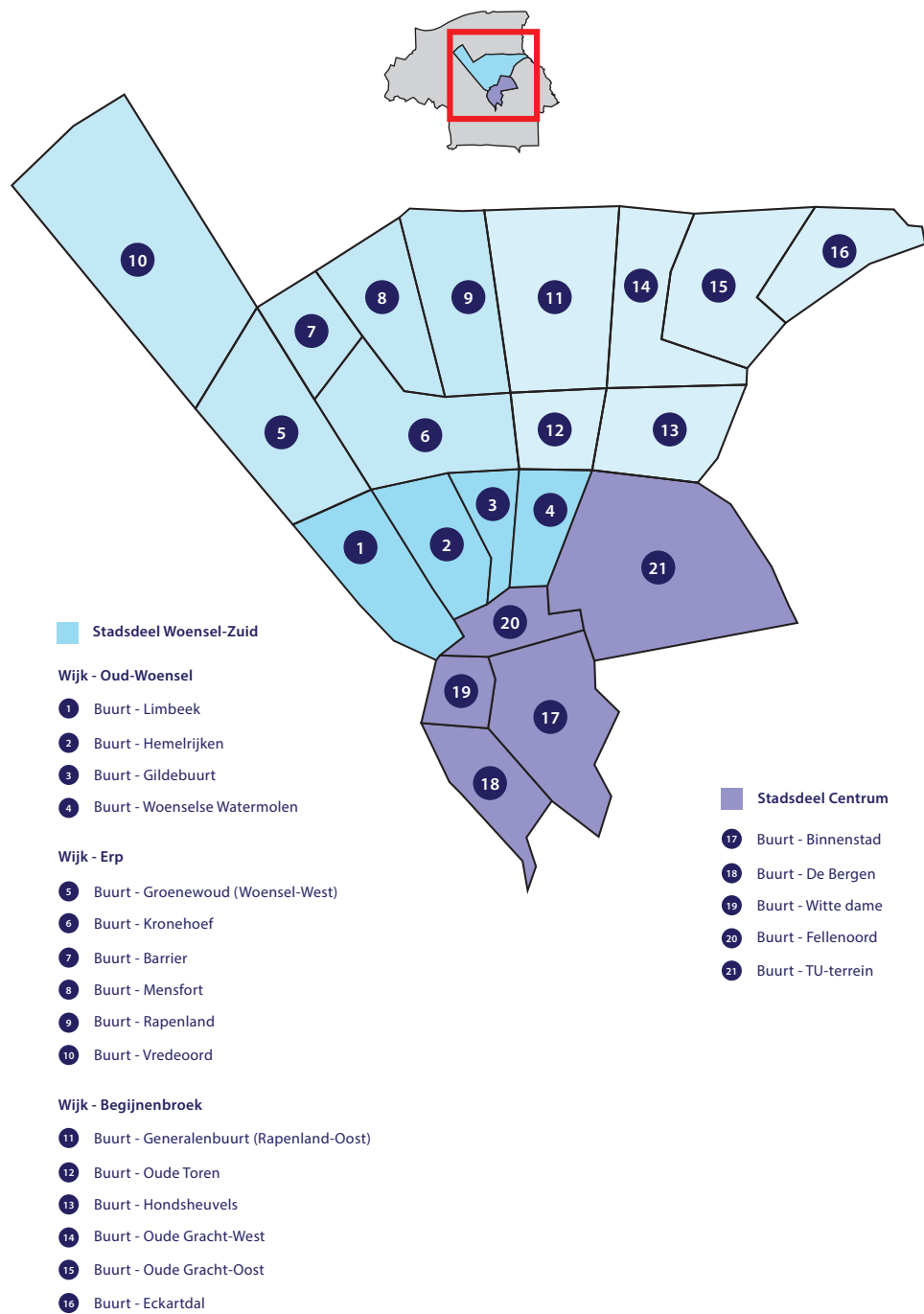
In een verslag van een inwonersbijeenkomst van 18 juli 2023 waarbij gemeente, politie, toezicht en inwoners aanwezig waren, geven bewoners aan dat zij op allerlei verschillende manieren overlast zien toenemen. Zo constateren zij onder andere een toename van drugshandel, mensen die slapen in de speeltuinen en brandgangen, agressieve dak- en thuislozen, mensen die hun behoeften doen in de tuinen en op straat en samenscholingen van mensen die blijven hangen na sluitingstijd bij de inloop voor dak- en thuislozen. Dit alles leidt er bij een deel van de bewoners zelfs toe dat zij bang zijn om naar buiten te gaan, zo valt in dit verslag te lezen. De Visserstraat maakt deel uit van de Gildebuurt, die samen met de buurt Hemelrijken centraal gelegen in de wijk Oud-Woensel slecht scoort op subjectieve veiligheid in vergelijking met de meeste andere buurten in de stad Eindhoven. Ook de politie constateert in het eerdergenoemde verslag van de inwonersbijeenkomst een toenemende drukte op straat zonder overigens uit te wijden over wie er achter die drukte schuilgaan. Ook zij zien veel drugshandel in de wijk en wijzen erop dat hun inzet zich steeds meer richt op dak- en thuislozen, maar ook op EU-onderdanen zoals arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa (MOE-landers).

Figuur 1.1 – Stadsdelen Eindhoven



Naast stadsdeel Woensel-Zuid richt dit onderzoek zich op Eindhoven-Centrum. In 2024 telt stadsdeel Centrum 10.230 inwoners, waarvan het gros behoort tot de leeftijdscategorie van 25 tot 45 jaar. In datzelfde jaar was 39% van de inwoners afkomstig uit een land buiten Europa, 36% binnen Europa en 35% afkomstig uit Nederland. Het percentage huurwoningen in stadsdeel Centrum is 81%. Op 1 oktober 2022 kent het grootste deel van de inwoners (59%) een hoog opleidingsniveau, 34% van de inwoners een middelbaar opleidingsniveau en 7% van de inwoners heeft een laag opleidingsniveau. Het gemiddelde inkomen van de inwoners in stadsdeel Centrum is €42.200,- (AlleCijfers.nl, 2025a). Vooral deze laatste twee bevindingen verschillen met Woensel-Zuid. Overigens ervaren ook bewoners, winkeliers en professionals werkzaam in het centrum van Eindhoven en het nabijgelegen gebied om het centraal station recentelijk in toenemende mate overlast.

Figuur 1.2 – Stadsdelen, wijken en buurten in de onderzoeklocatie



1.4.2 Maatschappelijke opvang in Woensel-Zuid en Centrum

De stadsdelen die centraal staan in dit onderzoek kenmerken zich onder andere door het relatief grote aantal organisaties dat zich richt op de maatschappelijke opvang van kwetsbare personen. In tabel 1.1 staan zeventien maatschappelijke opvanglocaties in Eindhoven beschreven op basis van een aantal kenmerken. Deze opvangorganisaties zijn hier opgenomen omdat zij allen voorzien in (nagenoeg) kosteloze (nacht)opvang, maaltijden en/of sanitaire voorzieningen. De opvang van deze organisaties onderscheidt zich daarmee van de andere organisaties die individuele begeleiding bieden.

Tabel 1.1 Maatschappelijke opvanginstanties in de onderzoeklocaties⁶

Maatschappelijke opvang	Springplank040 – locatie Visserstraat (tot 3 juni 2024)
<i>Werkzaamheden</i>	Springplank040 is sinds 2021 verantwoordelijk voor de maatschappelijke opvang in Eindhoven. De opvang aan de Visserstraat is per 3 juni 2024 gesloten en verplaatst naar de Fuutlaan.
<i>Doelgroep</i>	Dak- en thuislozen
<i>Locatie Woensel-Zuid of Centrum</i>	Centrale inloop: Visserstraat 11 Eindhoven (Woensel-Zuid)
<i>Openingstijden</i>	7 dagen per week, van 9:00 tot 17:00

Maatschappelijke opvang	Springplank040 – locatie Mathildelaan
<i>Werkzaamheden</i>	De opvang aan de Mathildelaan is sinds 2021 een tijdelijke 24-uursopvang voor ongeveer 36 dak- en thuislozen. Uiteindelijk wordt de opvang omgebouwd naar een voorziening voor tijdelijk wonen.
<i>Doelgroep</i>	Dak- en thuislozen
<i>Locatie Woensel-Zuid of Centrum</i>	Mathildelaan 2a Eindhoven (Centrum)
<i>Openingstijden</i>	24/7 geopend

Maatschappelijke opvang	Springplank - locatie Fuutlaan (Sinds 3 juni 2024)
<i>Werkzaamheden</i>	Aan de Fuutlaan 10 is een inloopvoorziening voor dak- en thuislozen gevestigd, geopend sinds 3 juni 2024
<i>Doelgroep</i>	Dak- en thuislozen
<i>Locatie Woensel-Zuid of Centrum</i>	Nee, Fuutlaan 10 Eindhoven
<i>Openingstijden</i>	Centrale inloop alleen overdag open. Naast de centrale inloop komt een 24-uursbasisvoorziening. Deze basisvoorziening is alleen beschikbaar voor rechthebbende dak- en thuislozen. ⁷

Maatschappelijke opvang	't Hemeltje https://inloophuishemeltje.nl/
<i>Werkzaamheden</i>	Ontmoetingsplek voor dak- en thuisloze mensen. De stichting is opgericht in 1994 door protestantse kerken in en om Eindhoven.
<i>Doelgroep</i>	Dak- en thuislozen
<i>Locatie Woensel-Zuid of Centrum</i>	Hemelrijken 117 Eindhoven (Woensel-Zuid)
<i>Openingstijden</i>	Zondag t/m donderdag, van 12:00 tot 15:00

Maatschappelijke opvang	Winternoodopvang https://eindhoven.nl/inkomen-zorg-en-onderwijs/zorg/maatschappelijke-opvang-dak-en-thuislozen/winternoodopvang
<i>Werkzaamheden</i>	Zodra de gevoelstemperatuur onder het vriespunt komt, wordt de winternoodopvang geopend. Niet-rechthebbende daklozen kunnen hier in de avond en nacht terecht voor een bed, douche en een eenvoudige maaltijd.
<i>Doelgroep</i>	Dak- en thuislozen uit regio Eindhoven
<i>Locatie Woensel-Zuid of Centrum</i>	Nee, terrein achter de P+R Meerhoven en de Noord-Brabantlaan
<i>Openingstijden</i>	Alle dagen van 16:00 tot 8:00

Maatschappelijke opvang	Pilot kortdurende opvang https://www.eindhoven.nl/inkomen-zorg-en-onderwijs/zorg/maatschappelijke-opvang-dak-en-thuislozen/winternoodopvang
<i>Werkzaamheden</i>	Tijdelijk worden 10 tot 15 dakloze EU-arbeidsmigranten kortdurend opgevangen. Tijdens deze opvang kan een individu tot rust komen en krijgt begeleiding richting werk of wordt gewerkt aan de terugkeer naar het land van herkomst. Een verblijf kan enkele dagen tot maximaal 6 weken duren.
<i>Doelgroep</i>	Dakloze EU-arbeidsmigranten
<i>Locatie Woensel-Zuid of Centrum</i>	Nee, terrein achter de P+R Meerhoven en de Noord-Brabantlaan
<i>Openingstijden</i>	24/7 geopend tot en met augustus 2024

Maatschappelijke opvang	Novadic-Kentron https://novadic-kentron.nl/contact/alle-adressen-en-locaties/
<i>Werkzaamheden</i>	Verslavingszorg en verslavingskunde in Brabant. Ondersteunen bij herstel thuis, in de wijk, bij de huisarts, online, in de poliklinieken en klinieken.
<i>Doelgroep</i>	Chronisch verslaafden
<i>Locatie Woensel-Zuid of Centrum</i>	Boschdijk 262 Eindhoven (Woensel-Zuid)
<i>Openingstijden</i>	24/7 geopend voor bewoners

Maatschappelijke opvang	Novadic Kentron, GGzE en De Woenselse Poort https://novadic-kentron.nl/contact/alle-adressen-en-locaties/
<i>Werkzaamheden</i>	Verslavingszorg en verslavingskunde in Brabant. Ondersteunen bij herstel thuis, in de wijk, bij de huisarts, online, in de poliklinieken en klinieken. Verschillende vormen van GGZ, zowel ambulante als verblijf. Forensische zorg, zowel ambulante als verblijf.
<i>Doelgroep</i>	Mensen die verslavingszorg nodig hebben
<i>Locatie Woensel-Zuid of Centrum</i>	Dr. Poetlaan 74-76 Eindhoven (Woensel-Zuid)
<i>Openingstijden</i>	Telefonisch, om afspraak te maken voor opname/behandeling

Maatschappelijke opvang	Huiskamer voor vluchtelingen https://www.huiskamervoorvluchtelingen.nl/
<i>Werkzaamheden</i>	Vluchtelingen kunnen overdag tot rust komen en ondersteund worden om zelf weer het heft in handen te nemen.
<i>Doelgroep</i>	Vluchtelingen zonder status
<i>Locatie Woensel-Zuid of Centrum</i>	Lichtstraat 376 Eindhoven (Centrum)
<i>Openingstijden</i>	Maandag t/m vrijdag 08:00 tot 17:00

Maatschappelijke opvang	Leger des Heils https://www.legerdesheils.nl/locatie/buurthuiskamereindhoven
<i>Werkzaamheden</i>	In Eindhoven maakt het Leger des Heils gebruik van buurthuis-kamers, hier is iedereen welkom.
<i>Doelgroep</i>	Iedereen
<i>Locatie Woensel-Zuid of Centrum</i>	Pisanostraat 47A Eindhoven (Woensel-Zuid)
<i>Openingstijden</i>	Dinsdag t/m zaterdag: 10:00-12:00 (wisselend voor Open Huis, Kledingwinkel of Sociaal Spreekuur)

Maatschappelijke opvang	Neos https://neos.nl/ik-zoek-hulp/ik-ben-dak-of-thuisloos
<i>Werkzaamheden</i>	Sinds 2000 maakt Neos zich hard voor mensen die dak- of thuisloos zijn of dreigen te raken.
<i>Doelgroep</i>	Dak- en thuislozen waarbij sprake is van een complexe problematiek en slachtoffers van huiselijk geweld en mensenhandel
<i>Locatie Woensel-Zuid of Centrum</i>	Barriereweg 178 Eindhoven (Woensel-Zuid)
<i>Openingstijden</i>	24/7

Maatschappelijke opvang	Ervaring die Staat https://www.ervaringdiestaat.nl/
<i>Werkzaamheden</i>	Ervaring die Staat helpt sociaal kwetsbare mensen in de regio Eindhoven richting te geven aan hun leven
<i>Doelgroep</i>	Dak- en thuislozen, mensen te maken met armoede, uitsluiting of eenzaamheid
<i>Locatie Woensel-Zuid of Centrum</i>	Nee, Kanaaldijk Noord 15E Eindhoven
<i>Openingstijden</i>	24/7 wonen, Maar ook dagbesteding

Maatschappelijke opvang	Leger des Heils https://www.legerdesheils.nl/locatie/buurthuiskamereindhoven
<i>Werkzaamheden</i>	Beschermd wonen voor mensen met een verslaving, waarbij vaak ook psychiatrische problemen meespelen.
<i>Doelgroep</i>	Mensen die langdurig verslaafd zijn
<i>Locatie Woensel-Zuid of Centrum</i>	Raiffeisenstraat 1 Eindhoven (Centrum)
<i>Openingstijden</i>	24/7

Maatschappelijke opvang	Vluchtelingen in de knel https://www.vidk.nl/over-vidk/
<i>Werkzaamheden</i>	VidK zet zich in voor de basisrechten en belangen van ongedocumenteerden
<i>Doelgroep</i>	Ongedocumenteerde vluchtelingen
<i>Locatie Woensel-Zuid of Centrum</i>	Nee, Hoogstraat 301B Eindhoven
<i>Openingstijden</i>	Maandag t/m donderdag 9:00 -12:30 of 14:00 -16:00

Maatschappelijke opvang	Opstart springplank040 https://www.eindhoven.nl/inkomen-zorg-en-onderwijs/zorg/maatschappelijke-opvang-dak-en-thuislozen/locaties
<i>Werkzaamheden</i>	24-uursopvang voor dak- en thuislozen voor 30 personen, waarbij ook 2 adempauzeplekken.
<i>Doelgroep</i>	Dak- en thuislozen
<i>Locatie Woensel-Zuid of Centrum</i>	Nee, Bellefroidlaan 3 Eindhoven
<i>Openingstijden</i>	24/7

Maatschappelijke opvang	Neos https://neos.nl/over-neos/wat-doet-neos/wonen
<i>Werkzaamheden</i>	24-uursopvang voor dak en thuislozen
<i>Doelgroep</i>	Dak- en thuislozen
<i>Locatie Woensel-Zuid of Centrum</i>	Nee, Boutenslaan 54 Eindhoven
<i>Openingstijden</i>	24/7

Maatschappelijke opvang	Neos https://neos.nl/over-neos/wat-doet-neos/wonen
<i>Werkzaamheden</i>	Verpleegzorg, waar verzorgenden en verpleegkundigen 24/7 aanwezig zijn. De locatie biedt verpleging en verzorging in combinatie met een beschermde woonvorm.
<i>Doelgroep</i>	Dak- en thuislozen met een medische indicatie
<i>Locatie Woensel-Zuid of Centrum</i>	Nee, Kwartelstraat 5 Eindhoven.
<i>Openingstijden</i>	24/7

Daarnaast is er nog een aantal organisaties die geen opvang bieden, maar alleen individuele begeleiding, zoals Stichting Barka. Stichting Barka helpt sinds 2013 daklozen uit Midden- en Oost-Europese die het leven in Eindhoven niet aankunnen. Zij bieden hulp aan personen waarbij dakloosheid voorkomt uit sociale problemen of personen die met verslavingsproblemen kampen. Voor beide situaties zijn verschillende programma's gemaakt. Hierbij kan gedacht worden aan terugkeren naar het eigen land of verblijven in een afkickkliniek, om daarna weer hun leven op te bouwen. Dit allemaal onder begeleiding van medewerkers van Stichting Barka (Barka, z.d.). Daarnaast bestaat ook nog WIJeindhoven, een organisatie die ondersteuning biedt op het gebied van wonen, werken, ontmoeten, opvoeden, vervoer of inkomen. WIJeindhoven helpt Eindhovenaren die ondersteuning nodig hebben om weer grip te krijgen en te houden op hun leven (WIJeindhoven, z.d.)

1.5 Leeswijzer

Dit rapport is gestructureerd op basis van de verschillende onderzoeksvragen. De afzonderlijke hoofdstukken zijn opgedeeld in een beschrijvende analyse op basis van de data uit het politiesysteem BVH en een beschrijvende analyse van de interviews met professionals, ondernemers en inwoners. Daar waar relevant gaan we in de hoofdstukken in op de overeenkomsten en verschillen tussen de stadsdelen Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid en maken we gebruik van de bevindingen uit de literatuur. In hoofdstuk 2 werken we de term 'overlast' uit en komen we tot een operationalisatie vanuit de verschillende bronnen. In hoofdstuk 3 wordt de vraag naar de aard en omvang van de verschillende vormen van overlast beantwoord. In hoofdstuk 4 staat de beantwoording van de vraag waar en wanneer de overlast plaatsvindt. Hoofdstuk 5 behandelt de vraag over wie achter de overlast schuilgaat en resulteert in een typologie. Hoofdstuk 6 gaat op basis van de literatuur en de ideeën van de respondenten in op de oorzaken van de overlast, om in hoofdstuk 7 de aanpak van overlast centraal te stellen. Enerzijds richten we ons hier op de bestaande maatregelen in Eindhoven en anderzijds beschrijven we, zonder daarbij uitputtend te zijn, enige aanpak elders in Nederland. Dit hoofdstuk sluit af met de visie van de respondenten op deze uiteenlopende aanpak van overlast. Hoofdstuk 8 vat tot slot alle bevindingen samen in de beantwoording van de onderzoeksvragen, waarbij op basis van de bevindingen aanbevelingen worden gedaan richting een verbeterde aanpak.

Eindnoten

1. Mondelinge communicatie met opdrachtgever, 2023.
2. Gemeente Eindhoven, Memo opdrachtformulering kernteam gedragsoverlast Woensel-Zuid, 30 juni 2023.
3. Zie ook: <https://infogram.com/1pl65mj20d3rz9hqw2evxmr02liz7ppqj3x?live>.
4. De eerste in januari 2024 geleverde dataset voor de breedteanalyse over de periode 2019 tot en met 2023 bleek bij nader inzien onvolledig. In maart 2025 heeft de politie in twee tranches een nieuwe en volledige dataset over de periode 2021-2024 geleverd die uiteindelijk voor de breedte- en de diepteanalyse is gebruikt.
5. Voor een nadere beschrijving van deze meldingen, zie paragraaf 2.3.
6. Het is mogelijk dat een aantal van de maatschappelijke opvanglocaties inmiddels zijn gewijzigd, toegevoegd of gesloten, wat ervoor zorgt dat deze lijst mogelijk niet meer compleet is.
7. Zie <https://verblijfblog.nl/eu-burgers-en-het-recht-op-toegang-tot-daklozenopvang/> voor een definitie van niet-rechthebbend.

2

De term ‘overlast’ nader uitgewerkt

2.1 ‘Overlast’ in de literatuur

‘Overlast’ is een subjectief begrip. Wat als overlast ervaren wordt, hangt van verschillende zaken af. Mensen ervaren overlast op een unieke wijze. Bewoners kunnen in vergelijking met ondernemers en professionals werkzaam in dezelfde buurten overlast dan ook anders ervaren. Ook kan binnen de groep van bewoners overlast verschillend worden ervaren. Wat de ene burger als een interessante muzikale ontmoeting in de wijk kwalificeert, ervaart een andere burger als geluidsoverlast. Waar sommige burgers zich hinderen aan rondhangende jongeren op het plein, ervaren andere bewoners dit als een van de vele onderdelen die het wonen in een grote stad bepalen. Overlast is ook een containerbegrip waar heel veel verschillende verschijningsvormen ondergeschaard worden. Van losliggende stoeptegels en rondslingerend afval tot groepen jongeren die door hun gedrag en kleding imponeren of drugs gebruiken in een speeltuin of stadspark. In deze rapportage richten we ons vooral op overlast in de openbare ruimte en gedragsoverlast. Achterstallig onderhoud in die publieke ruimte of de ervaring van overlast gekoppeld aan de inrichting van de openbare ruimte blijven hierbij buiten beschouwing. Overlast wordt geregistreerd door de politie, maar niet alles wat als overlast geregistreerd wordt is ook een strafbaar feit. Lokale overheden registreren ook verschillende vormen van overlast door burgers aan te moedigen via een app of site melding te maken van die overlast zodat de gemeente hiertegen kan optreden. In dit hoofdstuk staan die verschillende perspectieven op ‘overlast’ centraal. Na een korte beschouwing op overlast in de (beleids)literatuur, volgt er een uitleg van onze operationalisatie van overlast op basis van systeeminformatie van de politie (BVH) en de MOR van de gemeente Eindhoven. Tot slot beschrijven we de verschillende perspectieven op overlast vanuit de professionals, ondernemer en bewoners.

Periodiek verricht het CBS in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid onderzoek naar leefbaarheid, veiligheid en slachtofferschap van criminaliteit in Nederland. De uitkomsten van dit onderzoek worden gepubliceerd in de Veiligheidsmonitor. De meest recente veiligheidsmonitor handelt over 2023. Onderdeel van deze monitor is de ervaren overlast door burgers in Nederland. Het is in de context van onze operationalisatie van belang om te kijken naar hoe het CBS in hun meest recente Veiligheidsmonitor (2024) het begrip ‘overlast’ operationaliseert. Het CBS maakt daarbij onderscheid tussen vier afzonderlijke overlastvormen: fysieke verloeding, sociale overlast, verkeersovertredingen en milieuoverlast. Zij onderscheiden binnen

fysieke verloedering vier overlastvormen: ‘rommel op straat’, ‘vernield straatmeubilair, bijvoorbeeld vuilnisbakken of bankjes’, ‘bekladde muren of gebouwen’ en ‘hondenpoep, bijvoorbeeld op de stoep of op grasveldjes’. Sociale overlast wordt door het bureau onderverdeeld in: “‘dronken mensen op straat’, ‘verwarde personen’, ‘drugsgebruik, bijv. op straat of bij coffeeshops’, ‘drugshandel’, ‘overlast door buurtbewoners’, ‘mensen die op straat worden lastiggevallen’ en ‘rondhangende jongeren’ [...] Bij verkeersoverlast in de buurt gaat het om ‘parkeerproblemen, bijvoorbeeld foutgeparkeerde voertuigen of te weinig plaatsen’, ‘te hard rijden’ en ‘agressief verkeersgedrag’. [...] Milieuoverlast bestaat uit de volgende drie overlastvormen: ‘overlast van horecagelegenheden zoals cafés, restaurants of snackbars’, ‘geluidsoverlast’ en ‘stankoverlast’” (Akkermans et al., 2024, p. 21).

Over het begrip ‘verwardheid’ bestaat de nodige discussie. De term ‘verwarde personen’ is afgeleid van de incidentcode die de politie hanteert, namelijk ‘E33: overlast door verward/overspannen persoon’. Zowel vanuit de politie en de (psychische) zorg leidde deze term tot frustratie. ‘Persoon met onbegrepen gedrag’ zou bovendien een passendere en minder stigmatiserende benaming zijn volgens de personen in kwestie en hun naasten. Ook deze term roept echter vraagtekens op bij professionals. In onderhavig rapport gebruiken wij zowel ‘verwarde personen’ als ‘personen met verward/onbegrepen gedrag’ om dezelfde problematiek te duiden, namelijk overlast veroorzaakt door mensen met een opstapeling van levensproblemen die niet de juiste hulp krijgen (Koekkoek, 2024; ZonMw, z.d.; Zorg voor Beter, 2024a).

Analyse sociale overlast

De gemeente Eindhoven heeft in juni 2023 een analyse van sociale overlast in Eindhoven uitgevoerd (Gemeente Eindhoven, 2023b). Het betreft een analyse op basis van politie-registraties sociale overlast over de periode 2020 t/m mei 2023. De onderzoekers hebben sociale overlast geoperationaliseerd door te kijken naar de volgende drie MK’s in de politiesystemen:

1. E33 Overlast door verward persoon: Elke vorm van overlast veroorzaakt door een verward of overspannen persoon.
2. E38 Overlast in verband met alcohol/drugs: Iedere vorm van mogelijke overlast gerelateerd aan zowel alcohol als drugs.
3. E41 Overlast door dak- en thuislozen (zwervers): Iedere vorm van mogelijke overlast veroorzaakt door een persoon die gewoonlijk geen gebruik maakt van een vaste officiële woon- of verblijfplaats.

De politieregistraties betreffen de in “BVH vastgelegde registraties van gemelde overlast, dat zijn incidenten waarop inzet is gepleegd en de overlastincidenten die gebaseerd zijn op eigen waarnemingen door de politie” (p. 3). In vergelijking met de operationalisatie van het CBS in de Veiligheidsmonitor wordt sociale overlast daarmee beperkt opgevat in deze analyse van de gemeente Eindhoven.

Uit het onderzoek komen enkele interessante patronen, trends, hotspots en hottimes naar voren. Alle drie de overlastvormen laten in de periode 2012 tot 2022 een consistent stijgende lijn zien. Waar overlast gerelateerd aan alcohol/drugs en zwervers in een lager tempo toeneemt, laat overlast door verwarde personen een opvallend stijgende lijn zien. Ter illustratie: in 2022 zijn de geregistreerde aantallen ‘overlast door verward persoon’ verviervoudigd ten opzichte van 2012. Bovendien is ‘overlast door verward persoon’ in datzelfde jaar vaker geregistreerd dan de overige twee overlastvormen samen genomen. Hoewel het aantal meldingen schommelt per maand, zijn er geen duidelijke seizoensgebonden trends te zien met betrekking tot overlast gerelateerd aan verwarde personen of zwervers. Kijkend naar overlast in relatie tot alcohol/drugs nemen de onderzoekers echter een duidelijke seizoensgebonden trend waar, met hogere meldingsaantallen in de zomerperiode. Naar mate de dagen langer en warmer worden, neemt deze overlastvorm toe.

2.2 Overlast vanuit operationeel perspectief

Binnen het operationele perspectief onderscheiden we voornamelijk de registraties van incidenten door de politie in hun systeem (BVH) naast de MOR door burgers in een gemeentelijk openbaar systeem. We beginnen met een korte duiding van de BVH-registraties en de belangrijkste keuzes die hierbij richting overlast zijn gemaakt. Daarna volgt een beschrijving van de MOR door burgers.

Politiedata

Aan de politie is gevraagd om een databestand te leveren van alle registraties over de periode 2021 tot en met 2024 die zich in de stadsdelen Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid hebben voorgedaan. We ontvingen in verband met de omvang 5 verschillende databestanden (1 per jaar) die door de data-analist van Bureau Beke zijn gekoppeld en verwerkt tot 1 bestand. Dit unieke bestand is gebruikt voor de analyse van de overlast-incidenten in het onderzoeksgebied. Het aantal unieke BVH-registratienummers van de politie in het onderzoeksgebied van 2021 tot en met 2024 bedraagt 103.471.

Per uniek BVH-nummer kunnen er meerdere incidenten door de politie worden genoteerd. In een BVH-nummer kan er sprake zijn van bijvoorbeeld overlast door een ‘overspannen of verward persoon’ naast ‘belediging’. Ook kunnen er per uniek BVH-nummer meerdere personen in verschillende rollen worden geregistreerd. Zo kan er sprake zijn van een incident waarin twee personen als getuige worden geregistreerd en een persoon als verdachte. Voor de diepteanalyse op basis van de tweede dataset hebben we een selectie gemaakt op basis van de rollen ‘betrokkenen’, ‘verdachten’ en ‘hulp-behoevenden’. Dit om dichterbij de persoon van de overlastgever te komen en niet op bijvoorbeeld de melder.

In dit onderzoek is ervoor gekozen om overlast breed te operationaliseren. In sommige maatschappelijke klassen (MK's) maakt overlast deel uit van de beschrijving, in andere echter niet. We hebben dan ook verschillende MK's toegevoegd die weliswaar

in hun beschrijving geen expliciete verwijzing naar overlast hebben, maar in ander (wetenschappelijk) onderzoek hiervoor wel gebruikt worden. Deze verschillende MK's om overlast te operationaliseren zijn voorgelegd en goedgekeurd door de opdrachtgever. In onderstaande tabel 2.1 staan de verschillende MK's die een beeld geven van 'overlast' nader omschreven.

Uit de beschrijving van de labels uit het politiesysteem blijkt dat sommige labels verwijzen naar de vermeende overlastgevers (bijvoorbeeld verwarde of overspannen personen, zwervers, jeugd, stalker) en andere labels verwijzen naar de verschijningsvorm van overlast (bijvoorbeeld geluidshinder, steekpartij, vechtpartij, schietpartij). Weer andere labels verwijzen naar oorzaken van overlast (bijvoorbeeld alcohol en drugs, prostitutie, openbare dronkenschap).

Personen die in het aangeleverde bestand van de politie staan geregistreerd voor één van deze overlastvormen¹ worden door ons in deze rapportage aangeduid met de term 'overlastgever'. Van deze overlastgevers zijn de persoonsgegevens en alle politieregistraties opgevraagd van 2021 tot en met 2024. Met deze gegevens kunnen we een antwoord geven op de vraag wie de overlastgevers in het onderzoeksgebied zijn.

Tabel 2.1 – Operationalisatie 'overlast' naar MK, label en bron

BVH		
	MK	Omschrijving
1	E33	Overlast door verward/overspannen persoon
2	E38	Overlast in verband met alcohol/drugs
3	E41	Overlast van zwervers
4	E35	Melding overlast jeugd ²
5	E391	Overlast stalker (zonder vervolg)
6	E392	Overlast prostitutie
7	M061	Geluidshinder horeca
8	M22	Geluidshinder overig ³
9	F010	Openbare dronkenschap ⁴
10	E12	Burenruzie
11	E10	Schietpartij (zonder vervolg)
12	E15	Steekpartij (zonder vervolg)
13	E11	Vechtpartij (zonder vervolg)
14	F529	Overige meldingen zeden
15	F46	Aantreffen drugs (geen verdachte)

Meldingen over de Openbare Ruimte (MOR)

Om zicht te krijgen op de aard van de overlast zijn ook de Meldingen over de Openbare Ruimte voor Eindhoven en in het bijzonder de onderzoeklocaties Woensel-Zuid en Centrum geanalyseerd.⁵ Burgers kunnen naast een aangifte van overlast bij de politie ook op verschillende manieren melding maken van overlast bij de gemeente. Dat kan via een app (de BuitenBeter-app), door het invullen van een online meldingsformulier op de site van de gemeente Eindhoven dan wel door telefonisch via 14 040 de melding door te geven.⁶

In het navolgende volgen we de meldingsprocedure via de website van de gemeente. Op de website van de gemeente Eindhoven wordt omschreven welke meldingen de gemeente in gedachten heeft aan de hand van vaste meldingscategorieën. Het zou dan kunnen gaan om een niet functionerende lantaarnpaal, een losliggende stoeptegels, rondslingerende fietswrakken, maar ook opmerkingen over groene plekken of speelplekken en suggesties om problemen in de openbare ruimte op te lossen. In die gevallen worden burgers aangemoedigd een MOR te maken. Dat betekent dat deze meldingen over veel meer gaan dan alleen over 'overlast' zoals we dat hebben geoperationaliseerd op basis van de MK's van de politie. Overlast is binnen MOR slechts een van de categorieën die de burger kan melden naast meldingen over:

- afvalinzameling;
- beplanting en bomen;
- dieren;
- gladheidsbestrijding;
- graffiti en illegale aanplak;
- illegale stort en wrakken;
- projecten, gebouwen en terreinen;
- reiniging en onderhoud;
- riolering en water;
- speelvoorzieningen;
- straatmeubilair;
- straatverlichting en verkeerslichten;
- verhardingen;
- overlast en overtredingen.

Binnen de categorie 'overlast en overtredingen' bestaan de volgende subcategorieën:

- aanhangers of caravans;
- er staan minicontainers te lang of permanent op straat;
- geluidsoverlast;
- hondenoverlast;
- illegaal in gebruik genomen gemeentegrond;

- jeugdoverlast;
- milieudelict;
- overlast kamerverhuur;
- parkeeroverlast;
- stankoverlast;
- vergunningen;
- 'overig'.

Op een tweede pagina wordt er om een beschrijving gevraagd van de melding, de precieze locatie, het tijdstip. Het derde veld vraagt naar persoonlijke gegevens (naam, adres) maar als de melder dit niet wil geven, wordt de melding toch verwerkt. Het vierde en laatste veld laat een overzicht zien van hetgeen de melder heeft ingevuld met het verzoek dit definitief in te dienen. Meldingen worden automatisch doorgestuurd naar de werkvoorraad van de gebiedsbeheerders die de meldingen op hun beurt doorzetten naar de verantwoordelijke partij.⁷

Zowel de BuitenBeter-app als de website definiëren niet wat er verstaan wordt onder geluidsoverlast, jongerenoverlast of vuurwerkoverlast. De BuitenBeter-app werkt met AI waarbij de persoon die een melding wil maken allereerst een omschrijving van de overlast geeft. Hierna volgen suggesties voor een onderwerp, zoals jongerenoverlast of vuurwerkoverlast, waaruit de melder vervolgens moet kiezen. Bij het formulier op de website van de gemeente werkt het omgekeerd: een inwoner kiest eerst een onderwerp/categorie en kan daarna een omschrijving toevoegen.

Gegeven de duiding van overlast is binnen het huidige onderzoek gekozen voor een nadere analyse van de categorieën 'jeugdoverlast', 'geluidsoverlast' en 'vuurwerkoverlast' binnen MOR over de met BVH vergelijkbare periode van vijf jaar, te weten 2019 tot en met 2023.

Van alle Meldingen over de Openbare Ruimte die tussen 2019 en 2023 bij de gemeente Eindhoven zijn binnengekomen, betreft 14% meldingen over 'overlast en overtredingen' (Zie tabel 2.2). Burgers maken overigens niet meer meldingen van overlast in de onderzoeklocaties Centrum en Woensel-Zuid: 13% van de Meldingen over de Openbare Ruimte in deze periode met betrekking tot de onderzoekslocaties vallen binnen de categorie 'overlast en overtredingen'.

Tabel 2.2 – Totale aantal MOR naar aard en locatie, 2019 tot 2024

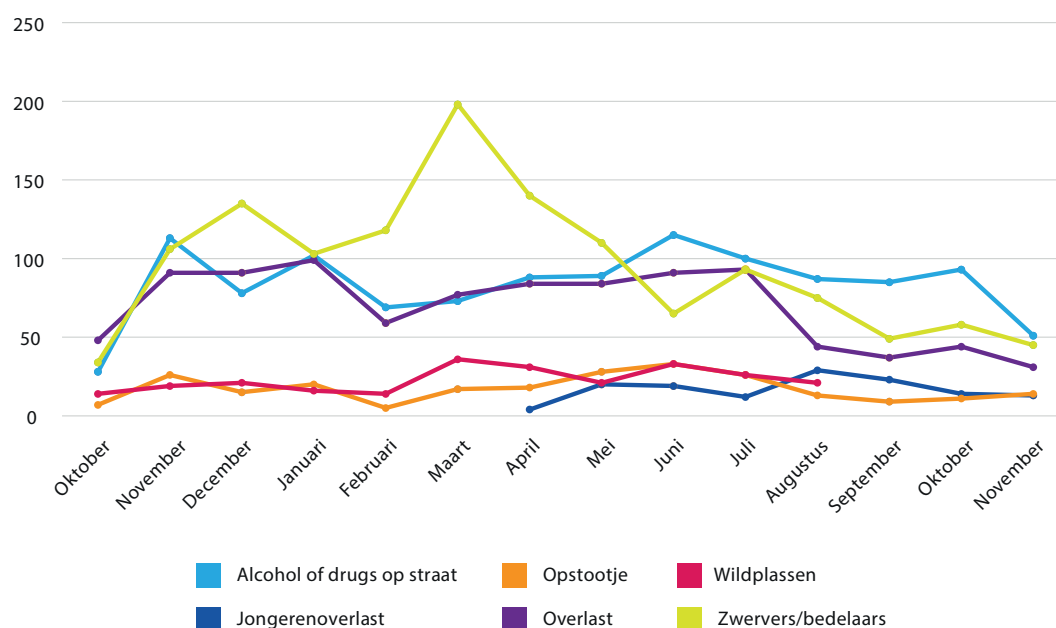
	Eindhoven totaal		Centrum / Woensel-Zuid	
	N	%	N	%
Totaal aantal meldingen	495.439	100%	126.887	100%
Meldingen overlast en overtredingen	66.971	14%	17.045	13%
Meldingen jeugd-, geluid- en vuurwerkoverlast	20.595	4%	3.948	3%

Registratie straatstewards Eindhoven-Centrum

Door de straatstewards van Eindhoven-Centrum wordt in het kader van sociale overlast sinds oktober 2023 geregistreerd op de volgende negentien thema's: afvaldumping, alcohol of drugs op straat, begeleiden EHBO, fietsers/scooters op de stoep, jongerenoverlast, ondersteuning hulpdiensten, ondersteuning portier, onjuiste legitimatie, opstootje, overig, overlast, parkeer- en verkeersoverlast, seksuele intimidatie, taxi (algemeen), taxi (woekerprijzen vragen), vandalisme, wildplassen en zwervers/bedelaars.⁸ Binnen deze registraties vindt er geen geautomatiseerde koppeling plaats met een locatie van de bevinding, waardoor het verder niet mogelijk is om binnen Eindhoven-Centrum te werken met hotspotkaarten.

Om enig verband aan te brengen met de in de andere registraties genoemde overlastsoorten, is een nadere selectie gemaakt op deze thema's en gekozen voor zes overlastsoorten: alcohol of drugs op straat, jongerenoverlast, opstootje, overlast, wildplassen en zwervers/bedelaars. Hoewel dit geen een-op-een vergelijking met de andere twee registraties betekent, zijn wij toch van mening dat ook deze data enig inzicht in bepaalde vormen van overlast geven.

Figuur 2.1 – Registraties straatstewards Eindhoven-Centrum, periode oktober 2023-november 2024 (n)



Het algemene beeld dat uit deze registratie naar voren komt, is dat met name 'zwervers/bedelaars', 'overlast' en 'alcohol of drugs op straat' de sterkst seizoensgebonden overlastsoorten zijn. Vooral registraties op zwervers en bedelaars vertonen veel variatie over de maanden heen. Daarnaast vertonen de drie overige overlastvormen een tamelijk stabiel getalsmatig beeld over de maanden heen.⁹

Verder is ook een poging gedaan om te kijken naar een vergelijking tussen overeenkomstige maanden. In dat geval kunnen alleen de maanden oktober en november 2023

en 2024 met elkaar vergeleken worden, omdat de betrekkelijk korte duur van de registratie (veertien maanden) het niet mogelijk maakt om meer maanden te vergelijken. Uit deze vergelijking blijkt dat de aantallen registraties op de vijf overlastsoorten¹⁰ voor deze maanden zich nagenoeg op hetzelfde niveau bevinden.

Samenvattend: we hebben overlast binnen de politiedata in BVH geoperationaliseerd door uit het bestand met alle registraties over de periode 2021–2024 voor de stadsdelen Woensel-Zuid en Eindhoven-Centrum een selecte groep van 15 MK's te selecteren. Daarnaast hebben we voor dezelfde periode en dezelfde stadsdelen gebruik gemaakt van de Meldingen over de Openbare Ruimte waarbij we uitsluitend gekeken hebben naar meldingen over geluidsoverlast, jeugdoverlast en vuurwerkoverlast. In de volgende paragraaf verlaten we het domein van de registraties en de kwantitatieve analyses en richt de aandacht zich op de professionals, ondernemers en burgers en hun visies op overlast.

2.3 Professionals, ondernemers en burgers over de term 'overlast'

Overlast in Eindhoven kent volgens met name de professionele respondenten verschillende kernelementen die onderdeel vormen van een nadere uitwerking. Zo wijst een respondent binnen de gemeente op de tijdsduur: 'ik vind groepjes mensen op straat niet direct overlast, dan moet het wel over feiten gaan die al langere tijd spelen'. Meerdere respondenten wijzen ook op de 'locatiegebondenheid' van overlast, in de zin dat mensen overlast niet willen zien dan wel voor hun deur willen hebben: 'we vinden het prima dat het elders gebeurt, maar als het dichtbij komt, vinden we er wel wat van'. Dat laatste heeft ook te maken met de subjectieve component die achter overlast schuilt, waar een enkele professional naar refereert: 'er wordt veel geklaagd over Polen in de speeltuin, dat dat daklozen zijn. Maar er wonen gewoon veel Polen in de buurt. Die mensen hoeven geen bedreiging te zijn, maar dat wordt snel zo ervaren als zij niet dezelfde taal spreken'. Verder belichten veel professionals overlast juist vanuit de omwonende, door zowel de feitelijke calamiteiten in de directe omgeving als de beleving van onveiligheid in die omgeving hierin mee te nemen. Een professional geeft in dit kader de volgende definitie: 'negatief gedrag dat zich in het openbare gebied afspeelt en het woonplezier van inwoners negatief beïnvloedt'.

Er is een duidelijke scheidslijn te trekken in wat overlast is bij omwonenden/winkeliers en bij professionals; overlast is voor de eerste groep een dagelijks fenomeen en een grote ergernis. Voor een deel heeft dit er ook mee te maken dat omwonenden/winkeliers dagelijks en al gedurende vele jaren midden tussen de overlast zitten en professionals dit niet altijd zo direct en constant ervaren. Onderling verschillen de professionals ook best sterk in hun mening over de overlastbeleving van burgers.¹¹ Dit uit zich in de mening dat van betrekkelijk geringe zaken direct overlastgevend feiten worden gemaakt. Een respondent merkt hierover op: 'de context van overlast is ook relevant:

een overlastgever kan in een bepaalde straat voor een overlastmelding zorgen, maar in een andere straat geheel niet'. Deels heeft dit volgens een professional er ook mee te maken dat er dermate veel overlast voorkomt, dat van betrekkelijk onschuldige vormen van overlast, bijvoorbeeld hondenpoep, een serieuze kwestie gemaakt wordt. Hier wordt dan in enkele gevallen een verband gelegd met het te lang negeren van overlast door handhavende en gemeentelijke instanties enerzijds en een te stevige tunnelvisie van burgers anderzijds.

Bij sommige professionals staat ook de vraag centraal of bepaalde vormen van overlast niet bij een grote stad als Eindhoven horen. Een enkeling is van mening dat bepaalde vormen van overlast bij het grootstedse Eindhoven horen, anderen zijn van mening dat dit vooral moet wegblijven uit wijken met een 'dorps' karakter, zoals Oud-Woensel. Een professional geeft in dit kader ook aan dat er in het centrum van Eindhoven ook een geheel andere *vibe* hangt: het is er drukker, maar ook aangener, deels omdat bijvoorbeeld daklozen meer in het straatbeeld opgaan dan in Woensel-Zuid.

Dit alles neemt niet weg dat er naast een subjectieve component van overlast volgens professionals zeker ook sprake is van een objectieve component. Enkele voorbeelden die hiervan worden genoemd zijn gebruikte spuiten op straat, winkeldiefstallen, agressie van daklozen tegen winkelend personeel, verkeershufters, misbruik van vastgoedpanden voor drugshandel, dealen, (jeugdige) drugsrunners en prostitutie. Andere professionals noemen met name voor Woensel-Zuid een nog breder palet, zoals vuil op straat, woonoverlast achter de voordeur, overlastgevende personen op straat, slapen in portieken, wildplassen en -poepen en bedelen. Juist in het centrum wordt onder overlast vooral, slapen/verblijven in parkeergarages, drugsgebruik, 'professioneel' bedelen en wildplassen en -poepen verstaan.

Interessant is dat het uitgaanspubliek niet zozeer als overlastgevend wordt gezien omdat zij op persoonsniveau in de regel geen stelselmatige overlast geven. Dit stelselmatige is daarmee ook aan te merken als een kernelement zoals deze in het begin van deze paragraaf beschreven werden: wat in Eindhoven onder overlast wordt verstaan, moet volgens de gesproken professionals kennelijk worden veroorzaakt door individuen/groepen die stelselmatig overlast veroorzaken. Daarnaast geven een paar respondenten, afkomstig van de gemeente, aan dat dergelijke overlast ook betrekkelijk laag ligt vanwege de grote aantallen uitgaanders en het er volgens een respondent 'in het uitgaansgebied een beetje bij hoort'.

Twee verdere aandachtspunten zijn van belang om te benoemen. Een eerste aandachtspunt is dat er volgens professionals wekelijks weer nieuwe gezichten onder de daklozen voorkomen, terwijl de omwonenden gewoon steeds weer geconfronteerd worden met een continue stroom overlastgevers, of ze nou nieuw zijn of niet: 'de koek bij bewoners is gewoon op, zij zijn er klaar mee'. Dit heeft volgens een enkeling ook een keerzijde, omdat de omwonenden steeds minder lijken te tolereren, dat 'de emmer vol met druppels steeds kleiner wordt'.

Een tweede aandachtspunt is dat er regelmatig overlast ervaren wordt, maar dat deze overlast niet altijd strafbaar is. Een in een wijk rondlopende dakloze is volgens de

handhavende respondenten gewoon een medeburger waar in eerste instantie niet tegen opgetreden wordt: 'daklozen die bij De Bijenkorf zitten, dat is niet echt overlast'.

2.4 Resumé

Overlast proberen we te objectiveren door het te registreren en te meten, maar is in de kern een subjectief concept. Wij bepalen wat we als overlast zien en waar we tegen optreden. Het subjectieve karakter brengt ook met zich mee dat specifiek gedrag door de een als overlast kan worden ervaren en door de ander niet. Dit is mede afhankelijk van plaats en tijd, maar ook van de duur van de (overlast)ervaringen, de nabijheid en de aanpak hiervan. Ook in de wetenschappelijke literatuur wordt overlast verschillend – soms heel eng en soms heel breed – gedefinieerd. In dit rapport hebben we overlast enerzijds geoperationaliseerd op basis van politiedata en anderzijds op basis van de meningen van de respondenten. Voor de politiedata hebben we vijftien MK's waar in de politiesystemen mee wordt gewerkt als uitgangspunt genomen (zie tabel 2.1). We hebben daarbij in overleg met de opdrachtgever een wat ruimere definitie van overlast gehanteerd die zich vooral op gedragsoverlast (sociaal gedrag) richt en beduidend minder op de gebruikelijke fysieke componenten die samenhangen met verloedering van de stedelijke omgeving zoals losliggende tegels of rondslingerend vuil. Deze laatste vormen van overlast maken expliciet deel uit van de MOR, maar ook daarbinnen hebben we ons gericht op de meldingen van jeugd-, geluid- en vuurwerkoverlast. Met deze operationalisatie en objectivering van 'overlast' maken we dit fenomeen meetbaar.

Ook de respondenten wijzen op het subjectieve karakter van de term overlast. Dat blijkt ook uit de vele verschillende visies op overlast tussen professionals, ondernemers en bewoners en ook de verschillende beelden en ervaringen met overlast binnen deze groepen. Als bewoners en ondernemers zich ergeren aan overlast heeft dat vaak te maken met het stelselmatige, langdurige karakter van de overlastervaring. Dit kenmerk in combinatie met de locatiegebondenheid van overlast waarbij de stelregel is dat onwenselijk gedrag dat dichtbij komt, sneller als overlast wordt gedefinieerd. Ook de ervaring dat er relatief weinig aan de overlast gedaan wordt, speelt mee in het benoemen van specifiek gedrag tot overlast. Professionals definiëren overlast vanuit de feitelijke omstandigheid gerelateerd aan gevoelens van onveiligheid. Sommige professionals relativeren overlast door het als een gegeven van het stedelijk leven te zien. Illustratief hiervoor is de houding ten aanzien van het gedrag van het uitgaanspubliek dat hoort bij de stad en het uitgaansgebied. Het subjectieve karakter van overlast gaat ook samen met een eensgezindheid over specifieke vormen van overlast. Professionals spreken in dit verband over een objectieve component en verwijzen naar onder andere gebruikte spuiten op straat, winkeldiefstallen, agressie van daklozen tegen winkelend personeel, verkeershufters, misbruik van vastgoedpanden voor drugshandel, dealen, (jeugdige) drugsrunners en prostitutie. Professionals wijzen er bovendien op dat waar zij steeds nieuwe overlastgevers zien, de ondernemers en bewoners juist de continuïteit hierin zien waarbij de spreekwoordelijke emmer steeds makkelijker overloopt.

Eindnoten

1. In de rollen 'betrokkene' en/of 'verdachte'. Voor overlast door verward of overspannen persoon wordt ook rekening gehouden met de rol 'hulpbehoevende'.
2. "Iedere melding waarbij wordt geklaagd over jeugd, bijvoorbeeld: hangjeugd, geluidsoverlast door jeugd. Algemene definitie voor alle overlastcodes: Overlast is een situatie, waarin er hinder wordt ondervonden van een toestand, persoon, object of iets dergelijks. Indien een meer specifieke maatschappelijke klasse in de tabel voorhanden is, dan dient deze te worden gebruikt. Onder overlast van/door jeugd wordt NIET begrepen baldadigheid en vandalisme."
3. 'Geluidshinder overig' is gedefinieerd als "een situatie waarbij door geluid hinder wordt ondervonden anders dan afkomstig van een horecagelegenheid of legaal evenement". Zie <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/onderwerpen/data.politie.nl/definities-overlast-versie-2022.pdf>.
4. Gedefinieerd als: "Zich in kennelijke staat van dronkenschap bevinden op een openbare of voor het publiek toegankelijke plaats" (<https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/politie/dashboard-overlast-in-de-buurt>).
5. MOR is een openbare databron. Zie <https://data.eindhoven.nl/explore/dataset/meldingen-openbare-ruimte/>
6. Zie hier: <https://www.eindhoven.nl/stad-en-wonen/wonen/klachten/melding-openbare-ruimte>
7. Idem.
8. Deze straatstewards registreren al vanaf september 2023 tijdens horecadiensten, maar omdat deze diensten zich op een specifiek tijdstip (tijdens horecanachten) en specifieke plaats (Stratumseind) afspelen, zijn deze niet in deze analyse meegenomen.
9. Jongerenoverlast wordt pas sinds april 2024 geregistreerd, dus een volledig beeld over de gehele periode is voor deze registratie niet te geven.
10. Idem.
11. Deze verschillende visies laten zich bovendien niet goed kenmerken in specifieke patronen. Het is niet zo dat ondernemers, burgers of professionals zich in hun visies op de term 'overlast' betekenisvol onderscheiden. Ieder heeft gewoonweg verschillende visies.

3

Wat zijn de overlastvormen?

3.1 Een beeld op basis van open bronnen

In dit hoofdstuk geven we antwoorden op de onderzoeksvragen naar de vormen van ‘gedragsoverlast’. Het gaat dan specifiek om de vraag welke vormen van overlast in Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid plaatsvinden en welke ontwikkelingen hierbinnen hebben plaatsgevonden (onderzoeksvraag 2). In dit hoofdstuk staan de verschillende verschijningsvormen van overlast centraal, terwijl het in hoofdstuk 4 vooral gaat over de locaties en momenten van overlast. Vragen naar de aard van de overlast (de ‘wat’ vraag) en eventuele ontwikkelingen hierbinnen zullen allereerst kort beantwoord worden op basis van informatie uit openbare bronnen. Vervolgens worden deze fundamenteeler beantwoord via een beschrijvende analyse van politiedata en via de interviews met professionals, ondernemers en bewoners.

Vanuit de gemeente Eindhoven is een aantal openbare beleidsdocumenten geschreven met betrekking tot de aanpak van overlast. Ter inleiding lichten we toe wat in deze beleidsdocumenten geschreven wordt over de verschillende overlastvormen in Eindhoven. De overlastvormen die beschreven worden in het beleidskader Veiligheid (Gemeente Eindhoven, 2023c) zijn voornamelijk gespannen situaties die voortvloeien uit personen met onbegrepen gedrag, zowel in Centrum als in Woensel-Zuid. In een collegebrief uit september 2022 wordt geschreven dat deze personen vaak onder invloed zijn van bijvoorbeeld alcohol of drugs. In Woensel-Zuid is daarbij sprake van slecht onderhouden panden, vaak in combinatie met overlast door overbewoning en/of criminele activiteiten (Gemeente Eindhoven, 2022b; Pact Woensel-Zuid, 2023).

In de Analyse Sociale Overlast van de gemeente Eindhoven (2023b) is terug te vinden dat in het centrum een opvallende stijging heeft plaatsgevonden in het aantal meldingen van overlast door verwarde personen en is in Woensel-Zuid een gestage toename van deze meldingen door de jaren heen te zien. Centrum blijft ook consistent het stadsdeel met het hoogste aantal meldingen van overlast door zwervers, de wijk Oud-Woensel volgt op de tweede plaats met aanzienlijke aantallen meldingen; alleen fluctueren deze meldingen over de jaren heen.

Daarnaast heeft de gemeente in 2018 de gebiedsontzegging ingevoerd in de APV. De prioriteit van deze gebiedsontzegging ligt bij jeugdoverlast, criminaliteit, personen met verward gedrag, verslaafden, woonoverlast en de high impact crimes. Ook het bedelverbod (2024) is toegevoegd aan de APV, omdat overlast door bedelen is toegenomen in de binnenstad.

Verder maakt de gemeente Eindhoven gebruik van cameratoezicht. De reden hiervoor is dat in verschillende gebieden in Eindhoven sprake is van structurele openbare ordeverstoringen, wat zorgt voor ernstige geluidsoverlast, onveilig verkeersgedrag en geweldsincidenten (Gemeente Eindhoven, 2024b)

3.2 Vormen van overlast vanuit de geregistreerde data

3.2.1 Politieregistraties

Als we kijken naar alle aangeleverde politieregistraties in Woensel-Zuid en Centrum in de periode 2021-2024 dan blijkt dat ongeveer één op de vijf registraties (19%) in beide stadsdelen van Eindhoven gerelateerd is aan overlast. Voor Woensel-Zuid en Centrum afzonderlijk gaat het respectievelijk om 23% en 16%. Over de jaren heen neemt het aandeel registraties met overlastvormen op het totale aantal registraties in het onderzoeksgebied van 2021 tot en met 2024 jaarlijks gestaag af: van 22% in 2021 naar 18% in 2024. Dat betekent dat de politie ongeveer een op de vijf registraties in beide stadsdelen direct aan een vorm van overlast relateert.

In de navolgende beschrijving richten we ons uitsluitend op de unieke registraties (N=19.881) waarbij sprake is van een of meer vormen van overlast. De resterende registraties over 2021-2024 in het onderzoeksgebied (N=83.590) die niet gerelateerd zijn aan onze operationalisatie van overlast nemen we niet mee in de analyse.

Er zijn vier MK's gerelateerd aan overlast die er wat omvang betreft echt uitspringen. Het betreft in volgorde van belang:

- Overlast van een verward of overspannen persoon (30%);
- Overlast van zwervers (25%);
- Overlast in verband met alcohol of drugs (18%);
- Geluidshinder (overig) (13%).

Deze vier overlastvormen nemen gezamenlijk 86% van alle overlastregistraties voor hun rekening.¹ De elf overige overlastsoorten vertegenwoordigen 14% van de overlastregistraties en worden dus beduidend minder geregistreerd. In tabel 3.1 staat de omvang van de verschillende vormen van overlast naar MK's voor de onderzoeklocaties beschreven.

Tabel 3.1 – Overlast naar maatschappelijke klasse en stadsdeel (2021-2024, alle rollen)²

		Totaal		Centrum		Woensel-Zuid	
		<i>n</i>	%	<i>n</i>	%	<i>n</i>	%
1	Overlast van een verward of overspannen persoon	5.882	30%	2.082	35%	3.800	65%
2	Overlast in verband met alcohol of drugs	3.555	18%	2.298	65%	1.257	35%
3	Overlast van zwervers	4.910	25%	3.386	69%	1.524	31%
4	Jeugdoverlast	1.221	6%	471	39%	750	61%
5	Overlast stalker	59	0%	13	22%	46	78%
6	Prostitutieoverlast	49	0%	36	73%	13	27%
7	Geluidshinder horeca	61	0%	47	77%	14	23%
8	Geluidshinder overig	2.680	13%	739	28%	1.941	72%
9	Openbare dronkenschap	171	1%	127	74%	44	26%
10	Burenruzie	433	2%	40	9%	393	91%
11	Schietpartij	2	0%	1	50%	1	50%
12	Steekpartij	2	0%	1	50%	1	50%
13	Vechtpartij	529	3%	457	86%	72	14%
14	Overige zedenmeldingen	114	1%	64	56%	50	44%
15	Aantreffen drugs	214	1%	112	52%	102	48%

Als we kijken naar hoe deze registraties verdeeld zijn over de stadsdelen Woensel-Zuid en Centrum vallen verschillende zaken op. Allereerst zijn er beduidend meer registraties van overlast van een verward of overspannen persoon en geluidshinder in Woensel-Zuid terwijl overlastregistraties van zwervers beduidend meer voorkomen in Centrum. Overlast in verband met alcohol en drugs vindt beduidend meer plaats in stadsdeel Centrum, hetgeen gezien de uitgaansfunctie van dit stadsdeel ook logisch is.

In de set figuren (zie Bijlage 1) zoomen we in op de ontwikkelingen in de vier belangrijkste vormen van geregistreerde overlast over de periode 2021-2024 voor alle mogelijke rollen. In de nu volgende beschrijving volgen we dezelfde systematiek. Allereerst beschrijven en vergelijken we beide per overlastvorm de situatie op het niveau van de stadsdelen om vervolgens meer in te zoomen op wijkniveau in beide stadsdelen.³

Overlast door verwarde of overspannen personen (figuur 3.1 en figuur 3.2⁴) speelt in 2021 en 2022 een beduidend grotere rol in Woensel-Zuid dan in Centrum. In 2021 is het aantal registraties van overlast door verwarde of overspannen personen in Woensel-Zuid in vergelijking met stadsdeel Centrum zelfs drie maal zo veel. Uiteindelijk doen beide stadsdelen in 2024 niet veel meer voor elkaar onder. Waar in 2024 Woensel-Zuid 616 overlast gerelateerde registraties door verwarde of overspannen personen laat zien, heeft stadsdeel Centrum in datzelfde jaar 538 vergelijkbare registraties. Op het niveau van de wijken blijkt in Woensel-Zuid het vooral om de wijk Erp te gaan. In de wijk Erp

heeft in 2021 veruit het merendeel van de registraties plaatsgevonden om vervolgens in de jaren 2022 en 2023 ook de scherpste afname te laten zien. De wijken Centrum en Begijnenbroek laten over de vier jaar heen een relatief stabiel beeld zien. Oud-Woensel wijkt hier enigszins vanaf door in 2022 na een stijging weer terug te vallen in een vergelijkbaar beeld als 2021.

De stadsdelen Centrum en Woensel-Zuid laten voor wat betreft registraties overlast zwervers (zie figuur 3.3 en 3.4) een verschillende ontwikkeling door de jaren heen zien. Waar beide stadsdelen in 2021 in beide gevallen met ongeveer 400 registraties starten, laat het aantal registraties voor Woensel-Zuid vooral een dalende lijn zien van 399 in 2021 naar 253 registraties in 2024. Het aantal registraties overlast zwervers in stadsdeel Centrum neemt daarentegen juist sterk toe van 441 registraties in 2021 naar 1058 in 2024. Dat betekent dat in stadsdeel Centrum in vergelijking met stadsdeel Woensel-Zuid ruim vier maal zoveel registraties overlast zwervers hebben plaatsgevonden. Wij kunnen deze sterke stijging niet verklaren. Op wijkniveau laten de wijken Begijnenbroek, Erp en Oud-Woensel een vergelijkbaar constant niveau van aantallen registraties overlast zwervers zien. Alleen de wijk Erp kent in 2023 een lichte stijging om vervolgens weer terug te zakken naar een vergelijkbaar niveau van 2021.

Figuur 3.5 laat zien dat de registraties overlast in verband met alcohol en drugs in Woensel-Zuid een lichte daling laat zien over de periode 2021-2024 waar de registraties in Centrum juist een sterke stijging laten zien. Het (gedeeltelijk) loslaten van de coronamaatregelen (avondklok, lockdown, etc.) in 2021 en het volledig loslaten van alle coronamaatregelen in maart 2022 in het uitgaansgebied van Eindhoven zal op alle vormen van overlast een effect hebben gehad. Voor Centrum met haar uitgaansfunctie zal dat zeker gelden. Figuur 3.6, dat gericht is op het niveau van de wijken, laat een vergelijkbaar beeld zien. De geregistreerde overlast in verband met alcohol of drugs blijven over de jaren voor de wijken Begijnenbroek, Erp en Oud-Woensel relatief constant. Van de drie wijken in Woensel-Zuid laat Oud-Woensel de meest duidelijke afname in het aantal registraties in verband met alcohol en drugs zien. Alleen in Centrum is er sprake van een stijging van deze overlast die ingezet wordt in 2021 en onverminderd doorloopt tot 2024. De omvang van de overlast door alcohol en drugs is in de wijk Begijnenbroek beduidend minder dan in de overige wijken.

Geluidsoverlast (overig) (figuur 3.7 en figuur 3.8) wordt in beide stadsdelen tijdens de coronamaatregelen beduidend meer geregistreerd. Na het volledig loslaten van deze maatregel is het aantal registraties gerelateerd aan geluidshinder (overig) weer op een vergelijkbaar niveau als in de periode voor de (gedeeltelijke) lockdown. Hoe deze verbanden tussen de coronamaatregelen en de ontwikkelingen in de verschillende vormen van overlast lopen, maakt geen deel uit van dit onderzoek. Geluidshinder wordt aan het begin van de meetperiode in 2021 beduidend meer in het stadsdeel Woensel-Zuid dan in stadsdeel Centrum geregistreerd. Ook in 2024 zijn er meer registraties geluidshinder in dit stadsdeel maar is de afstand tot stadsdeel Centrum in aantallen registraties geluidshinder wel beduidend kleiner geworden. Op wijkniveau registreert de politie geluidshinder vooral in de wijken Erp, Centrum en Oud-Woensel en in beduidend mindere mate in de wijk Begijnenbroek. Alle wijken laten een dalende trend zien. De wijken Erp

en Begijnenbroek laten een kleine variatie op deze tendens zien met eenmalige kleine stijging van het aantal registraties geluidshinder in 2023.

Een nadere focus op overlastplegers en hun niet-overlast gerelateerde incidenten

Bovenstaande beschrijving richt zich voornamelijk op registraties die verbonden zijn aan de in dit onderzoek gehanteerde definitie van overlast. Er is hierbij gekeken naar overlastincidenten waarbij personen zijn geregistreerd in de rollen betrokkene, verdachte en, in geval van overlast door verwarde of overspannen personen, hulpbehoevende. Hierna zoomen we in op alle personen die in deze rollen voor een vorm van overlast staan geregistreerd in het onderzoeksgebied.

Het betreft in totaal 8.279 overlastgevers die voor 101.043 registraties als betrokkenen en/of verdachte in de systemen van de politie staan geregistreerd. Dit staat beschreven in de eerste kolom van tabel 3.2. Het kan ook voorkomen dat er onder één unieke registratie meerdere incidenten worden geregistreerd die tot verschillende incidentcategorieën behoren. Dit is als het overlastincidenten betreft zichtbaar in kolom 2 en kolom 3 van tabel 3.2. Er zijn 45.511 registraties waarin ten minste één overlastincident voorkomt en 55.532 registraties waarin ten minste één ander incident voorkomt.⁵

Uit tabel 3.2 kunnen we afleiden dat de personen die geregistreerd staan voor overlast daarnaast ook geregistreerd worden voor geweldsincidenten, vernielingen, incidenten tegen de openbare orde, vermogensincidenten verkeersincidenten en overige incidenten. Wat betreft de geweldsincidenten gaat het vooral om ruzie/twist (zonder vervolg) (N=8.650), bedreiging (N=1.381) en eenvoudige mishandeling (N=1.327). Bij vernielingen en incidenten tegen de openbare orde gaat het om overlast van een verward of overspannen persoon (n=11.409), overlast van zwervers (n=11.015) en overlast in verband met alcohol of drugs (n=6.574). Als we inzoomen op de 'andere incidenten' dan gaat het hierbij vooral om overtreding APV (N=1.730), vernieling overige objecten (N=1.263) en sociale wijkproblematiek (N=1.220). Als het gaat om vermogensincidenten betreft het vooral winkeldiefstal (N=3.043), heling (N=898) en fietsdiefstal (N=383). Wat betreft de verkeersincidenten gaat het achtereenvolgens 'om overige verkeerszaken' (N=2.124), verkeersongeval met uitsluitend materiële schade (N=1.110) en rijden zonder rijbewijs (N=820). Bij de drugsincidenten gaat het vooral om het in bezit hebben van harddrugs (N=494) en softdrugs (N= 274) en de handel in harddrugs (n=251)

Tabel 3.2 – Incidentcategorieën en overlastincidenten met betrokkenen en/of verdachten (n=101.043)

	Totaal	Overlast-incidenten	Andere incidenten
	N	N	N
Vermogensincidenten	7.205	16	7.189
Vernielingen en incidenten tegen openbare orde	53.318	43.623	9.695
Geweldsincidenten	15.646	1.559	14.087
Seksuele incidenten	372	142	230

Vervolg	Totaal	Overlast-incidenten	Andere incidenten
Verkeersincidenten	6.970	11	6.959
Drugsincidenten	1.390	232	1.158
Wapenincidenten	692	20	672
Overige incidenten	15.720	43	15.677

3.3 Professionals en burgers over de overlastvormen

In deze paragraaf gaan we dieper in op twee aspecten, de mening van respondenten over de uitingvormen van overlast en de ontwikkeling daarin. Via de uitingvormen van overlast wordt meer gespecificeerd welke overlast bepaalde groepen overlastgevers veroorzaken. De ontwikkeling in overlast valt in meerdere deelaspecten uiteen, bijvoorbeeld in seizoensmatige ontwikkeling, ontwikkeling in aard en zwaarte van de overlast.

3.3.1 Mening van respondenten over de uitingvormen van overlast

In het vorige hoofdstuk zijn de door respondenten genoemde groepen overlastveroorzakers al genoemd. De overlast die zij veroorzaken is sterk verbonden met de groep waar zij onderdeel van uitmaken. Ook is de overlast die zij veroorzaken regelmatig locatie gebonden. Vandaar dat we de overlastvormen die uit de interviews naar voren komen koppelen aan de genoemde locaties. Deels volgens we daarmee ook de wijze van rapporteren vanuit de data-analyse, omdat daarin ook een koppeling gemaakt wordt tussen soort overlast en hotspots.

In de analyse van de overlastdata (zie paragraaf 3.2) kwam naar voren dat de volgende vier overlastvormen verantwoordelijk zijn voor 86% van de meldingen:

- Overlast van een verward of overspannen persoon
- Overlast in verband met alcohol of drugs
- Overlast van zwervers
- Geluidshinder overig

De overige 14% van de meldingen bestaat voornamelijk, en in volgorde van meest- naar minst genoemd, uit jeugdoverlast, vechtpartijen, burenruzie, aantreffen drugs, openbare dronkenschap, overige zedenmeldingen, geluidshinder horeca, overlast stalker, prostitutieoverlast, schietpartij en steekpartij.

De zes in de analyse meest voorkomende overlastvormen lijkt in hoofdzaak gekoppeld aan de groepen die deze overlast veroorzaken, 'geluidshinder overig' hiervan uitgezonderd. Het gaat dan bijvoorbeeld om overlast van een verward of overspannen persoon, zwervers, jeugd en stalkers. Grotendeels ligt dit aan het gegeven dat de analyses op basis van MK's binnen BVH en kwantitatief (op aantallen/percentages overlastvormen) zijn geanalyseerd, niet wat meer kwalitatief (op de vrije tekstvelden). De interviews bieden wat dat betreft meer kwalitatieve inzichten over de uitingvormen

van door diverse groepen gepleegde overlast. Deze uitingsvormen zijn in tabel 3.3 nader uitgewerkt, waaraan ook de door de geïnterviewden groepen overlastveroorzakers zijn gekoppeld. In de tabel zijn eveneens criminaliteitsvormen opgenomen, omdat het voor de respondenten lastig bleek om verschil tussen criminaliteit en overlast te maken.

Tabel 3.3 – Door respondenten genoemde vormen van overlast en veroorzakers daarvan (in volgorde van meest- naar minst genoemde vormen)

Genoemde vormen van overlast	Genoemde veroorzakers van de overlast
Winkel- en fietsdiefstal	Daklozen ⁶ en vreemdelingen
Drugsgebruik in het openbaar	Daklozen
Drugs dealen in het openbaar	Daklozen en jongeren
Wildpoepen en -plassen	Daklozen en verwarde personen
Rondhangen	Daklozen en jongeren
Drankgebruik in het openbaar	Daklozen
Agressief gedrag op straat en in winkels	Daklozen
Prostitutie	Daklozen (vrouwelijk)
Wildslapen op bankjes en in parkeergarages	Daklozen
Vervuiling op staat (o.a. glas, hondenpoep)	Daklozen en omwonenden
Bedelen	Georganiseerde groepen uit Oost-Europa
Hard/asociaal rijden in auto's/op fatbikes	Jongeren
Schreeuwen op straat	Verwarde personen en uitgaanspubliek
Betalen met nepgeld	Onbekend
Geluidsoverlast in huizen	Studenten
Ronselen van jeugd voor criminaliteit	Criminele organisaties
Illegale kamerverhuur	Criminele organisaties
Inbraken	Criminelen
Foutparkeren	Algemeen publiek
Drukte voor de coffeeshops	Algemeen publiek
Zwart rijden in openbaar vervoer	Vreemdelingen

Per saldo worden daklozen door de respondenten genoemd als het gaat om de meest genoemde uitingsvormen van overlast. Dit is ook terug te zien in de data-analyse, via 'overlast van zwervers', maar mogelijk deels ook via 'overlast in verband met alcohol of drugs' en 'geluidhinder overig'. De in de data meest voorkomende overlastvorm, 'overlast van verward of overspannen persoon' wordt door respondenten genoemd, maar niet op grote schaal. Verder worden ook jongeren regelmatig bij respondenten als overlastveroorzakers genoemd, conform de data-analyse.

3.3.2 Mening van respondenten over de ontwikkeling in overlast

Respondenten van zowel gemeentelijke, handhavende als zorginstanties noemen meerdere invalshoeken voor de ontwikkeling in overlast. Ten eerste wordt de omvang van overlast genoemd. Veel respondenten geven aan dat met name dakloosheid en verwarde personen op straat toenemen, met als gevolg dat deze vormen van overlast in het straatbeeld vaker terug te zien zijn. Overigens geeft een politierespondent aan dat het aantal verwarde personen hoog ligt, maar dat zij niet direct een stijging ziet:

‘Er is geen stijging te zien in het aantal verwarde personen. Het is veel en het blijft veel. Sinds ik er werk is het wel wat meer geworden, maar met name complexer. Niet per se meer. De E33-meldingen over verwarde personen stijgen wel, maar er wordt veel onder E33 weggeschreven die waarschijnlijk geen E33 zijn. Vaak gebeurt dat ook wel bij die Oost-Europeanen. Die zijn dan onder invloed, vertonen verward gedrag en krijgen dan een E33-melding. I28-meldingen geven dan een betere indicatie, maar voor dronken Oost-Europeanen zal de politie niet zo snel een I28 opmaken, omdat dit een zorgmelding is. In mei 2023 werden er maandelijks 20 I28-meldingen opgemaakt, nu zitten we op 70. Dat is niet omdat er meer verwarden zijn, maar omdat we er meer bekendheid aan geven’.

Ten tweede gaat het om de ontwikkeling in ernst van de overlast. Een breder verspreide gedachte onder respondenten is ook dat met name de groep daklozen agressiever wordt; er is meer sprake van ‘korte lontjes’. Een respondent trekt dit fenomeen nog een stuk breder: ‘Dat merk je op straat ook steeds meer, ook van burgers. Dit geldt ook voor de gehele maatschappij’.

Ten derde gaat het om ontwikkelingen in de aard van de overlast. Een aantal respondenten maakt zich met name zorgen om de mate van verslaving en psychiatrische problematiek van daklozen enerzijds, maar ook cliënten van Novadic-Kentron⁷ aan de Boschdijk die door enkele respondenten geclassificeerd worden als een zware GGZ-groep.

Ten slotte wordt door een aantal respondenten ook gewezen op de ogenschijnlijk verminderde ‘overlasttolerantie’ van omwonenden. Een gemeentelijk vertegenwoordiger verwoordt het als volgt: ‘Wordt het erger? Tja, de rek is eruit. Meldingen blijven komen, maar bewoners zijn gewoon moe omdat beloftes niet na worden gekomen door de gemeente’. Overigens is niet iedere respondent het hier mee eens: ‘De bewoner is veranderd, niet de overlast! Vroeger werd meer getolereerd dat een daklozen in een schuurtje overnachtte. Soms zette iemand daarvoor zelfs een schuurtje open, maar tegenwoordig wordt dakloosheid minder getolereerd’. Een andere respondent bevestigt dit, door te wijzen op de verharde maatschappij.

3.4 Resumé

In dit hoofdstuk hebben we antwoorden gegeven op de eerste onderzoeksvraag “welke vormen van ‘gedragsoverlast’ vinden in Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid plaats?” en de tweede onderzoeksvraag “hoe hebben zich deze vormen van gedragsoverlast zich

in de afgelopen jaren naar aard en omvang ontwikkeld?” We hebben daartoe bij de politie Eindhoven alle registraties in BVH in de postcodegebieden van de stadsdelen Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid over de periode 2021-2024 opgevraagd. Als we uitgaan van alle registraties in deze BVH-dataset blijkt dat bijna 1 op de 5 registraties direct aan overlast is gerelateerd. In totaal gaat het om 19.881 unieke registraties waarbij er sprake is van een of meer vormen van overlast in deze periode. Er zijn vier van de vijftien MK's gerelateerd aan overlast die er wat omvang betreft echt uitspringen. Het betreft in numerieke volgorde van meer naar minder: (1) overlast van een verward of overspannen persoon (30% van het totaal); (2) overlast van zwervers (25% van het totaal); (3) overlast in verband met alcohol of drugs (18% van het totaal); (4) geluidshinder (overig, 13% van het totaal). Deze vier belangrijkste vormen van overlast vertegenwoordigen 86% van alle door de politie geregistreerde overlastincidenten in beide stadsdelen. De elf overige overlastsoorten vertegenwoordigen 14% van de overlastregistraties en worden dus beduidend minder geregistreerd.

We hebben op basis van deze beschrijvende analyse ook enkele verschillen tussen de stadsdelen Woensel-Zuid en Centrum in de aard van de geregistreerde overlast geconstateerd. Zo wordt in stadsdeel Centrum in vergelijking met Woensel-Zuid beduidend meer geregistreerd voor 'overlast van zwervers' en 'overlast in verband met alcohol en drugs'. Deze laatste vorm van overlast lijkt een logisch gevolg van de uitgaansfunctie van het centrum. In stadsdeel Woensel-Zuid daarentegen registreert de politie in vergelijking met Eindhoven-Centrum beduidend meer 'overlast van een verward of overspannen persoon' naast 'overlast door geluidshinder' los van horeca of legale evenementen. Personen die geregistreerd worden voor een vorm van overlast worden vaak ook geregistreerd voor specifieke vermogensincidenten als winkeldiefstal, geweldsincidenten als ruzies en bedreiging, het in bezit hebben of verhandelen van hard en soft-drugs en tot slot ook voor verkeersincidenten zoals verkeersongevallen met materiële schade en rijden zonder rijbewijs.

De respondenten benoemen de overlast die zij zien of ervaren op een veel concreter niveau dan de MK's uit de politiedata. Zij spreken over winkel- en fietsdiefstal, drugsgebruik in het openbaar, drugs dealen in het openbaar, wildpoepen en -plassen, rondhangen, drankgebruik in het openbaar, agressief gedrag op straat en in winkels, prostitutie, wildslapen op bankjes en in parkeergarages, vervuiling op staat (onder andere glas en hondenpoep), bedelen, hard/asociaal rijden in auto's/op fatbikes, schreeuwen op straat, betalen met nepgeld, geluidsoverlast in huizen, ronselen van jeugd voor criminaliteit, illegale kamerverhuur, inbraken, foutparkeren, drukte voor de coffeeshops, zwartrijden in openbaar vervoer. De respondenten benoemen hier zowel strafbare feiten als (onwenselijk) gedrag dat zij overlast ervaren. In hoofdstuk 5 gaan we uitgebreider in op de verschillende groepen die de respondenten onderscheiden, maar voor nu is het relevant op te merken dat zij de concrete overlast koppelen aan daklozen, jongeren, vreemdelingen, verwarde personen, uitgaanspubliek, studenten, criminele organisaties, criminelen, het algemene publiek en georganiseerde groepen uit Oost-Europa. Respondenten benoemen 'daklozen' het frequentst als uitingsvormen van overlast. Dit is ook terug te zien in de data-analyse, via 'overlast van zwervers', maar mogelijk deels

ook via ‘overlast in verband met alcohol of drugs’ en ‘geluidhinder overig’. De in de data veel voorkomende overlastvorm ‘overlast van verward of overspannen persoon’ wordt door respondenten genoemd, maar niet op grote schaal.

Over de ontwikkelingen in overlast beschrijven de respondenten een groeiend probleem met overlastgevers die worstelen met mentale en verslavingsproblematiek, naast een beeld van overlastgevers die in woord en gebaar steeds agressiever lijken te worden. Anderzijds wijzen de professionals op een afnemende overlasttolerantie van bewoners. Waar veel respondenten een stijging van overlast door verwarde en dakloze personen in de stadsdelen waarnemen en de politiedata dit maar ten dele weer spiegelen, geeft een vertegenwoordiger van de politie juist aan dat er geen stijging is, maar dat personen ten onrechte onder specifieke vormen van overlast worden weggeschreven. Deze duiding van de politieciijfers wijst op het belang van de combinatie van politiedata met kennis van de praktijk op basis van de interviews.

Eindnoten

1. Een vergelijking met de openbare data op data.politie.nl laat zien dat deze vier overlastvormen zelfs 92% van alle overlastregistraties voor hun rekening nemen (zie ook Bijlage 4).
2. In de Analyse van Sociale Overlast in Eindhoven: Trends, hotspots en hottimes door de gemeente Eindhoven (2023, 3) stellen de auteurs dat met ingang van medio maart 2021 meldingen van overlastincidenten vanuit de Servicemodule (SM) ook in BVH kunnen worden geladen. Het gaat hier om meldingen die via 0900-8844 binnengekomen naast gemelde overlastincidenten. De door hen gesignaleerde toename bij overlast door personen met verward gedrag kan nagenoeg volledig verklaard worden door de registraties die sindsdien vanuit de SM in BVH zijn vastgelegd. Voor de andere aspecten van sociale overlast geldt dat in mindere mate. De auteurs lichten deze verschillen niet verder toe.
3. In tegenstelling tot het stadsdeel Woensel-Zuid die drie wijken telt (Erp, Oud-Woensel en Begijnenbroek), bestaat stadsdeel Eindhoven-Centrum uit één wijk, namelijk de gelijknamige wijk Centrum.
4. De figuren (acht in totaal) zijn in verband met de leesbaarheid opgenomen in Bijlage 1.
5. Overlast van een verward of overspannen persoon; Overlast in verband met alcohol of drugs; Overlast van zwervers; Jeugdoverlast; Overlast stalker; Prostitutieoverlast; Geluidshinder overig; Openbare dronkenschap vallen onder de incidentcategorie ‘vernielingen en incidenten tegen de openbare orde’. Burenruzie en Vechtpartij vallen onder de categorie ‘geweldsincidenten’ waar schietpartij en steekpartijen onder ‘wapenincidenten vallen’. Het overlastincident ‘aantreffen drugs’ valt onder drugsincidenten en ‘overige zedenmeldingen onder ‘seksuele delicten’.
6. Respondenten maken hierbij geen onderscheid tussen ‘klassieke daklozen’ en ‘economische daklozen’.
7. Novadic-Kentron is deskundig op verslavingszorg en verslavingskunde in Brabant. Zie <https://novadic-kentron.nl/>.

4

Waar zijn overlastlocaties en wanneer vindt overlast plaats?

In dit hoofdstuk beschrijven we de overlastlocaties op basis van achtereenvolgens de openbare bronnen, de systeeminformatie van de politie en tot slot de gesprekken met de professionals, ondernemers en bewoners.

4.1 Een beeld op basis van open bronnen

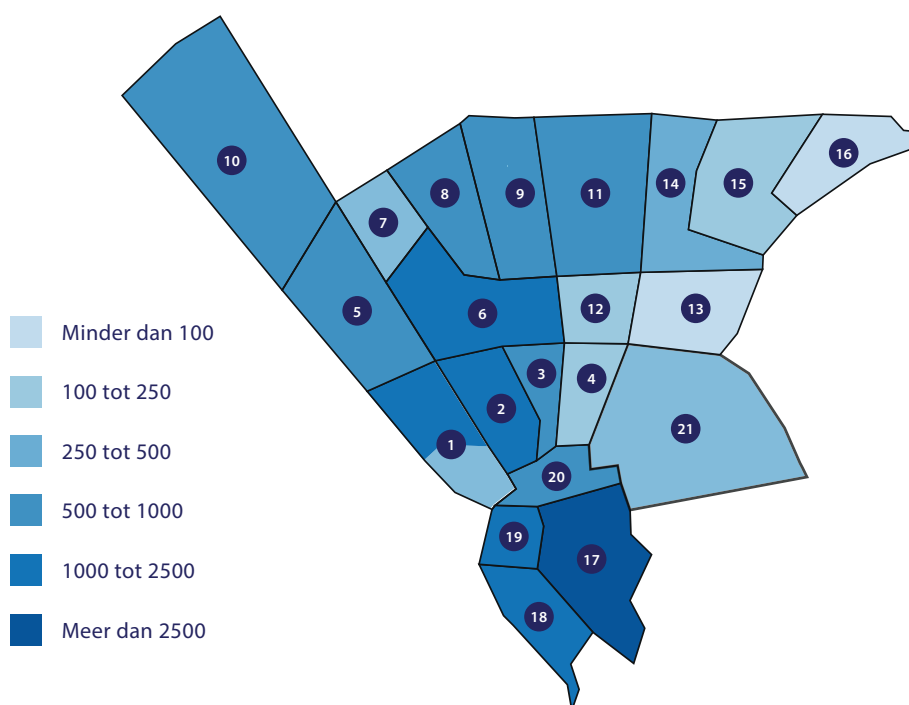
De open bronnen schetsen een beeld van de overlast in het gebied Woensel-Zuid waar de overlast voornamelijk in Oud-Woensel rondom de Visserstraat en Spinnersstraat, de omgeving van de inloopvoorzieningen, is gelokaliseerd (Pact Woensel-Zuid, 2023). Deze inloopvoorzieningen bestaan uit Springplank040 locatie Visserstraat en 't Hemeltje. Daarnaast is er in de Gildebuurt sprake van slecht onderhouden panden en overlast door overbewoning en/of criminele activiteit. In opdracht van de gemeente wordt dit gebied herstructureerd. In 2010 was in Centrum al sprake van een overlastgevende groep. Zij hielden zich bezig met onder andere geweldscriminaliteit. De overlast vond voornamelijk plaats op het Stationsplein, 18 septemberplein, de Hermans Boexstraat, Nieuwstraat, Vestdijk, Markt en Kerkstraat. Na aanleiding van stijging van overlast heeft de gemeente in 2019 de gebiedsontzegging toegevoegd aan de APV. Daarnaast is in 2024 het bedelverbod toegevoegd aan de APV. Dit bedelverbod is van kracht in de binnenstad en Oud-Woensel omdat hier de bedelproblematiek het grootst is. In 2019 is de rechtbank Oost-Brabant gestart met de Wijkrechtbank Eindhoven, die gevestigd werd in Oud-Woensel. Deze wijk werd gekozen omdat hier grote sociale problematiek heerst, hoge criminaliteitscijfers zijn en de jongeren overlast veroorzaken (Doornbos & Hanoeman, 2021). De Analyse Sociale Overlast (Gemeente Eindhoven, 2023b) toont aan dat Centrum en Oud-Woensel er op het gebied van meldingen van overlast door zwervers en verwarde personen bovenuit springen. De gemeente Eindhoven maakt ook gebruik van cameratoezicht op locaties waar structurele verstoringen van de openbare orde plaatsvinden. Deze locaties bestaan uit: Eindhoven-Centrum-Baekelandplein, Kruisstraat-Woenselse Markt en Keizersgracht.

4.2 Locaties van overlast op basis van politieregistraties

4.2.1 Alle overlastvormen gelokaliseerd

In paragraaf 3.2 hebben we op stadsdeelniveau en op wijkniveau al veel gezegd over waar de vier belangrijkste vormen van overlast ongeacht rol, geregistreerd worden. Ook in deze paragraaf richt de beschrijvende analyse zich op alle rollen in relatie tot onderzoeklocaties en de vijftien overlastvormen. In totaal gaat het om 19.881 unieke registraties. Verspreid over de verschillende buurten in beide stadsdelen levert dat figuur 4.1 op.

Figuur 4.1 – Buurten in Centrum en Woensel-Zuid naar aantal politieregistraties overlast (2021-2024)



De buurten 'Binnenstad' en 'Witte Dame' behoren beide tot stadsdeel Centrum en zijn samen verantwoordelijk voor 40% van alle overlastregistraties waarbij er sprake is van een van bovengenoemde rollen. In onderstaande tabel 4.1 wordt op het niveau van de buurten in de onderzoeklocatie het absolute aantal registraties van alle overlastvormen gepresenteerd.

Tabel 4.1 – Omvang alle overlastvormen naar stadsdeel, wijk en buurt (N=19.881)

Locatie		
Centrum	N	%
Binnenstad	6.016	30%
Witte Dame	1.651	8%
Bergen	1.100	6%
Fellenoord	847	4%
TU-terrein	260	1%
Woensel-Zuid	N	%
<i>Oud-Woensel</i>		
Hemelrijken	1.409	7%
Limbeek-Noord	1.047	5%
Gildebuurt	796	4%
Limbeek-Zuid	303	2%
Woenselse Watermolen	134	1%
<i>Erp</i>		
Kronehoef	1.619	8%
Woensel-West	958	5%
Rapenland	688	3%
Mensfort	664	3%
Vredeoord	559	3%
Barrier	316	2%
Begijnenbroek	N	%
Generalenbuurt	668	3%
Oude Gracht-West	387	2%
Oude Toren	213	1%
Oude Gracht-Oost	131	1%
Hondsheuvels	59	0%
Eckartdal	56	0%

In tabel 4.2 staan de verschillende locaties waar de overlast heeft plaatsgevonden dan wel is geregistreerd. Het zal weinig verbazing oproepen dat veruit de belangrijkste plek de openbare weg is (45%). Tegelijkertijd vindt ruim een op de vier overlastincidenten (27%) in de beslotenheid van een woning plaats.

Tabel 4.2 – Soort locatie overlastvormen > 200 (N=19.881)

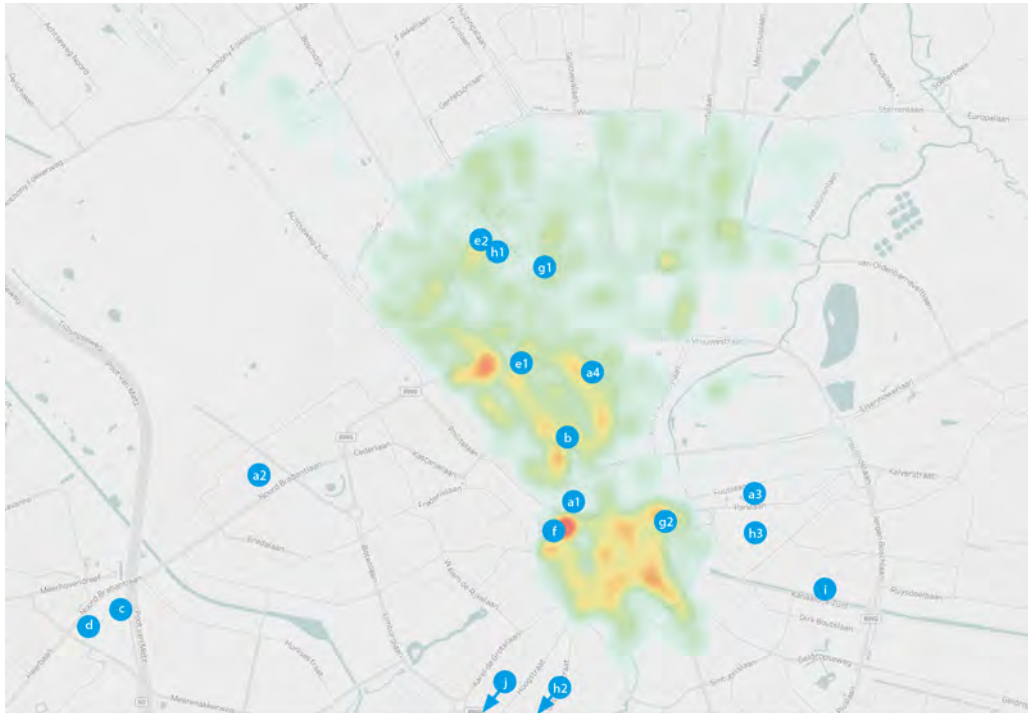
	N	% ¹
Openbare weg/-water	8.892	45%
Woning	5.411	27%
Parkeerplaats/garage/stal	1.185	6%
Bijzonder gebouw/terrein	1.078	5%
Horecabedrijf	829	4%
Station/trein/tram/bushalte	475	2%
Verpleeg-/bejaarden-/ziekenhuis	384	2%
Winkel	341	2%
Portiek/lift/trappenhuis	294	1%
Park/plantsoen	266	1%
Bedrijfsterrein/pand	241	1%

In de navolgende alinea's visualiseren we aan de hand van een kaart de ruimtelijke spreiding van overlast over de onderzoeklocaties. We volgen hierbij dezelfde systematiek. We beginnen met (1) een beeld van alle geregistreerde overlastvormen over de volledige periode van 2021 tot en met 2024; (2) een beeld van overlast van een verward of overspannen persoon; (3) een beeld van overlast van zwervers; (4) overlast in verband met alcohol of drugs; (5) een beeld van geluidshinder (overig). Voor elk thema presenteren we een overzichtsbeeld.²

De *heatmap* waarin alle overlastvormen over de volledige onderzoeksperiode getoond worden, laat een concentratie van overlastregistraties in het centrum zien en wel in het bijzonder rondom Stratumseind en ten oosten van de Vonderweg onder de Stationsweg.

Het hele winkelgebied in stadsdeel Centrum kleurt lichtrood. In stadsdeel Woensel-Zuid ligt er een duidelijke concentratie van allerhande overlastregistraties onmiddellijk zuidelijk van de Marconilaan en ten westen van de Boschdijk, waar de Johannes van der Waalsweg loopt. Daarnaast is er een concentratie van overlastregistraties in het middendeel van de Boschdijk. Als we vervolgens naar de ontwikkelingen kijken naar de opeenvolgende jaren dan valt vooral op hoe er vanaf 2021 langzamerhand meer overlastregistraties plaatsvinden. Een tweede constante betreft in stadsdeel Centrum de aangrenzende buurten Binnenstad en Witte Dame. Over de jaren heen blijft hier zonder uitzondering veel overlast in alle verscheidenheid geregistreerd worden.

Figuur 4.2 – Heatmap locatie overlastincidenten (2021-2024)



a1, a2, a3, a4	Springplank 040	f	Huiskamer voor vluchtelingen
b	't Hemeltje	g1, g2	Leger des Heils
c	Winternoodopvang	h1, h2, h3	Neos
d	Pilot kortdurende opvang	i	Ervaring die Staat
e1, e2	Novadic Kentron	j	Vluchtelingen in de knel

4.2.2 Overlast van een verward of overspannen persoon (2021-2024)³

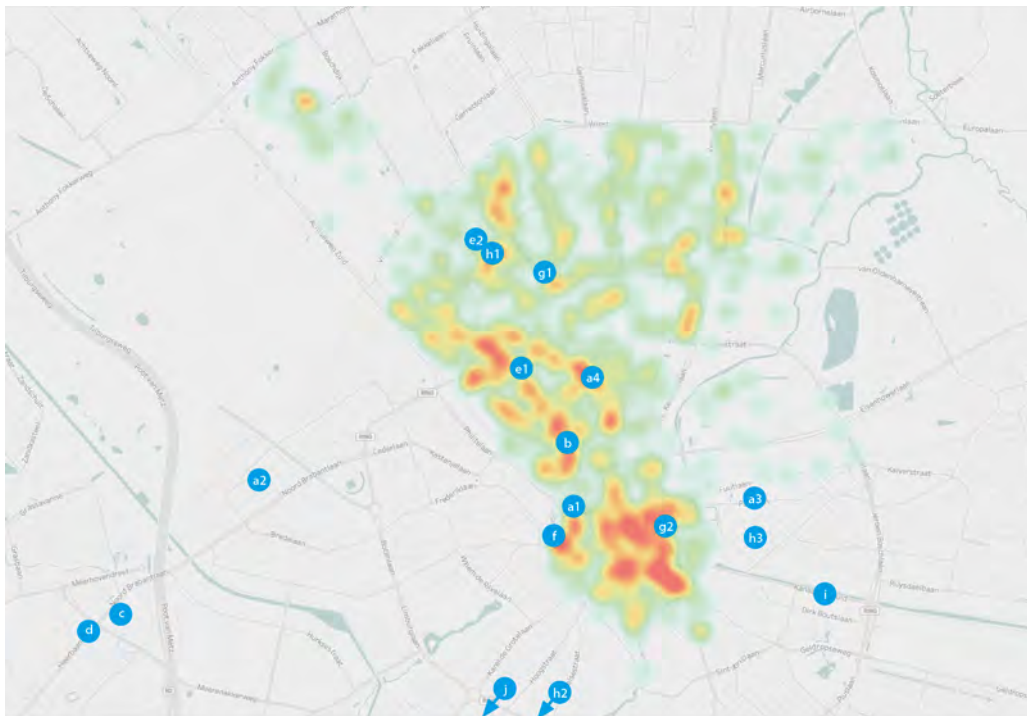
De registraties 'overlast van een verward of overspannen persoon' (N=5.882) blijven onverminderd hoog in de buurten Binnenstad en Witte Dame (stadsdeel Centrum, wijk Centrum). Binnenstad vertoont een sterke stijging (van 167 naar 249 registraties in 2022) om de daaropvolgende jaren stabiel te blijven met respectievelijk 250 registraties in 2023 en 246 registraties in 2024. Het aantal registraties in Witte Dame is over 2021 en 2022 redelijk stabiel met 130 en 127 registraties om in 2023 en 2024 te stijgen naar respectievelijk 171 en 183 registraties overlast van een verward of overspannen persoon. Over 2024 spant de Binnenstad met 246 unieke registraties de kroon, gevolgd door Witte Dame met 183 registraties. De buurt met het hoogste aantal registraties overlast van een verward of overspannen persoon over de onderzoeksperiode 2021-2024 betreft de buurt Kronehoef (stadsdeel Woensel-Zuid, wijk Erp). Deze buurt die in 2021 nog 628 registraties overlast verwarde of overspannen personen laat zien, kent in 2022 een opvallende daling van het aantal overlastregistraties van verwarde personen zien,

gevolgd door een nog abruptere daling in 2023 die zich voorzet in 2024. Veel andere buurten zoals Bergen (Stadsdeel Centrum, wijk Centrum) en Gildebuurt (Stadsdeel Woensel-Zuid, wijk Oud-Woensel) laten in 2022 juist een stijging van het aantal registraties ten opzichte van 2021 zien. Uit de heattabel 4.3 en de bijbehorende *heatmap* (figuur 4.3) kan ook opgemaakt worden dat over alle buurten bezien de registraties van overlast door verwarde of overspannen personen in 2022 met 1.810 registraties in absolute aantallen het hoogst was. Over 2023 vonden in totaal 1.300 registraties overlast door verwarde personen plaats en in 2024 is dit totale aantal verder teruggelopen tot 1.154 registraties overlast door verwarde of overspannen personen.

Heattabel 4.3 – Ontwikkeling overlast verwarde of overspannen personen in de onderzoeksbuurten (N=5.882)

	2021	2022	2023	2024	Totaal
Kronehoef	628	253	58	34	973
Binnenstad	167	249	250	246	912
Witte Dame	130	127	171	183	611
Vredeoord	66	125	132	93	416
Rapenland	85	100	68	91	344
Bergen	63	171	48	23	305
Hemelrijken	83	106	60	55	304
Generalenbuurt	54	74	89	53	270
Gildebuurt	44	127	65	32	268
Woensel-West	43	112	59	48	262
Mensfort	73	95	36	54	258
Limbeek-Noord	30	72	91	50	243
Fellenoord	33	54	46	57	190
Barrier	25	32	40	15	112
Oude Gracht-West	28	22	24	25	99
Limbeek-Zuid	16	16	19	15	66
TU-terrein	15	15	5	29	64
Oude Toren	10	12	18	20	60
Eckartdal	6	19	6	15	46
Oude Gracht-Oost	11	16	6	7	40
Woenselse Watermolen	6	5	4	7	22
Hondsheuveld	2	8	5	2	17
Totaal	1.618	1.810	1.300	1.154	5.882

Figuur 4.3 – Heatmap locatie ‘overlast door verward of overspannen persoon’ (2021-2024)



a1, a2, a3, a4	Springplank 040	f	Huiskamer voor vluchtelingen
b	't Hemeltje	g1, g2	Leger des Heils
c	Winternoodopvang	h1, h2, h3	Neos
d	Pilot kortdurende opvang	i	Ervaring die Staat
e1, e2	Novadic Kentron	j	Vluchtelingen in de knel

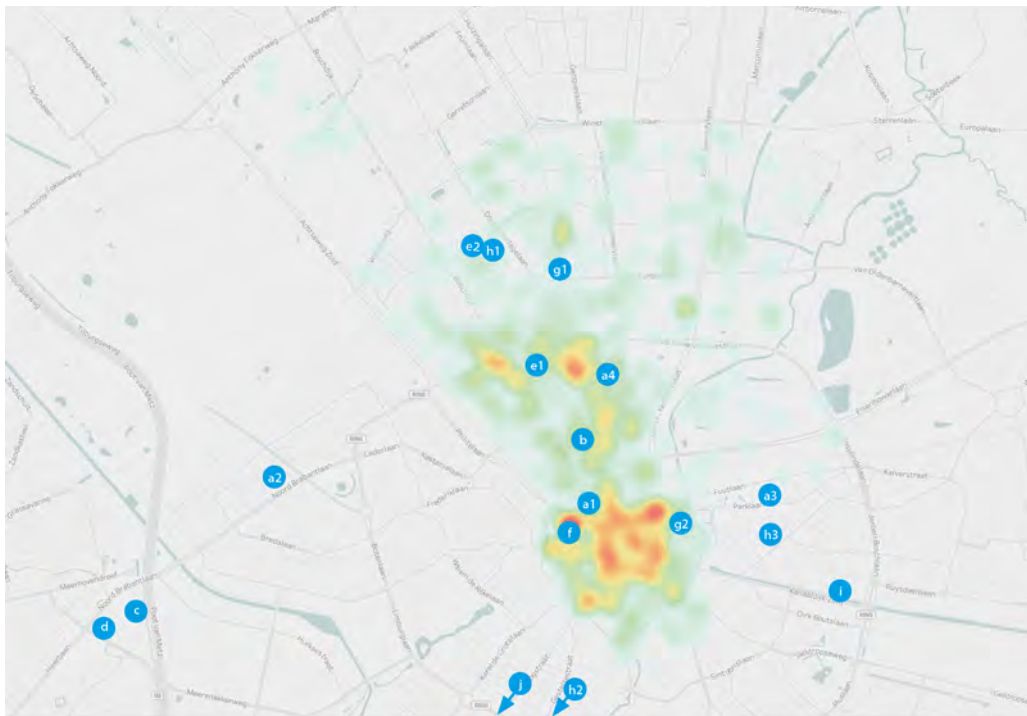
4.2.3 Overlast van zwervers (2021-2024)

De onderliggende heattabel 4.4 en heatmap (figuur 4.4) laten een beeld zien van het aantal registraties van overlast door zwervers verspreid over de verschillende buurten in het onderzoeksgebied over de verschillende jaren. Net als bij de vorige vorm van overlast (verwarden en overspannen personen) wordt hierop vooral geregistreerd in de buurten Binnenstad en Witte Dame (Centrum). Er is in omvang wel een belangrijk verschil tussen Binnenstad met 2.012 registraties en Witte Dame met 592 registraties. Deze laatste buurt laat ook een opmerkelijke daling in het aantal registraties over 2023-2024 zien: van 241 in 2023 naar 117 in 2024. Overlast van zwervers is en blijft dus voornamelijk geconcentreerd in de buurt Binnenstad. Over de jaren en de verschillende buurten heen stijgt het aantal registraties van overlast door zwervers wel gestaag: van 840 registraties in 2021 tot 1.709 registraties in 2023. In 2024 zwakt het aantal weer af naar 1.311 registraties.

Heattabel 4.4 – Ontwikkeling overlast zwervers in de onderzoekbuurten (N=4.910)

	2021	2022	2023	2024	Totaal
<i>Binnenstad</i>	195	457	689	671	2.012
<i>Witte Dame</i>	106	128	241	117	592
<i>Fellenoord</i>	43	76	172	168	459
<i>Hemelrijken</i>	114	84	84	49	331
<i>Gildebuurt</i>	64	55	78	40	237
<i>Limbeek-Noord</i>	52	54	93	30	229
<i>Bergen</i>	30	37	86	74	227
<i>Kronehoef</i>	60	28	73	21	182
<i>Woensel-West</i>	20	26	64	32	142
<i>TU-terrein</i>	25	20	23	28	96
<i>Woenselse Watermolen</i>	34	5	6	21	66
<i>Rapenland</i>	14	5	23	17	59
<i>Generalenbuurt</i>	15	10	11	9	45
<i>Mensfort</i>	18	12	8	5	43
<i>Vredeoord</i>	10	13	11	7	41
<i>Oude Gracht-West</i>	14	10	7	5	36
<i>Barrier</i>	10	7	13	2	32
<i>Limbeek-Zuid</i>	4	9	9	8	30
<i>Oude Toren</i>	2	3	17	4	26
<i>Hondsheuveld</i>	9	8	1	2	20
<i>Oude Gracht-Oost</i>	1	3	0	1	5
Totaal	840	1.050	1.709	1.311	4.910

Figuur 4.4 – Heatmap locatie overlast zwervers (2021-2024)



a1, a2, a3, a4	Springplank 040	f	Huiskamer voor vluchtelingen
b	't Hemeltje	g1, g2	Leger des Heils
c	Winternoodopvang	h1, h2, h3	Neos
d	Pilot kortdurende opvang	i	Ervaring die Staat
e1, e2	Novadic Kentron	j	Vluchtelingen in de knel

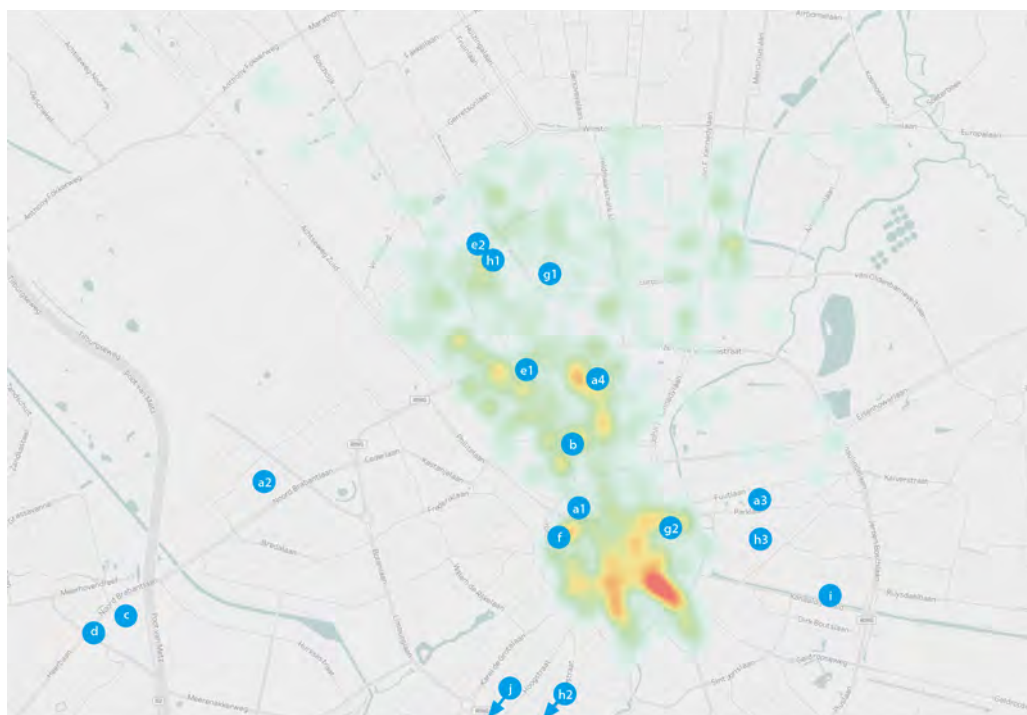
4.2.4 Overlast in verband met alcohol en drugs (2021-2024)

De onderliggende heattabel 4.5 en de *heatmap* (figuur 4.5) laten een beeld zien van het aantal registraties van overlast in verband met alcohol en drugs verspreid over de verschillende buurten van het onderzoeksgebied over de verschillende jaren. Dit beeld wijkt af van de vorige beelden in termen van omvang (absolute aantallen registraties) en de locaties van de overlast. Veruit het grootste aantal registraties (N=1.735) vindt plaats in Binnenstad (Centrum). In vergelijking met 2021 is in 2024 het aantal registraties overlast in verband met alcohol en drugs in Binnenstad ook meer dan verviervoudigd. De kloof met de buurt Hemelrijken (Stadsdeel Woensel-Zuid, wijk Oud-Woensel) die op de tweede plaats staat als het om deze vorm van overlast staat, is met 348 meldingen over dezelfde periode groot. In de buurt Hemelrijken bevindt zich onder andere de Woenselse Markt en de Kruisstraat met relatief veel horecagelegenheden. Een blik op tabel 4.5 leert ons ook dat de overlast door middelengebruik veel minder verspreid over de buurten voorkomt. Tegelijkertijd neemt het aantal overlastmeldingen alcohol en drugs over de jaren 2021-2024 wel toe.

Heattabel 4.5 – Ontwikkeling overlast in verband met alcohol of drugs in de buurten (N=3.555)

	2021	2022	2023	2024	Totaal
<i>Binnenstad</i>	168	355	500	712	1.735
<i>Hemelrijken</i>	125	100	70	53	348
<i>Bergen</i>	23	28	117	74	242
<i>Limbeek-Noord</i>	73	31	33	30	167
<i>Witte Dame</i>	31	31	56	49	167
<i>Gildebuurt</i>	36	44	39	15	134
<i>Fellenoord</i>	15	37	35	41	128
<i>Kronehoef</i>	35	41	28	23	127
<i>Woensel-West</i>	18	29	23	22	92
<i>Rapenland</i>	15	14	19	20	68
<i>Mensfort</i>	17	13	19	15	64
<i>Oude Gracht-West</i>	10	12	20	10	52
<i>Generalenbuurt</i>	10	13	15	9	47
<i>Barrier</i>	7	19	10	5	41
<i>Vredeoord</i>	8	6	11	10	35
<i>Limbeek-Zuid</i>	6	16	5	3	30
<i>TU-terrein</i>	4	10	7	5	26
<i>Oude Toren</i>	5	5	4	10	24
<i>Woenselse Watermolen</i>	4	2	4	2	12
<i>Oude Gracht-Oost</i>	4	0	3	1	8
<i>Hondsheuveld</i>	2	0	1	2	5
<i>Eckartdal</i>	0	2	1	0	3
Totaal	616	808	1.020	1.111	3.555

Figuur 4.5 – Heatmap locatie overlast in verband met alcohol of drugs (2021-2024)



a1, a2, a3, a4	Springplank 040	f	Huiskamer voor vluchtelingen
b	't Hemeltje	g1, g2	Leger des Heils
c	Winternoodopvang	h1, h2, h3	Neos
d	Pilot kortdurende opvang	i	Ervaring die Staat
e1, e2	Novadic Kentron	j	Vluchtelingen in de knel

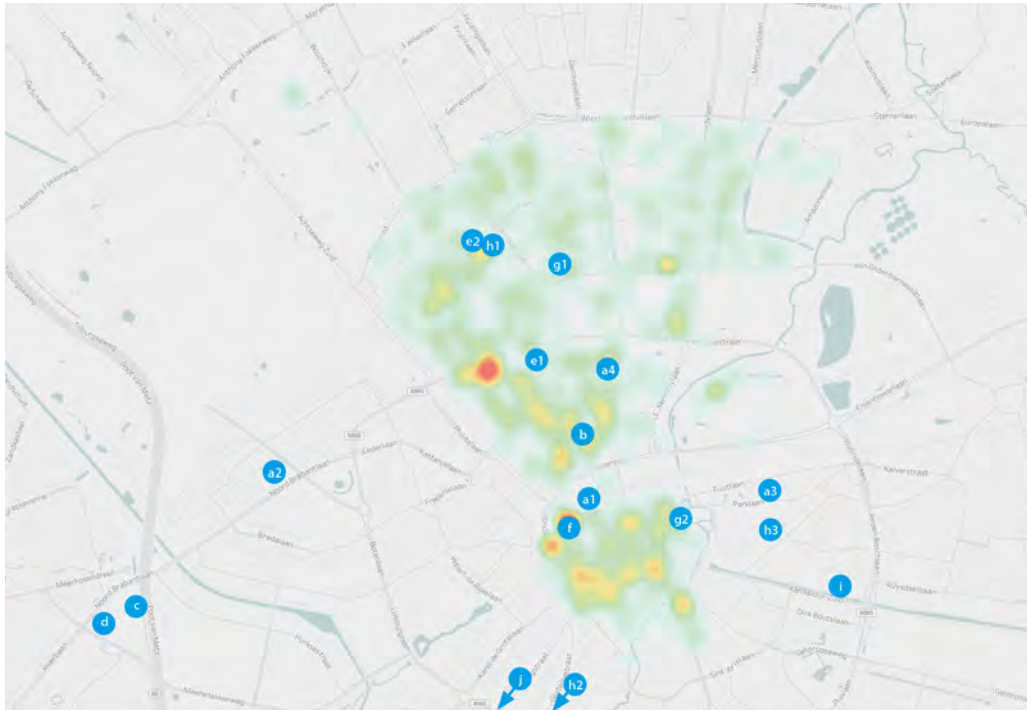
4.2.5 Overlast van geluidshinder (overig) (2021-2024)

De onderliggende heattabel 4.6 en de *heatmap* (figuur 4.6) laten een beeld zien van het aantal registraties van overlast geluidshinder (overig) verspreid over de verschillende buurten van het onderzoeksgebied over de verschillende jaren. Dit beeld wijkt af van alle vorige beelden in termen van omvang (absolute aantallen registraties) en de ontwikkelingen. In totaal betreft het 2.680 registraties overlast in verband met geluidshinder overlast. Deze geluidshinder wordt vooral geregistreerd in het door corona gemankeerde registratiejaar 2021. De buurt Binnenstad telt ook hier het grootste aantal meldingen, maar in vergelijking met de andere registraties van andere vormen van overlast gaat het om relatief bescheiden aantallen. Binnenstad wordt in aantallen registraties op de voet gevolgd door de buurt Limbeek-Noord (Stadsdeel Woensel-Zuid, wijk Oud-Woensel). Over de jaren 2021-2024 heen laat het aantal registraties geluidshinder een duidelijke dalende trend zien: van 1.162 registraties in 2021 naar 380 registraties in 2024.

Heattabel 4.6 – Overlast geluidshinder in de onderzoeksbuurten (N=2.680)

	2021	2022	2023	2024	Totaal
<i>Binnenstad</i>	143	86	64	58	351
<i>Limbeek-Noord</i>	156	76	57	37	326
<i>Woensel-West</i>	130	51	61	46	288
<i>Hemelrijken</i>	112	38	39	23	212
<i>Bergen</i>	101	46	34	28	209
<i>Kronehoef</i>	70	38	54	41	203
<i>Generalenbuurt</i>	53	19	51	33	156
<i>Mensfort</i>	64	29	33	20	146
<i>Witte Dame</i>	73	23	20	13	129
<i>Oude Gracht-West</i>	31	28	32	16	107
<i>Rapenland</i>	48	31	13	11	103
<i>Limbeek-Zuid</i>	33	46	8	9	96
<i>Barrier</i>	42	18	23	5	88
<i>Gildebuurt</i>	43	24	14	6	87
<i>Oude Toren</i>	18	17	25	6	66
<i>TU-terrein</i>	19	6	12	6	43
<i>Oude Gracht-Oost</i>	13	6	3	4	26
<i>Woenselse Waterm.</i>	10	5	4	1	20
<i>Vredeoord</i>	0	1	0	14	15
<i>Fellenoord</i>	1	2	1	3	7
<i>Hondsheuveld</i>	2	0	0	0	2
Totaal	1.162	590	548	380	2.680

Figuur 4.6 – Heatmap locatie geluidshinder (overig) (2021-2024)

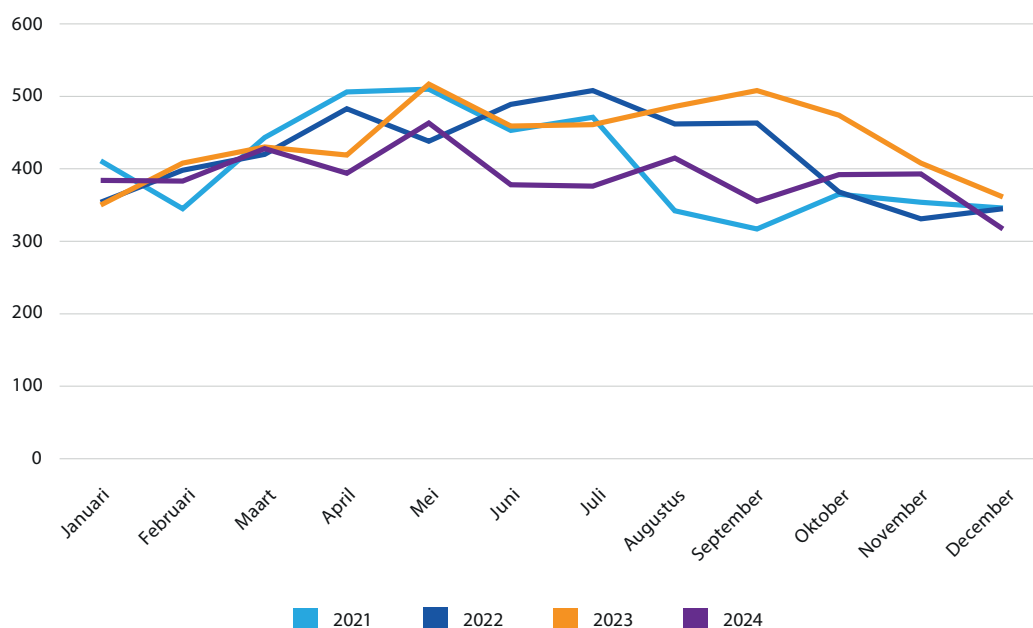


a1, a2, a3, a4	Springplank 040	f	Huiskamer voor vluchtelingen
b	't Hemeltje	g1, g2	Leger des Heils
c	Winternoodopvang	h1, h2, h3	Neos
d	Pilot kortdurende opvang	i	Ervaring die Staat
e1, e2	Novadic Kentron	j	Vluchtelingen in de knel

4.3 Wanneer vindt de overlast plaats?

Onderstaande figuur 4.7 laat de ontwikkelingen naar jaar en maand van alle overlast-registraties zien voor de rollen van verdachte, betrokkene en hulpbehoevende in beide stadsdelen. Wat betreft deze ontwikkelingen per jaar zijn er geen opvallende trends waarneembaar. We kunnen hooguit in algemene zin stellen dat er in de zomermaanden wat meer overlast geregistreerd wordt dan in de maanden daarvoor en daarna. Het gegeven dat alle burgers in de zomermaanden meer gebruik maken van de publieke ruimte is deze constatering weinig verrassend.

Figuur 4.7 – Ontwikkeling overlast gerelateerde politieregistraties in Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid naar jaar en maand (N=19.881)



Tabel 4.7 – Dag en dagdeel registratie met overlastvorm in onderzoeksgebied (n=19.881)

	Ochtend		Middag		Avond		Nacht		Totaal	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Maandag	514	21%	716	29%	778	32%	437	18%	2.445	12%
Dinsdag	573	22%	785	30%	830	32%	418	16%	2.606	13%
Woensdag	559	22%	766	30%	812	32%	436	17%	2.573	13%
Donderdag	539	20%	775	29%	912	34%	470	17%	2.696	14%
Vrijdag	581	19%	829	28%	979	33%	610	20%	2.999	15%
Zaterdag	469	14%	666	20%	997	30%	1.209	36%	3.341	17%
Zondag	422	13%	609	19%	773	24%	1.417	44%	3.221	16%
Totaal	3.657	18%	5.146	26%	6.081	31%	4.997	25%	19.881	100%

Als we kijken naar de verschillende dagen en dagdelen in relatie tot de overlastregistraties dan springt het lange weekend (vrijdag & zaterdag in het bijzonder, zondag net iets minder) er met het grootste aantal overlastregistraties uit. Wat dagdeel betreft registreert de politie het minste aantal overlastincidenten tijdens de ochtend gevolgd door de nacht. Beduidend meer registreert de politie in de middag en avond.

4.4 Professionals, ondernemers en omwonenden over de overlastlocaties

In deze paragraaf is voornamelijk aandacht voor door respondenten genoemde hotspots. Daarnaast geven we enige inzichten mee die door respondenten zijn aangedragen rondom looplijnen van daklozen.

4.4.1 Door respondenten genoemde hotspots

Aan de respondenten zijn overlastkaarten met daarop hotspots voorgelegd. Bewust is bij die handeling gekozen om op deze kaarten niet vooraf te selecteren op verschillende overlastsoorten, maar hen hotspots te tonen met alle overlastvormen tezamen. De gedachte hierachter is dat we de respondenten niet op voorhand wilden sturen op welke overlast zich waar voordoet, maar het gesprek met hen hierover juist 'open' wilden aangaan.

In tabel 4.8 wordt wederom de uitingsvormen van overlast gepresenteerd die door respondenten al in hoofdstuk 3 werden genoemd (zie tabel 3.3). In de derde kolom worden deze keer de locaties genoemd waar deze overlastvormen zich volgens respondenten voordoen. Bewust noemen we hierbij alle door respondenten genoemde locaties per uitingsvorm, omdat we hen allen zien als ervaringsdeskundigen (ook de omwonenden, als 'deskundige' van hun eigen omgeving). Met andere woorden: ook als slechts één geïnterviewde een locatie voor een uitingsvorm noemt, wordt deze locatie in de tabel vermeld.

Tabel 4.8 – Door respondenten genoemde locaties per uitingsvormen van overlast

Genoemde uitingsvormen	Genoemde locaties van de uitingsvormen van overlast
<i>Winkel- en fietsdiefstal</i>	(Winkels in) Woensel-Zuid en Centrum
<i>Drugsgebruik in het openbaar</i>	Woensel-Zuid: Barrierweg, Anthony van Leeuwenhoeklaanpark, Boschdijk
<i>Drugs dealen in het openbaar</i>	Centrum: in parken, Anne Frankplantsoen Woensel-Zuid: Barrierweg
<i>Wildpoepen en -plassen</i>	Centrum: stadstuin De Bergen, Vestdijk, Genderstraatje Woensel-Zuid: geen nadere locaties genoemd
<i>Rondhangen</i>	Centrum: Eindje, Piazza, 18 Septemberplein, Stationsplein, Victoriapark, Kleine Berg, Grote Berg, McDonald's, Clausplein, Mathildelaan (politiebureau) Woensel-Zuid: Kruisstraat, Visserstraat (Springplank040), Hemelrijken ('t Hemeltje), Gildelaan, Boschdijk (Jumbo), Spinnerstraat, Oude Markt, groenzone Limbeek
<i>Drankgebruik in het openbaar</i>	Centrum: Stratumseind Woensel-Zuid: Anthony van Leeuwenhoeklaanpark Zie ook locaties bij 'rondhangen'

Genoemde uitingsvormen	Genoemde locaties van de uitingsvormen van overlast
<i>Agressief gedrag op straat en in winkels</i>	(Winkels in) Woensel-Zuid en Centrum
<i>Prostitutie</i>	Geen nadere locaties genoemd
<i>Wildslapen bankjes/parkeergarages</i>	Centrum: in Q-parks (met name 't Eindje en De Heuvel), universiteitscampus, Vestdijktunnel, stadstuin De Bergen, Raiffeisenstraat Woensel-Zuid: Boschdijk, Gildebuurt
<i>Vervuiling op staat (glas, hondenpoep)</i>	Woensel-Zuid: diverse straten
<i>Bedelen</i>	Centrum: in winkelstraten Woensel-Zuid: in winkelstraten
<i>Hard/asociaal rijden auto's/fatbikes</i>	Woensel-Zuid: Woenselse markt en Kruisstraat
<i>Schreeuwen op straat</i>	Centrum: Wilhelminaplein, Stratumseind, Kleine Berg Woensel-Zuid: Doctor Poletlaan, Menno van Coehoornlaan (GGZ), Michelangelolaan (Crisisdienst Catharina Ziekenhuis en politiebureau)
<i>Betalen met nepgeld</i>	Winkels in Woensel-Zuid en Centrum
<i>Geluidsoverlast in huizen</i>	Woensel-Zuid: Leeghwaterstraat en Einsteinstraat (studenten- en expatswoningen)
<i>Ronselen van jeugd voor criminaliteit</i>	Woensel-Zuid: geen nadere locaties genoemd
<i>Illegale kamerverhuur</i>	Geen nadere locaties genoemd
<i>Inbraken</i>	Woensel-Zuid: geen nadere locaties genoemd
<i>Foutparkeren</i>	Woensel-Zuid: geen nadere locaties genoemd
<i>Drukke voor de coffeeshops</i>	Woensel-Zuid: Limbeek, Marconilaan, Edisonstraat
<i>Zwartrijden in openbaar vervoer</i>	Geen nadere locaties genoemd

4.4.2 Visie van respondenten op looplijnen van daklozen

Specifiek is respondenten naar looproutes van daklozen gevraagd, ook omdat dit mede vanwege de toekomstige verhuizing van Springplank040 locatie Visserstraat een regelmatig terugkerend gespreksonderwerp bleek. Ook nu al, nog voor de verhuizing, worden door respondenten looplijnen van daklozen herkend. Daarin wordt met name gewezen op de routes tussen de voorzieningen die in Woensel-Zuid gehuisvest zijn: 'De woon- en verblijfvoorzieningen aan de Visserstraat, Hemelrijken, Boschdijk, Barrierweg de Doctor Poletlaan. Deze zou je sowieso al kunnen arceren op een looproutekaartje'. Een andere

respondent wijst op de invloed van de faciliteiten die de opvanginstellingen aanbieden op de looplijnen:

‘Mensen uit het hostel mogen niet bij de inloop komen, zodra ze ergens een woonvoorziening hebben mogen ze niet meer naar de inloop. Wat wel tussen het hostel en de Visserstraat zit is de Jumbo op de Boschdijk. Daar kruisen de doelgroepen elkaar. Wat ze dan doen, is bij de Vissersstraat eten, naar het ‘t Hemeltje voor soep en dan weer terug naar de Visserstraat.’

Daarnaast leidt tijdelijke opvang, zoals de winternoodopvang bij bedrijventerrein Trade Forum, voor extra looplijnen, volgens enkele gemeentelijke respondenten met name richting Oud-Woensel.

Momenteel zorgen extra toegangsmaatregelen bij Springplank040 wel voor een terugkeer van rechthebbenden:

‘De groep rechthebbenden werd door de arbeidsmigranten weggedrukt. Dat is ook wel een reden voor die extra maatregelen. En nu zien we rechthebbende terugkomen naar de Visserstraat.’

Ten tijde van het veldwerk werd het duidelijk dat Springplank040 locatie Visserstraat naar de Fuutlaan zou verhuizen.⁴ Met deze verhuizing naar de Fuutlaan is de verwachting dat er in ieder geval loopbewegingen langs het spoor richting het station en het centrum zullen ontstaan. De meningen verschillen tussen enkele respondenten of dit vervolgens leidt tot een looplijn richting Oud-Woensel. De verwachting is in ieder geval dat een deel van de doelgroep nog richting ‘t Hemeltje zal lopen, maar deels zal het ook afhangen van de toekomstige bestemming van de opvangvoorziening aan de Visserstraat. Mede vanwege die onduidelijkheid vrezen omwonenden blijvende loopbewegingen richting Oud-Woensel.

4.5 Resumé

In hoofdstuk 4 zijn we eveneens ingegaan op de derde en vierde onderzoeksvraag naar (ontwikkelingen in) de aard en omvang van de overlast. In dit hoofdstuk richten we onze aandacht specifiek op de overlastlocaties en de overlastmomenten en eventuele ontwikkelingen die hierbinnen plaats hebben gevonden. Op basis van de politiedata hebben we *heatmaps* in tabelvorm (heattabellen) en als kaart (*heatmap*) gepresenteerd. In de kaarten hebben we ook de maatschappelijke opvang instanties geplaatst. Deze heattabellen en *heatmaps* laten de volgende ontwikkelingen zien.

1. Het totale aantal overlastregistraties over Woensel-Zuid en Centrum in de periode 1-1-2021 tot en met 31-1-2024 in daalt licht. Beide stadsdelen laten wel een tegengesteld zien. In stadsdeel Centrum stijgen de overlastincidenten met 86% (van 1.385 naar 2.585 in 2024). In stadsdeel Woensel-Zuid daalt het aantal incidenten met 88% (van 2.581 naar 1.371 in 2024). Deze daling in Woensel-Zuid komt vooral door een

afname van het aantal registraties overlast van een verward of overspannen persoon en overlast in verband met geluidshinder (overig). De stijging in Centrum wordt vooral veroorzaakt door een toenemend aantal registraties overlast van zwervers naast overlast in verband met alcohol of drugs.

2. Er is in de periode 2021–2024 sprake van een aanhoudend hoog niveau van overlast in de aangrenzende buurten Binnenstad en Witte Dame in stadsdeel Centrum. Zij nemen samen veertig procent van alle overlastregistraties in beide stadsdelen voor deze periode voor hun rekening.
3. De overlastplekken binnen de stadsdelen verplaatsen zich continu.
4. Deze verplaatsing geldt ook voor de vier belangrijkste vormen van overlast te weten (1) overlast van een verward of overspannen persoon, (2) overlast door zwervers, (3) overlast in verband met alcohol en drugs en (4) overlast door geluidshinder.
5. De registraties ‘overlast van een verward of overspannen persoon’ laten over de periode 2021–2024 een dalende lijn zien. Dat geldt in het bijzonder voor de buurt Kronehoef waar in 2021 nog 628 registraties verwarde of overspannen personen plaatsvonden en in 2024 nog slechts 34 registraties. De Centrumbuurten Binnenstad en Witte Dame wijken hiervan af door juist een stijgend aantal registraties te laten zien.
6. Over de jaren en de verschillende buurten heen stijgt het aantal registraties van overlast door zwervers wel gestaag: van 840 registraties in 2021 tot 1.709 registraties in 2023. In 2024 zwakt het aantal weer af naar 1.311 registraties. Overlast van zwervers blijft voornamelijk vooral geconcentreerd in de buurt Binnenstad.
7. Het aantal overlastmeldingen alcohol en drugs neemt over de jaren 2021–2024 toe. Veruit het grootste aantal registraties (N=1.735) vindt plaats in Binnenstad (Centrum). In vergelijking met 2021 is in 2024 het aantal registraties overlast in verband met alcohol en drugs in Binnenstad ook meer dan verviervoudigd. De kloof met de buurt Hemelrijken (Stadsdeel Woensel–Zuid, wijk Oud–Woensel) die op de tweede plaats staat als het om deze vorm van overlast staat, is met 348 meldingen over dezelfde periode groot.
8. Over de jaren 2021–2024 heen laat het aantal registraties geluidshinder een duidelijke dalende trend zien: van 1.162 registraties in 2021 naar 380 registraties in 2024. De buurt Binnenstad telt ook hier het grootste aantal meldingen, maar in vergelijking met de andere registraties van andere vormen van overlast gaat het om relatief bescheiden aantallen. Binnenstad wordt in aantallen registraties op de voet gevolgd door de buurt Limbeek–Noord (Stadsdeel Woensel–Zuid, wijk Oud–Woensel).
9. De politie registreert normaliter meer overlast in de warmere perioden van het jaar (zomer) dan tijdens de koude maanden. Elk jaar laat wel een iets ander patroon zien.
10. De politie registreert meer tijdens het lange weekend (vrij–zo) dan gedurende de andere werkdagen en daarnaast wordt er tijdens de middag en avond meer overlast geregistreerd dan in de ochtend of in de nacht.

Ook tijdens de interviews met professionals, bewoners en ondernemers is gevraagd naar hotspots van overlast, mede op basis van het voorleggen van kaarten waarop alle vormen van overlast waren verwerkt. Vaak combineerden de respondenten de specifieke locatie (van winkel tot straat en/of buurt en/of stadsdeel) met het duiden van specifieke vormen van overlast. Dit resulteerde in een concrete lijst met locaties. Daarnaast refereren respondenten aan de looproutes of zogenaamde looplijnen van de daklozen in het bijzonder. Looplijnen worden in belangrijke mate bepaald door de locaties van de maatschappelijke opvang (zie paragraaf 1.4.2 voor een overzicht) en de diensten die zij op bepaalde momenten aanbieden. De looplijnen tussen de voorzieningen in Woensel-Zuid kwamen hier in het bijzonder naar voren. Verplaatsing van of nieuwe tijdelijke vormen van maatschappelijke opvang zullen daarbij ook tot nieuwe looplijnen leiden. In de topografische afbeeldingen, waarin met kleuren de intensiteit van de overlast wordt gevisualiseerd, zijn de maatschappelijke opvanginstanties geplaatst. Hieruit blijkt dat in sommige gevallen overlast direct in de buurt van de maatschappelijke opvang plaatsvindt, maar dit is eerder uitzondering dan regel.

Eindnoten

1. De percentages tellen niet op tot 100% omdat de locaties van de overlastvormen die minder dan 200 maal voorkomen niet zijn meegenomen.
2. Desgewenst kunnen de figuren per jaar worden gepresenteerd om de verplaatsingen van de overlast door de onderzoeklocatie heen beter in beeld te krijgen.
3. In de vier nu volgende sub paragrafen is voor de analyse geselecteerd op de rollen betrokkene, verdachte en hulpbehoevende.
4. Op 3 juni 2024 is de locatie Fuutlaan 10 als locatie voor de huisvesting van een inloop- en 24-uurs basisvoorziening voor dak- en thuislozen in gebruik genomen. De centrale inloop op Visserstraat 11 in Eindhoven is gesloten. <https://www.eindhoven.nl/inkomen-zorg-en-onderwijs/zorg/maatschappelijke-opvang-dak-en-thuislozen/fuutlaan-10-locatie-maatschappelijke-opvang>.

5

Wie zijn de overlastgevers?

In dit hoofdstuk geven we antwoord op onderzoeksvraag 3: “Wat zijn de kenmerken en (terugkerende) persoonlijke achtergronden van de (groepen) overlastgevers in de twee onderzoeksgebieden?” Daarnaast geven we antwoord op vraag 5: “Is het mogelijk om rondom verschillende vormen en/of oorzaken van gedragsoverlast tot een nadere typologie van overlastgevers te komen?” Dit doen we op basis van de analyse van de politiedata en de analyse van de gesprekken met de professionals, ondernemers en bewoners.

5.1 Een beeld op basis van open bronnen

De gemeente Eindhoven heeft een aantal beleidsdocumenten gevormd, waarin zij de overlastgevers in Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid beschrijven. In het beleidskader Veiligheid (2023c) schrijft de gemeente dat de overlast voornamelijk wordt veroorzaakt door de meest kwetsbare bewoners van Eindhoven, zij mijden of missen zorg. Deze kwetsbare personen ook wel aangeduid als personen met onbegrepen gedrag. De gemeente Eindhoven heeft duidelijk beschreven dat deze personen geen dwang of straf moeten krijgen, maar juist zorg nodig hebben. Een deel van deze personen die te maken hebben met een combinatie van klachten en problemen veroorzaken hierdoor overlast en onveiligheidsgevoelens bij andere inwoners. In 2018 is in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van de gemeente Eindhoven de gebiedsontzegging toegevoegd. In het centrum was toentertijd sprake van een overlastgevende groep, die zich schuldig maakte aan geweldscriminaliteit. Daarnaast is in 2024 het bedelverbod ook opgenomen in de APV. Vastgesteld is dat de overlast van bedelaars is toegenomen. De gemeente Eindhoven heeft in 2023 een analyse van sociale overlast uitgevoerd. In deze analyse wordt de term verwarde personen gebruikt en niet de gangbare term personen met onbegrepen gedrag. Vandaar dat in dit onderzoek de termen door elkaar gebruikt worden. Uit de ‘Analyse van Sociale Overlast in Eindhoven: Trends, Hotspots en Hottimes’ blijkt dat in zowel in de wijk Centrum als in de wijk Oud-Woensel in 2022 een stijging van het aantal meldingen ‘overlast door verwarde personen’ heeft plaatsgevonden (Gemeente Eindhoven, 2023b). Dit was voor de gemeente een van de aanleidingen om in dit onderzoek te focussen op het de stadsdelen Centrum en Woensel-Zuid. Voor dit laatste gebied heeft de gemeente Eindhoven een specifiek beleidsdocument geschreven, Pact Woensel-Zuid (2023). Om de plannen uit het Pact tot uitvoering te brengen is een

uitvoeringsprogramma voor 2024 tot 2026 geschreven. Hieruit wordt duidelijk dat in Woensel-Zuid, en dan voornamelijk Oud-Woensel, veel sprake is van overlast door dak- en thuislozen. Deze overlast en excessen doen zich veelal voor onder een deel van de doelgroep niet rechthebbenden, waaronder ook Oost-Europese arbeidsmigranten vallen (Gemeente Eindhoven, 2023d).

5.2 Een beeld van de overlastgevers achter de incidentregistraties

De politie heeft een uitdraai gemaakt van alle personen die ten minste een registratie hebben voor een van de overlastfeiten in de rollen van 'betrokkene', 'verdachte' of 'hulpbehoevende'. In de navolgende beschrijving richten we ons uitsluitend op deze drie rollen van personen die geregistreerd zijn voor één of meer overlastincidenten. We vatten en beschrijven deze drie specifieke rollen samen in de tekst met de term 'overlastgever'. Het betreft in totaal een bestand met informatie van 8.279 unieke personen die als verdachte, betrokken of als hulpbehoevende bij ten minste één overlastincident geregistreerd zijn.

5.2.1 Overlastgevers: leeftijd, geslacht, woongemeente en herkomst

De eerste beschrijving richt zich op algemene persoonskenmerken als geslacht, leeftijd, woongemeente, (eventueel) de woonbuurt in Eindhoven en herkomstregio om vervolgens wat dieper in te gaan op de relatie tussen herkomst, woonbuurten en gemiddeld aantal registraties naar herkomstregio.

Leeftijd en geslacht

Veruit de grootste groep geregistreerde overlastgevers zijn mannen (78%) en daarnaast is ruim één op de vijf vrouw. Als we kijken naar de leeftijd van deze overlastgevers is een derde tussen de twintig en dertig jaar (33%) en één op de vijf is tussen de dertig en veertig jaar (20%). De groep 50-plussers bedraagt 14% en de groep 20-minners 20%. Dat betekent dat de jongste en de oudste leeftijdscategorie met 34% een substantieel deel van de totale groep overlastgevers uitmaken. De gemiddelde leeftijd van de overlastgevers is 32 jaar. Het betreft registraties van personen tussen de 0 en 96 jaar.¹

Woongemeente en woonbuurt

De politie registreert ook de woongemeente voor zover bekend van de overlastgevers. Onderstaande tabel 5.1 laat de top-15 van meest voorkomende woongemeentes zien. Ruim veertig procent van de overlastgevers (43%) staat geregistreerd als woonachtig in de gemeente Eindhoven. Van een aanzienlijk deel is geen woonplaats bekend (15%) en daarnaast staat bij 3% van de overlastgevers Zonder Vaste Woon- Of Verblijf Plaats (ZVWVP) als woonplaats aangegeven.² Achter dit label kunnen verschillende groepen onrechtmatig verblijvende vreemdelingen schuil gaan.

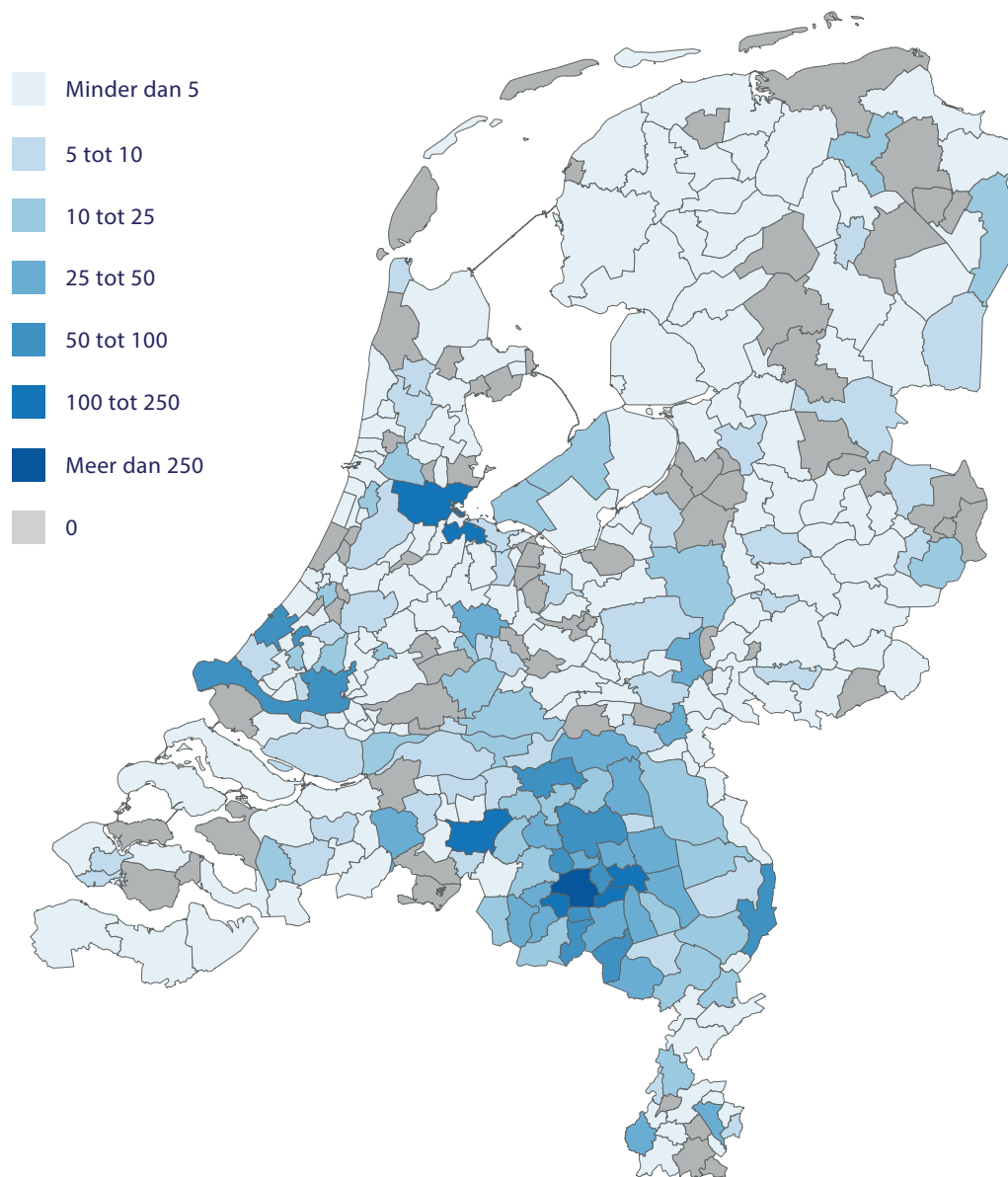
Tabel 5.1 – Top 15 woongemeenten van de overlastgevers (N=8.279)

	n	%
<i>Eindhoven</i>	3.537	43%
<i>Helmond</i>	249	3%
<i>Geldrop-Mierlo</i>	156	2%
<i>Veldhoven</i>	152	2%
<i>Tilburg</i>	111	1%
<i>Amsterdam</i>	100	1%
<i>Rotterdam</i>	96	1%
<i>Best</i>	90	1%
<i>Valkenswaard</i>	84	1%
<i>Nuenen, Gerwen en Nederwetten</i>	78	1%
<i>'s-Hertogenbosch</i>	71	1%
<i>Meierijstad</i>	69	1%
<i>'s-Gravenhage</i>	60	1%
<i>Cranendonck</i>	56	1%
<i>Waalre</i>	55	1%

De overlastgevers die in de periode 2021-2024 geregistreerd staan voor één of meer incidenten in de stadsdelen Centrum en Woensel-Zuid, staan geregistreerd als woonachtig in 283 verschillende woongemeenten, waaronder ook gemeentes in Duitsland (n=16), België (n=14), Roemenië (n=6), Polen (n=2), Frankrijk (n=2), Spanje (n=1), Noorwegen (n=1) en Ierland (n=1). Als we – zoals in onderstaande figuur 5.1 – de woongemeentes van de overlastgevers op een kaart van Nederland situeren, dan wonen zij weliswaar verspreid over heel Nederland, maar wel met duidelijke concentraties van overlastgevers woonachtig in Brabant en (in iets mindere mate) Limburg, gevolgd door de grote gemeenten in Zuid-Holland en Noord-Holland. Daarnaast valt het op dat in specifieke delen van Groningen ook een wat grotere concentratie van in de Eindhovense stadsdelen actieve overlastgevers woonachtig is.

De grote kloof tussen het percentage overlastgevers dat in de gemeente Eindhoven woonachtig is (43%) en de daaropvolgende woongemeente Helmond, waar 3% van de overlastgevers geregistreerd staat, geeft aanleiding tot de constatering dat de problematiek van de overlastgevers die verantwoordelijk zijn voor de overlast in de stadsdelen Centrum en Woensel-Zuid deels lokaal uit Eindhoven komen en deels regionaal/nationaal als woonachtig in heel Nederland geregistreerd staan.

Figuur 5.1 – Woongemeente overlastgevers (N=8.279)



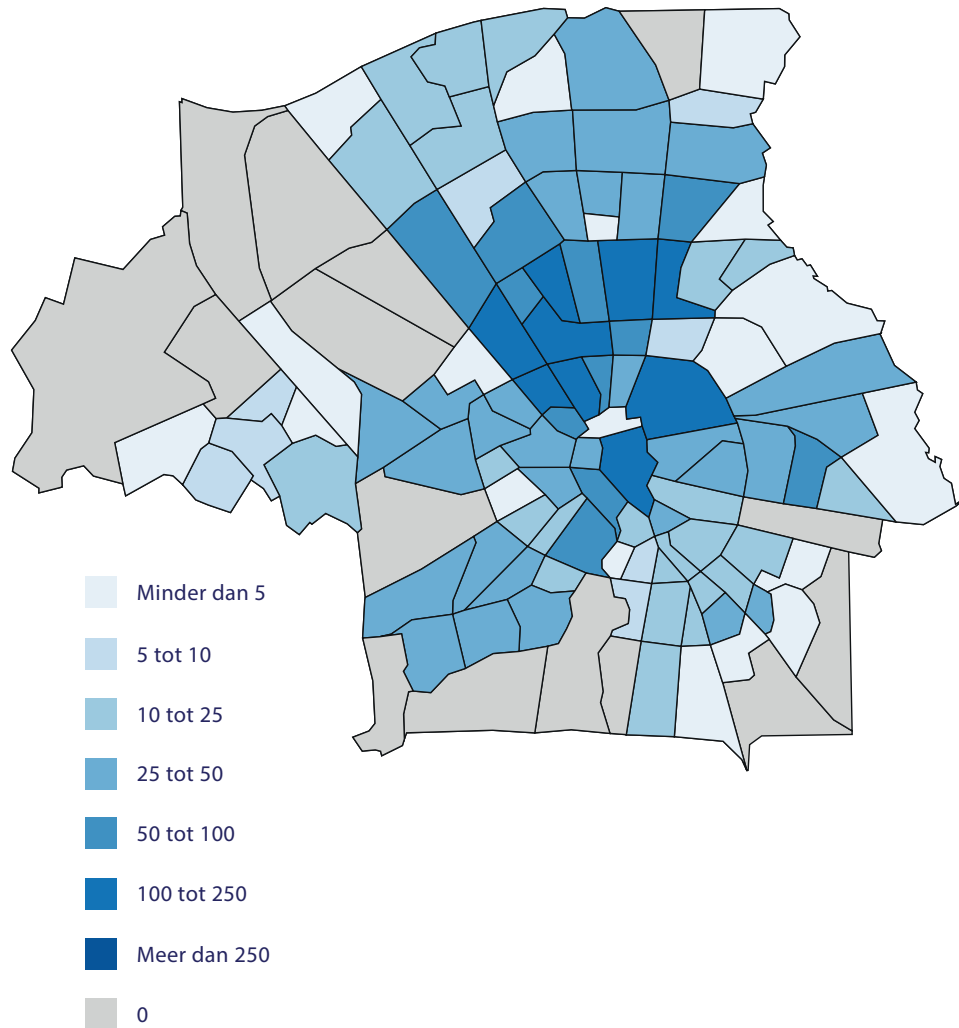
Vanuit de vraag of de overlastgevers ook woonachtig zijn in de buurt waar ze de overlast plegen, is het relevant om in te zoomen op de woonbuurten van de 3.537 overlastgevers die woonachtig zijn in de gemeente Eindhoven. Afgaande op de politieregistraties wonen de in Eindhoven woonachtige overlastgevers verspreid over 101 Eindhovense buurten. Uit tabel 5.2 waar de vijftien buurten waar de meeste overlastgevers geregistreerd staan, komt naar voren dat de vijftien belangrijkste woonbuurten van de ‘Eindhovense overlastgevers’ allemaal deel uitmaken van de stadsdelen Woensel-Zuid en Centrum. Slechts één buurt – de Schrijversbuurt – ligt buiten het onderzoeksgebied in het stadsdeel Gestel, maar ligt tegelijkertijd wel tegen stadsdeel Centrum aan.

Tabel 5.2 – Top-15 woonbuurt overlastgevers (2021-2024)

Buurt	Wijk	Stadsdeel	N	%
Woensel-West	Erp	Woensel-Zuid	200	6%
Generalenbuurt	Begijnenbroek	Woensel-Zuid	183	5%
TU-terrein	Centrum	Centrum	181	5%
Hemelrijken	Oud-Woensel	Woensel-Zuid	168	5%
Kronehoef	Erp	Woensel-Zuid	135	4%
Limbeek-Noord	Oud-Woensel	Woensel-Zuid	120	3%
Binnenstad	Centrum	Centrum	118	3%
Mensfort	Erp	Woensel-Zuid	117	3%
Oude Gracht-West	Begijnenbroek	Woensel-Zuid	113	3%
Vredeoord	Erp	Woensel-Zuid	82	2%
Limbeek-Zuid	Oud-Woensel	Woensel-Zuid	75	2%
Rapenland	Erp	Woensel-Zuid	73	2%
Schrijversbuurt	Rozenknopje	Gestel	70	2%
Barrier	Erp	Woensel-Zuid	69	2%
Gildebuurt	Oud-Woensel	Woensel-Zuid	62	2%

Van alle 3.537 overlastgevers (verdachten, betrokkenen en hulpbehoevenden) die geregistreerd zijn als woonachtig in Eindhoven, staan 1.893 personen geregistreerd als woonachtig in één van beide stadsdelen. Dat betekent dat ruim de helft (54%) van overlastgevers uit Eindhoven in Woensel-Zuid of stadsdeel Centrum woonachtig is. Van deze 1.893 geregistreerde overlastgevers die in de onderzoeklocatie wonen, gaat het vooral over personen die woonachtig zijn in Woensel-Zuid: 1.504 personen om 389 personen woonachtig in Centrum. Binnen Woensel-Zuid wonen (van meer naar minder) de overlastgevers in de volgende wijken: Erp (N=676), Oud-Woensel (N=440) en Begijnenbroek (N=388). In de buurt 'TU-terrein' (Centrum) wonen 181 geregistreerde overlastgevers. In de overzichten van voor 2024 speelde deze buurt geen rol van betekenis. Afgaande op de 'coördinaten van het woonadres van inschrijving', kunnen we voorzichtig veronderstellen dat 170 geregistreerde overlastgevers woonachtig zijn in de recent hier gevestigde dak- en thuislozenopvang in de Fuutlaan, net geen 44% van het totale aantal in het Centrum geregistreerde overlastgevers.

Figuur 5.2 – Woonbuurten van de overlastgevers woonachtig in Eindhoven



Herkomst

We hebben bij de overlastgevers gekeken naar de herkomstlanden voor zover deze binnen de politiesystemen geregistreerd staan. Deze herkomstlanden hebben we waar nodig vervolgens in een groter verband geplaatst. Dat levert de volgende herkomstcategorieën op: Nederlands, MOE-landers, Europees, MALT-landers, HA-landers en Overig. Tot slot is er ook een relatief kleine groep waarbij er geen herkomst/nationaliteit vermeld stond. Voor de indeling van Midden- en Oost Europese landen (MOE-landers) volgen we de CBS indeling met de landen Hongarije, Bulgarije, Slovenië, Slowakije, Tsjechië, Polen, Estland, Letland, Litouwen en Roemenië (CBS, 2013). Met 'Europees' bedoelen we alle Europese landen behalve Nederland en de landen die tot de MOE-landen worden gerekend. We hebben personen afkomstig uit de Noord-Afrikaanse landen Marokko, Algerije, Libië en Tunesië in deze studie als MALT-landers gedefinieerd.³ Met de categorie HA-landers verwijzen we naar personen die afkomstig zijn uit één van

de landen van de Hoorn van Afrika: Somalië, Eritrea, Djibouti, Ethiopië, Kenia, Soedan, Zuid-Soedan en Oeganda.⁴ Met 'Overig' bedoelen we alles buiten de andere categorieën (bijvoorbeeld China, Australië of Brazilië).⁵ Als we op basis van deze categorisering kijken naar de herkomst van de geregistreerde overlastgevers (N=8.279) levert dat tabel 5.3 op. Van alle overlastgevers die actief zijn in het onderzoeksgebied heeft 72% de Nederlandse nationaliteit. Daarnaast is 14% van de overlastgevers afkomstig uit één van de Midden- of Oost-Europese landen. MOE-landers nemen daarmee op ruime afstand van de Nederlandse overlastgevers de tweede plaats in wat betreft herkomst. Het gaat hierbij vooral om personen uit Polen, Roemenië en Bulgarije. MALT-landers en in nog sterkere mate de HA-landers vertegenwoordigen in absolute aantallen met achtereenvolgens 132 personen en 86 personen een uiterst beperkt deel van het totale aantal overlastgevers (N=8.279). De MALT-landers hebben vooral de Marokkaanse en Algerijnse nationaliteit (samen 83% binnen hun groep). De HA-landers hebben vooral de Somalische en Eritrese nationaliteit (samen 79% binnen hun groep). Op basis van deze systeeminformatie kunnen we niets zeggen over een eventuele migratieachtergrond of verblijfsstatus van deze overlastgevers. Als we de herkomst van de overlastgevers combineren met hun woonsituatie dan levert dat de volgende tabel op:

Tabel 5.3 – Achtergrond overlastgevers naar wel of niet woonachtig in de gemeente Eindhoven (N=8.279)

	Buiten Eindhoven		Binnen Eindhoven		Totaal	
	N	%	N	%	N	%
<i>Nederlands (p < .05)</i>	2.924	62%	3.001	85%	5.925	72%
<i>MOE-landers (p < .05)</i>	1.053	22%	142	4%	1.195	14%
<i>Europees (p < .05)</i>	351	7%	144	4%	495	6%
<i>Overig</i>	207	4%	178	5%	385	5%
<i>MALT-landers (p < .05)</i>	101	2%	31	1%	132	2%
<i>HA-landers</i>	50	1%	36	1%	86	1%
<i>Onbekend (p < .05)</i>	56	1%	5	0%	61	1%
Totaal	4.742	100%	3.537	100%	8.279	100%

Deze tabel leert ons dat de in Eindhoven woonachtige overlastgevers vooral een Nederlandse achtergrond hebben. Overlastgevers die buiten Eindhoven wonen zijn ook vooral Nederlands (62%) en in bijna een kwart van de gevallen (22%) betreft het overlastgevers uit één van de Midden- of Oost-Europese landen.⁶ MALT-landers komen verhoudingsgewijs vaker van buiten de gemeente Eindhoven.

Kenmerken van overlastgevers

- Ruim drie op de vier overlastgevers (78%) zijn mannen en ruim een op de vijf overlastgevers is vrouw (22%).
- Een op de vijf overlastgevers is jonger dan twintig jaar (20%).
- De helft van de groep overlastgevers is tussen de 20 en 40 jaar (53%).
- De gemiddelde leeftijd van de overlastgever is 32 jaar.
- Bijna drie van de vier overlastgevers hebben een Nederlandse nationaliteit (72%).
- Personen uit één van de Midden- of Oost-Europese landen zijn met 14% de tweede grote herkomstregio van overlastgevers actief in Centrum en Woensel-Zuid. Het betreft vooral Polen, Roemenen en Bulgaren. Bij de MOE-landers die als overlastpleger geregistreerd staan, is in twee derde van de gevallen de woonplaats 'onbekend', 12% staat geregistreerd als woonachtig in de gemeente Eindhoven en daarnaast staat 12% geregistreerd in een andere Nederlandse gemeente.
- MALT-landers (vooral Marokkanen en Algerijnen) en de HA-landers (vooral Somaliërs en Eritreeërs) vertegenwoordigen in absolute aantallen met achtereenvolgens 132 en 86 personen een uiterst beperkt deel van het totale aantal overlastgevers (N=8.279).
- De in Eindhoven woonachtige overlastgevers hebben meestal (85% van de gevallen) een Nederlandse achtergrond.
- De overlastgevers die buiten Eindhoven wonen, hebben vooral een Nederlandse achtergrond (62%) en daarnaast een achtergrond uit één van de Midden- of Oost-Europese landen (22%).
- De in absolute aantallen kleine groep personen uit één van de MALT-landen (n=132) staan relatief veel geregistreerd als woonachtig in een andere gemeente dan Eindhoven.

5.2.2 Overlastgevers en de (over)last die zij veroorzaken

Als we op het individuele niveau van een overlastgever kijken, zijn er verschillende relevante vragen te stellen. Allereerst de vraag naar het pleeggebied of de 'actieradius' van de overlastgever. Pleegt deze persoon uitsluitend overlast binnen de stadsdelen die centraal staan in dit onderzoek of ook daarbuiten en zo ja waar? Een tweede relevante vraag naast de vraag naar de actieradius betreft de frequentie van overlastincidenten op het niveau een persoon. In hoeverre hebben we te maken met mensen die incidenteel geregistreerd worden voor overlast of hebben we met veelplegers van doen.

Overlastgevers en pleeggebieden

We beginnen met de beantwoording van de vraag naar de actieradius van de overlastgevers. Hiermee wordt getracht om te kijken of de overlastgevers alleen worden geregistreerd voor incidenten binnen het onderzoeksgebied (stadsdelen Woensel-Zuid of Centrum) of ook daarbuiten (binnen en/of buiten Eindhoven). Dit levert onderstaand beeld op.

Tabel 5.4 – Pleegsituatie en pleeglocatie overlastgevers (N=8.279)

	n	%
Alleen binnen het onderzoeksgebied	2.560	31%
Binnen het onderzoeksgebied en ergens anders binnen de gemeente Eindhoven	969	12%
Binnen het onderzoeksgebied en ergens anders buiten de gemeente Eindhoven	2.825	34%
Binnen het onderzoeksgebied en ergens anders binnen en buiten de gemeente Eindhoven	1.925	23%
Totaal	8.279	100%

In tabel 5.4 wordt een beeld geschetst van een afgebakende groep overlastgevers die uitsluitend voor incidenten binnen het onderzoeksgebied in Woensel-Zuid en Centrum geregistreerd wordt. Dit geldt voor bijna één op de drie overlastgevers (31%). Daar staat tegenover dat ruim de helft van de overlastgevers (57%) afgaand op de registraties daarnaast ook actief is buiten Eindhoven. Dit betreft registraties voor overlast, maar ook voor andere (strafbare) feiten.

Overlastgevers en veelplegers

De tweede vraag richt zich op de frequentie van de overlastincidenten. We hebben daarbij vooral gekeken of er sprake is van een groep veelplegers en wat hiervan eventuele kenmerken zijn. Binnen het ministerie van Justitie en Veiligheid wordt een veelpleger gedefinieerd als iemand die meer dan tien registraties op zijn/of haar naam heeft staan, waarvan ten minste één in het afgelopen jaar. Deze definitie hebben wij overgenomen waarbij we voor de duiding van de veelplegers in de onderzoeksgroep van overlastgevers alleen het aantal overlastincidenten hebben gewogen. Binnen de groep van 8.279 personen die geregistreerd staan voor de overlast in de stadsdelen Woensel-Zuid en Centrum kunnen 878 als veelpleger gekenmerkt worden. Dat is 11% veelplegers van de totale groep overlastgevers. Zij hebben daarmee ten minste tien registraties 'overlast' op hun naam staan waarvan ten minste één in het afgelopen jaar.

Tabel 5.5 – Veelplegende overlastgevers Eindhoven (N=8.279)

	n	%
Overlastgever	7.401	89%
Veelplegende overlastgever	878	11%
Totaal	8.279	100%

Gemiddeld hebben de veelplegers 58,6 incidenten per persoon op hun naam staan. De andere overlastgevers hebben gemiddeld 8,4 incidenten per persoon. In Centrum plegen veelplegers gemiddeld 8,4 incidenten per persoon, de andere overlastgevers 1,5.

In Woensel-Zuid hebben de veelplegers gemiddeld 5,2 incidenten per persoon op hun naam staan, de andere overlastgevers 1,3.

Afgaande op deze systeeminformatie zijn de veelplegers (de veelplegende overlastgevers) verantwoordelijk voor ruim de helft van alle overlastincidenten (58%) en voor bijna de helft (48%) van alle politieregistraties (inclusief overlastincidenten) in beide stadsdelen Woensel-Zuid en Centrum. Veelplegers zijn verantwoordelijk voor 39% van de overige niet-overlast gerelateerde incidenten in het onderzoeksgebied. Dit is een belangrijke constatering: een relatief kleine groep overlastgevers blijkt verantwoordelijk voor ruim de helft van de overlastregistraties en een aanzienlijk deel van alle politie registraties. Dit roept onmiddellijk de vraag op of we een beter beeld kunnen krijgen van deze veelplegende overlastgevers.

De politieregistraties laten zien dat 33% van de veelplegers in Eindhoven woont en 38% van de veelplegers staat geregistreerd als woonachtig in een gemeente buiten Eindhoven. Van 30% van de veelplegers is geen woonplaats bekend. De tien belangrijkste, bekende woonplaatsen buiten Eindhoven zijn achtereenvolgens: Helmond (N=24), Tilburg (N=17), 's-Hertogenbosch (N=15), Rotterdam (N=15), 's-Gravenhage (N=10), Amsterdam (N=10), Utrecht (N=10), Vught (N=10), Geldrop-Mierlo (N=8) en Venlo (N=8). Van een relatief grote groep veelplegers (30%) is er geen woonplaats bekend. Dit kan ook betekenen dat zij feitelijk wel in Eindhoven wonen, maar nergens formeel geregistreerd staan. Als we vervolgens inzoomen op de in Eindhoven woonachtige veelplegers dan laat de systeeminformatie zien dat deze groep die bestaat uit 287 veelplegers, geregistreerd wordt bij iets mee dan de helft van de overlastincidenten in het onderzoeksgebied en bij ruim een derde (35%) van de andere, niet-overlast gerelateerde incidenten in het onderzoeksgebied.

In vergelijking met de incidentele overlastgever bevinden zich onder de veelplegers naar verhouding wat meer mannen dan vrouwen en zijn ze vooral ook wat ouder dan de niet-veelplegers. Vooral het aandeel veelplegers onder de 20 jaar is in vergelijking met de niet-veelplegers beduidend kleiner (6% om 22%) en dat geldt in iets mindere mate ook voor de groep tussen de 20 en 30 jaar (27% om 34%). Veelplegers zijn vooral sterker vertegenwoordigd in de leeftijdsgroep van 30 tot 60 jaar. De veelplegende zestigplussers zijn percentueel daarentegen weer wat minder sterk vertegenwoordigd dan de niet-veelplegers (4% om 6%). Veelplegers zijn gemiddeld met 36,7 jaar ook beduidend ouder dan de gemiddelde leeftijd van incidentele overlastgevers met 31,4 jaar.

In tabel 5.6 staan de herkomstregio's van de veelplegers in vergelijking met de niet-veelplegers benoemd. De grootste groep veelplegers (62%) heeft de Nederlandse nationaliteit. MOE-landers zijn relatief sterk vertegenwoordigd onder de veelplegers: 28% om 13% bij de niet-veelplegers. Het aandeel HA-landers, het gaat in absolute zin om kleine aantallen, ligt bij de veelplegers wat hoger. De zogenaamde MALT-landers daarentegen zijn juist sterker vertegenwoordigd onder de incidentele overlastgevers.

Tabel 5.6 – Overlastgevers en veelplegende overlastgevers naar herkomstregio (N=8.279)

Achtergrond	Overlastgevers		Veelplegende overlastgever	
	N	%	N	%
Nederlands	5.383	73%	541	62%
MOE-landers	951	13%	244	28%
Europees	463	6%	32	4%
Overig	357	5%	28	3%
MALT-landers	126	2%	7	1%
HA-landers	65	1%	21	2%
Onbekend	56	1%	5	1%

In tabel 5.7 zoomen we in op de het onderscheid tussen veelplegers en niet-veelplegers voor wat betreft de aard van de incidenten waar ze voor zijn geregistreerd. Deze tabel moet als volgt worden gelezen: 18% van de ‘niet-veelplegers’ heeft ook een registratie voor een vermogensincident. Voor de veelplegers ligt dit percentage op 60% procent.

Tabel 5.7 – Aard van de incidenten naar veelpleger en niet-veelpleger (2021-2024)

Incidentregistraties	Geen veelpleger		Veelpleger	
	N	%	N	%
Vermogensincidenten	1.314	18%	528	60%
Vernielingen en incidenten tegen de openbare orde	6.528	88%	877	100%
Geweldsincidenten	3.696	50%	742	85%
Seksuele incidenten	249	3%	87	10%
Verkeersincidenten	2.262	31%	392	45%
Drugsincidenten	646	9%	164	19%
Wapenincidenten	360	5%	135	15%
Overige incidenten	3.220	44%	822	94%

We kunnen concluderen dat veelplegers op alle terreinen en in iedere categorie ‘actie-ver’ zijn dan de niet-overlastgevers.

Als we ook de actieradius van de veelplegers in ogenschouw nemen dan kunnen we constateren dat veelplegers – behalve in het onderzoeksgebied – vaak binnen en buiten actief zijn. De niet-veelplegers zijn vooral lokaal actief. Voor hen geldt dat ongeveer de helft niet buiten Eindhoven geregistreerd staat voor een ander incident.

Budel (gemeente Cranendonck)

Voorafgaand aan de start van het onderzoek en in een deel van interviews die we hebben gehouden, veronderstelden sommige professionals dat achter een deel van de overlast in Eindhoven-Centrum asielzoekers uit Budel schuil zouden gaan. Maar is dat ook zo? Voor zover de politiedata dat toelaat, hebben we gekeken of hier aanwijzingen voor zijn. In totaal zijn 42 overlastgevers geregistreerd als woonachtig in Budel. Van deze 42 overlastgevers blijken er 35 in één specifieke buurt in Budel te wonen (verspreide huizen in het Oosten). Dit is de buurt waar het COA gelegen is, maar ook woningen buiten het terrein van het azc. Het betreft 38 mannen en 4 vrouwen. Met een gemiddelde leeftijd van 31 jaar zijn de Budelse overlastgevers iets jongere dan de volledige groep (32 jaar). Onder de 42 Budelse overlastgevers bevindt zich één veelpleger. Van deze 42 overlastgevers beschikken 7 personen over de Nederlandse nationaliteit en zijn er 20 te typeren als MALT-landers (afkomstig uit de landen Marokko, Algerije, Libië en Tunesië). Daarnaast komen overlastgevers uit landen als Albanië, Moldavië, Syrië, Turkije, Nigeria, Libanon, Georgië en Canada. Tot slot, de 42 overlastgevers zijn goed voor 388 overlastregistraties (0,4% van het totaal van 101.043). Wat opvalt is het aandeel vermogensincidenten: bij het totaal is dit 7% (7.205 registraties van de 101.043 registraties) en voor deze overlastgevers is dit 30% (116 van de 388 registraties) van alle registraties. Het aandeel vernielingen en incidenten tegen de openbare orde en verkeersincidenten is juist voor de overlastgevers uit Budel wat lager.

Deze beschrijving van de 42 overlastgevers woonachtig in Budel kan van toepassing zijn op asielzoekers, maar met zekerheid valt dit niet te zeggen. Het kan hier strikt genomen ook gaan om statushouders die in afwachting van een woning nog op het azc verblijven of om Nederlandse burgers woonachtig in dit postcodegebied. De realiteit van de asielopvang is ook dat asielzoekers met enige regelmaat in relatief korte periodes van locatie naar locatie verhuizen. Het azc Cranendonck is primair een Centrale Ontvangst Locatie (COL) waar asielzoekers kort verblijven om weer naar een azc te gaan. In toenemende mate vervult dit azc ook een reguliere functie en daarnaast is er een VTL op deze locatie. Gegeven deze mobiliteit is het dan ook maar de vraag of asielzoekers zich als inwoner van de gemeente Cranendonck zullen registreren.

Het aantal overlastgevers dat woonachtig is in Budel en geregistreerd wordt voor overlast in de stadsdelen Centrum en Woensel-Zuid over de periode 2021-2024 is met 42 personen in elk geval uiterst beperkt en gezien het feit dat zich slechts één veelpleger onder deze 42 personen bevindt maakt ook dat hun bijdrage aan de overlast verwaarloosbaar is met 0,4%. Met de nodige voorzichtigheid moeten we dan ook stellen dat het beeld van sommige professionals dat asielzoekers uit Budel in belangrijke mate verantwoordelijk zijn voor de sociale overlast in Eindhoven-Centrum, op basis van onze data niet bevestigd noch ontkend kan worden. Om de vraag naar de betrokkenheid van asielzoekers bij overlast in Eindhoven te kunnen beantwoorden is ander onderzoek en andere data nodig.

Veelplegers versus de incidentele overlastgever

- Het aandeel mannen groter is binnen de groep veelplegende overlastgevers ten opzichte van de personen die 10 of minder overlastincidenten hadden.
- Het aandeel wat 'oudere veelplegers' is groter onder de veelplegers.
- Veelplegers wonen in vergelijking met de incidentele overlastgever meer buiten Eindhoven.
- Het aandeel MOE-landers en HA-landers is in vergelijking met de andere herkomstgroepen onder de veelplegers groter.

5.3 Professionals over overlastveroorzakers- en melders

In paragraaf 3.3 zijn de door respondenten genoemde uitingvormen van overlast al genoemd. Deze vormen zijn sterk verbonden met verschillende overlastgevende groepen, aldus respondenten. Ook is de overlast die zij veroorzaken regelmatig locatie gebonden. Aan respondenten is onder andere gevraagd of zij zicht hebben op de (groepen) overlastveroorzakers. Met name vragen als achtergrond van de overlastveroorzakers naar geslacht, leeftijd, herkomstland en woonsituatie hebben daarbij centraal gestaan. Ook is bij respondenten ter sprake gekomen of meer over de melders van overlast bekend is.

5.3.1 Professionals over overlastgevers

In algemene zin worden, in volgorde van meest genoemde richting minst genoemde veroorzakers van overlast⁷, de volgende tien groepen genoemd:

1. Daklozen ('klassieke' en 'economische');
2. Verwarde personen op straat;
3. Verwarden achter de voordeur;
4. Bedelaars ('klassieke' en 'professionele');
5. Vreemdelingen;
6. Drugsdealers en 'patsertjes';
7. Overlastgevende burenen;
8. Voetbalsupporters;
9. Actiegroepen die komen demonstreren;
10. Mensen uit Oekraïne;

We gaan achtereenvolgens op deze groepen in.

Ad 1. Daklozen

De respondenten benoemen verschillende subcategorieën van dakloosheid. De ‘klassieke’ daklozen zijn de mensen die vaak al jarenlang (soms wordt twintig jaar genoemd) dakloos zijn, verslaafd zijn, te maken hebben met multiproblematiek en zorgmijdend zijn. Deze groep wordt regelmatig gekenmerkt als ‘Nederlandse dak- en thuislozen’. Door opvanginstelling Springplank⁰⁴⁰ wordt aangegeven dat zij dertien van deze daklozen in beeld hebben. Door andere respondenten worden dit ook wel ‘harde-kern-daklozen’ genoemd. Een geïnterviewde merkte over deze mensen op dat ze ‘zo ongeveer bij de wijk horen’. Een enkele respondent geeft aan dat een deel van hen vrouw is:

‘Tien/vijftien jaar geleden zag je heel weinig vrouwen in de opvang. Er waren heel veel situaties waarin vrouwen misbruikt, mishandeld werden bij mannen in huis. Dat we dat nu een heel stuk minder hebben is een groot goed. Daar hoort wel bij dat we deze vrouwen meer gaan zien in de zorgwereld.’

Ook door ons gesproken omwonenden in Oud-Woensel geven aan dat het vooral ‘autochtone dak- en thuislozen’ zijn die overlast geven.

Daarnaast worden daklozen herkend die tijdelijk uit evenwicht zijn geraakt, bijvoorbeeld door een scheiding, en daardoor op straat staan. Een derde groep die wordt benoemd zijn de daklozen die het zelf, vooral psychisch, niet meer kunnen bolwerken, maar met enige zorg en ondersteuning weer op het juiste pad terecht kunnen komen, deels ook afhankelijk van hun eigen motivatie. Overigens is er niet altijd sprake van dakloosheid, het kan ook gaan om mensen die thuisloos zijn, dus wel ergens ’s nachts kunnen verblijven.

Een afzonderlijk benoemde groep zijn de ‘economische’ daklozen. Hieronder vallen arbeidsmigranten die hun (seizoen)baan verliezen, daardoor in financiële problemen komen en hun huisvesting kwijtraken.⁸ Het gaat daarbij in de meeste gevallen om Oost-Europeanen: ‘Dat zijn dakloze seizoenarbeiders. Mensen die geen werk meer hebben en geen historische binding met Eindhoven’. Een andere respondent geeft het volgende aan:

‘Polen zien we veel langskomen, Roemenen ook, veel Oostblok en dat wordt ook steeds meer. De ‘traditionele zwerver’ heeft het daar ook niet op en die zien we steeds meer wegtrekken uit de gebieden. Omdat deze ‘nieuwe zwervers’ ook in de opvang en dergelijke organisaties komen, zijn traditionele zwervers daar ook steeds minder.’

Door veel respondenten is in dit kader de term ‘niet-rechthebbenden’ gebruikt. Dit zijn EU-burgers die vanwege een te kort of ontbrekend dienstverband geen recht op verblijf hebben, burgers die voldoende middelen van bestaan hebben hiervan uitgezonderd (Kramer, 2022). Een aantal respondenten probeert deze subgroep te typeren, zoals: ‘Dat zijn vaak mannen die met elkaar samenlopen’ en ‘het is een groep die uit Oost-Europa komt, die in het land van herkomst niet aan het werk komt’. Wanneer we de gesprek-

ken met vooral de opvanginstellingen overzien, lijkt de volgende onderverdeling in overlastgevende niet-rechthebbenden te maken:

- Psychisch verwarde, kwetsbare personen;
- Dakloze en agressief/gewelddadige personen (onder invloed van drank/drugs);
- Uitkeringsgerechtigden zonder woning die buiten slapen/in opvang (willen) verblijven;
- Professionele bedelaars.⁹

Wanneer naar de ontwikkeling in aantallen daklozen gekeken wordt, geven respondenten met zicht hierop aan dat er sprake is van een enorme toename, maar dit geldt niet voor alle subcategorieën.

'Je ziet een enorme toename, maar dat is niet alleen een Eindhovens probleem, maar een Europees probleem. 24 jaar geleden, toen ik begon, had je in Eindhoven 300 geregistreerde daklozen. In 4 jaar tijd moest dat teruggedrongen worden en dat lukte tot 150. In de crisisopvang zat op een gegeven moment één economische dakloze. Dat is iemand die z'n baan kwijt raakte, daardoor rekeningen niet meer kon betalen en toen zijn huis kwijt raakte. Nu heb je bijna 600/700 geregistreerde daklozen, plus een boel ongeregistreerden, dus ongeveer 800/900 daklozen. Bijna de helft daarvan is economisch dakloos.'

Overigens leidt de vraag naar aantallen daklozen tot verschillende uitkomsten en dit lijkt grotendeels voort te komen uit het gegeven dat niemand een totaaloverzicht heeft. De hiervoor genoemde grote aantallen worden enigszins genuanceerd door andere respondenten, waarvan er een 150 geregistreerde daklozen noemt. Toch lijkt de aanname dat bijna de helft van 800/900 daklozen in Eindhoven economisch dakloos is, te worden bevestigd door in het interview met Barka genoemde cijfers; registratie van bij Barka bekende personen bedragen in 2022 389 personen en in 2023 428 personen.

Sinds augustus 2023 hanteert Springplank⁰⁴⁰ strengere toelatingseisen vanwege de drukte en wordt bijgehouden wie aan de deur geweigerd wordt. Daaruit blijkt dat 95% van de geweigerden uit Oost-Europa komt dan wel arbeidsmigrant is. Daarnaast wordt vanuit 't Hemeltje aangegeven dat het aandeel niet-rechthebbende bezoekers in een jaar is gestegen van een derde naar de helft.

Ad 2. Verwarde personen op straat

Met name in Woensel-Zuid zou sprake zijn van oudere, licht verwarde mensen die samen op straat bier drinken en soms herrie schoppen. Maar ook wordt aangehaald dat er betrekkelijk veel mensen met psychische kwetsbaarheden rondlopen. Volgens omwonenden in Oud-Woensel gaat het daarbij om verwarde personen en/of psychische problematiek van mensen in Begeleid Wonen. Deels wordt dit bevestigd door enkele professionals, die wijze op de concentratie van maatschappelijke voorzieningen, van waaruit mensen met psychische problematiek, die regelmatig ook onder invloed van middelen zijn, de straat op gaan.

Vanuit het Eindhovense Regieteam wordt opgemerkt dat een deel van deze groep verwarde personen bestaat uit mensen die vanuit de Wet langdurige zorg in een (na)zorgtraject zitten, maar desondanks verward gedrag op straat vertonen.¹⁰ Deels is dit fysiek en verbaal agressief gedrag, zo wordt aangegeven. Volgens een andere professional is het hierbij niet uitgesloten dat het ook om asielzoekers met zware psychische problematiek gaat. Een professional met ervaring in de GGZ duidt op de volgende tweedeling in de groep: 'deels gaat het om mensen die ernstig in de war zijn, psychotisch en door dat ziektebeeld overlastgevend zijn. Daarnaast is er een groep die overlast geeft, maar niet ziek is. Dat zit echt op gedrag'. Diezelfde professional geeft aan dat het in Eindhoven om ongeveer 150 personen gaat.

Specifiek is ook navraag gedaan naar eventuele verschillen tussen verwarde personen en dak- en thuislozen op straat. Dit is voor omwonenden en een groot deel van de professionals amper tot niet zichtbaar. Een enkele professional geeft aan dat dak- en thuislozen nog enigszins bereikbaar zijn. Daarentegen merkt een politieprofessional op dat door agenten op straat voor nagenoeg dezelfde situaties soms verschillend gemueterd wordt in BVH:

'Collega's gaan gewoon ter plaatse, die treffen personen aan, bloeddoorlopen ogen, schreeuwend met een biertje in zijn hand. Ongeacht of iemand dak- en thuisloos is of een huis heeft, het is 'overlast alcohol/drugs'. Of als iemand hier alleen maar op straat loopt en in zijn eigen wereld is, dan is het 'overlast verward/overspannen persoon'.

Ad 3. Verwarden achter de voordeur

In de interviews wordt aangegeven dat er met name in Oud-Woensel-Zuid, de wijk die door een respondent bestempeld wordt als 'lager sociaal milieu, kansarmere wijk. Mensen wonen hier van generatie op generatie', betrekkelijk veel mensen wonen met psychische problematiek. In dat verlengde wordt ook aangegeven dat sprake is van mensen die in een sociaal isolement zitten en vaak langer dan vijf jaar in een uitkering zitten. Maar het kunnen volgens respondenten ook mensen zijn die ziek/dementerend worden of een verstandelijke beperking hebben. Een respondent geeft het volgende voorbeeld:

'Iemand die hier een koopwoning heeft, veroorzaakt zo'n stankoverlast dat mensen hun stopcontacten moeten dichtplakken. Die is psychisch gewoon in de war en krijg je zijn huis ook niet zomaar uit. Er is sowieso veel vervuiling, veel mensen die het vuilnis opstapelen in huis. Dat is echt toegenomen.'

Volgens een andere respondent ligt dit deels ook aan de lage huren, die de meer kwetsbare mensen richting Oud-Woensel drijft.

Net zoals bij verwarden op straat wordt voor deze subgroep een link gelegd met dakloosheid. Vanuit het Eindhovense Regieteam wordt aangegeven dat het belangrijk blijft dat met deze mensen intensief contact gehouden wordt. Deels heeft dit ook te

maken met de psychiatrische aandoening van de verwarden zelf; soms is deze zo ernstig dat er geen hulpvraag bij de instanties bekend wordt.

Een klein aantal respondenten legt ook een link met trauma's die mensen met een migratieachtergrond hebben opgelopen en verwardheid die kan ontstaan. Dit zijn vaak ook de mensen met een taalachterstand, met een klein netwerk, die de weg naar de hulpverlenende instanties minder goed kunnen vinden.

Ad 4. Bedelaars

Ook onder de bedelaars zijn twee verschillende groepen te herkennen, zowel vanuit de interviews als uit de observaties. De 'klassieke' bedelaar is deels ook de dakloze die geld bij elkaar probeert te schrapen om te voorzien in eigen levensonderhoud en eventuele middelenbehoefte. Daarnaast wordt door professionals aangehaald dat vooral in het centrum van Eindhoven sprake is van 'professionele' bedelaars. Dit zijn volgens hen vaak groepen mensen uit Oost-Europa die werken met tekstborden waarop verzocht wordt om geld. Vanuit meerdere professionals wordt aangegeven dat juist voor deze laatste groep het bedelverbod is heringevoerd. Een respondent noemt de klassieke bedelaar ook wel een 'hulpbehoevende bedelaar' en vindt het belangrijk dat vooral in de aanpak onderscheid gemaakt moet worden met de professionele bedelaar.¹¹

Ad 5. Vreemdelingen

Door vooral gemeentelijke respondenten wordt aangegeven dat de gemeente Eindhoven op diverse locaties vreemdelingen huisvest. Het gaat dan om alleenstaande minderjarige vreemdelingen en statushouders. Dit zijn volgens de respondenten in de regel niet de vreemdelingen die voor overlast zorgen. Wel wordt vanuit respondenten uit uiteenlopende disciplines aangegeven dat er sprake is van vreemdelingen uit Budel die vooral in Centrum, niet in Woensel-Zuid, overlast en criminaliteit plegen. Het zou dan vooral om rondhangen op het stationsplein, zakkenrollen, straatintimidatie, zedenmisdrijven en winkel- en fietsdiefstal gaan. In dat kader wordt door een aantal respondenten aangegeven dat dit vreemdelingen uit de zogenaamde 'veilige landen' zouden zijn.¹²

Aan een respondent die beroepsmatig meer zicht heeft op deze groep gaat het om drie subgroepen vreemdelingen: vreemdelingen die in de asielprocedure zitten en via de procedure afgewezen vreemdelingen. De derde subgroep zijn statushouders die ervoor hebben getekend niet in een azc te verblijven en ook niet op een taakstellingslijst staan van de gemeente Eindhoven. Dit zijn vaak mensen die al op speciale asiellocaties hebben verbleven, vaak psychotisch zijn, medicatie gebruiken en op straat belanden. Daarnaast benoemt deze respondent ook nog de ongedocumenteerden die geen asiel hebben aangevraagd, maar naar Eindhoven komen om zwart te werken, maar deels ook om zakken te rollen. Een deel van die groep zit met zware problematiek, wat zich vooral uit in apathie of suïcidaal gedrag. Volgens deze respondent ligt de verhouding op dit moment tussen vreemdelingen en ongedocumenteerden op 40/60, terwijl het eerder 50/50 was.

Ook omwonenden in Oud-Woensel geven aan dat zij momenteel overlast ervaren van vreemdelingen, met name jonge vreemdelingen. Waar deze jongeren vandaan komen en onder welke subgroep zij vallen, is verder niet bekend.

Een ander fenomeen dat door een respondent genoemd wordt, zijn leden van Syrische families die in het kader van gezinshereniging naar Nederland worden gehaald en zich vooral rondom de Kruisstraat in Oud-Woensel vestigen. Deze respondent suggereert dat een deel van deze mensen in criminele netwerken zit.

Op basis van eerdere zorgen over de vermeende rol van asielzoekers bij de overlast is concreet aan de respondenten gevraagd of asielzoekers overlast geven in Eindhoven en zo ja, op welke terreinen.¹³ Het beeld dat is opgetekend is verre van eenduidig. Vanuit de gemeente wordt aangegeven dat de politie veel overlast ervaart van asielzoekers uit Budel, maar dit zelf niet terugziet in de cijfers. Meerdere politiefunctionarissen geven in dit kader aan dat het wat overlast betreft vooral gaat om ‘vervelend zijn op het station, straatintimidatie plegen en vrouwen lastig vallen’.

Er bestaan bij de respondenten wel allerlei beelden over asielzoekers en hun betrokkenheid bij overlast. Een deel van de respondenten benadrukt de betrokkenheid van asielzoekers bij de overlast en een deel van de respondenten bagatelliseert dit juist. Hoewel dit buiten de scope van het onderzoek valt, benoemen de politiefunctionarissen voornamelijk dat asielzoekers vermogenscriminaliteit plegen, zoals winkeldiefstal en zakkenrollen. De mening of asielzoekers gewelddadig zijn verschilt binnen de politie: één agent geeft aan dat ze geen geweld plegen: ‘het zijn geen straatrovers’, een ander brengt naar voren dat een asielzoeker een voor hem bekende persoon mishandelde. Ook gebiedscoördinatoren van Eindhoven-Centrum, handhavingsmedewerkers en andere gemeentelijke specialisten geven aan dat asielzoekers overlast op het stationsplein plegen, maar benoemen dan vooral vermogenscriminaliteit:

‘Ze hoppen van grote stad naar stad. Het gaat vooral om winkeldiefstal in het centrum; ze gaan niet per se naar Woensel-Zuid, die signalen heb ik niet. Maar de winkeliers in het centrum schreeuwen om hulp.’

Daarnaast wordt gesuggereerd dat er op het stationsplein fietsen worden gestolen: ‘Ga maar op het asielzoekerscentrum in Budel kijken wat daar staat aan fietsen uit Eindhoven’.

Andere respondenten relativeren of ontkennen de betrokkenheid van asielzoekers bij overlast. Zij geven juist aan dat ze zelf niet merken dat asielzoekers voor overlast zorgen. Zo wijst een vertegenwoordiger van een vluchtelingenorganisatie op het volgende:

‘Wij krijgen geen signalen dat onze doelgroep, veiligelanders, overlast pleegt. Zij hebben absoluut geen belang om in beeld te komen bij de politie, zij proberen juist uit beeld te blijven bij de politie. Signalen van overlast krijgen wij ook niet vanuit buurtbewoners of ondernemers.’

Deze organisatie ziet wel een groep vluchtelingen die psychische zorg nodig heeft, maar deze groep is door medicijngebruik eerder apathisch dan overlastgevend. Daarnaast geven vertegenwoordigers van zowel Springplank040 en 't Hemeltje aan dat asielzoekers (bijna) niet in de opvang voorkomen. Dit wordt bevestigd door vertegenwoordigers

van de woonvoorziening voor verslaafden, die aangeven dat in Woensel-Zuid amper sprake is van asielzoekers.

Eén van de gemeentelijke respondenten geeft aan dat aan het benoemen van overlastgevende asielzoekers ook een politieke gevoeligheid kleeft. Voor een gemeente is het maatschappelijk sentiment rondom asielzoekers tegenwoordig dermate negatief dat het voor een gemeente lastiger wordt om een standpunt in te nemen ten aanzien van het benodigde aantal opvangplekken. Deze politiek-maatschappelijke discussie staat de laatste tijd landelijk veel in de schijnwerpers, waardoor dit de discussie volgens de respondent ook in Eindhoven beïnvloedt.

Ad 6. Drugsdealers en 'patsertjes'

Door respondenten die specifiek zicht hebben op Woensel-Zuid wordt de prettige, multiculturele sfeer aldaar benadrukt. Dit uit zich in de meest uiteenlopende ondernemingen, waarbij de wekelijkse zaterdagmarkt ook een 'multiculturele magneet' is. Bijgevolg willen mensen daar ook graag naartoe komen, wat soms leidt tot het opvallend rondrijden van met name jongeren in auto's. Daarnaast wordt door enkele respondenten een link gelegd tussen de aanwezigheid van shishalounges in Woensel-Zuid en de overlastgevende jeugd die daar omheen hangt, te hard rijdt en te harde muziek aan heeft staan.

Deels wordt bovenstaand beschreven 'patserig' gedrag ook gekoppeld aan het dealen van drugs, met name in Woensel-Zuid. Een respondent geeft aan: 'De buurt ziet in de parken jongeren die overlast veroorzaken, rommel achterlaten, maar ze zien ze ook dealen'. En:

'Het gaat om verschillende groepjes met 5 à 6 jonge gasten grofweg tussen de 16 en 20, net te jong om te werken, die niks te doen hebben. Ze zwerven over straat en dealen veel. Op scooters of fatbikes spreken ze af met gebruikers (veelal daklozen) in de wijken. De groep zou met name bestaan uit vreemdelingen (wonend in Limbeek), Oekraïners en Marokkaans-Eindhovense jongeren. De groep jeugdige Marokkanen hebben de drugsmarkt in Woensel overgenomen en de Antilliaanse dealers verdreven.'

Wanneer gekeken wordt naar Eindhoven-Centrum, dan wordt door twee respondenten aangegeven dat drugsdealers in het centrum voornamelijk mensen van Antilliaanse afkomst zijn: 'drugsdealers in het centrum, dat zijn jongens uit de Antilliaanse scene. Dat zijn voor het grootste gedeelte Eindhovenaren'.

Ad 7. Overlastgevende burelen

Drie respondenten halen overlast van burelen aan, waarbij ze niet de overlast van verwarden achter de voordeur bedoelen. Het gaat dan vooral om geluidsoverlast en andere ergernissen tussen burelen onderling. Ook wordt gewezen op luidruchtige, feestvierende studenten die vooral in flatgebouwen in Woensel-Zuid overlast veroorzaken: 'Er wonen veel studenten in Woensel-Zuid, dat er spanningen zijn tussen de feestvierende student

en de reguliere buurman, dat hoor ik wel vaker. Maar dit leidt niet tot een groter gevoel van onveiligheid’.

Ad 8-10. Voetbalsupporters, mensen uit Oekraïne¹⁴ en actiegroepen

Door twee respondenten zijn groepen mogelijke overlastveroorzakers genoemd die wij hier voor de volledigheid wel willen noemen. Toch beschouwen wij deze groepen niet op voorhand als voorname overlastveroorzakers, juist omdat de overlast die zij veroorzaken te incidenteel voorkomt. Als voorbeelden zijn mogelijk Belgische, Marokkaanse, Algerijnse voetbalsupporters die vooral rondom interlandwedstrijden naar Woensel-Zuid komen, Oekraïense vluchtelingen en actiegroepen zoals Pegida genoemd.

5.3.2 Mening van respondenten over de overlastmelders

Een aspect dat met de beschrijving van de overlastveroorzakers samenhangt is de achtergrond en de beweegredenen van melders van de overlast. Omdat in de interviews regelmatig over deze burgers gesproken is, willen we hier enige aandacht aan schenken.

Achtergrond van de overlastmelders

In algemene zin wordt door respondenten aangegeven dat het meer in de lijn der verwachting ligt dat in Woensel-Zuid meer overlast wordt gemeld dan in het centrum van Eindhoven. De redenatie hierachter is dat in Woensel-Zuid veel meer burger wonen dan in Centrum. In dat verlengde wordt ook gewezen op de stedelijke vernieuwing die gaat plaatsvinden in of net rond Woensel-Zuid, wat zal leiden tot nog meer bewoners.

Deels gaat het volgens verschillende respondenten vanuit gemeentelijke en opvangkant om burgers die in hogere mate actiebereid zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om dreigen met inschakelen van pers, intimidatie van medewerkers tot fysieke confrontaties met drugsgebruikers:

‘Binnen onze vier muren geldt dat hier geen drugs gebruikt mag worden, dus gaan ze dat buiten doen. Dat wil de buurt natuurlijk niet. Onze deelnemers moeten gelijk de straat uitlopen, maar dat wil niet zeggen dat ze dat doen. Op sommige momenten escaleert dit wel. Buurtbewoners zijn er wel klaar mee en spelen soms eigen rechter, vorig jaar leidde dat tot twee fysieke confrontaties’. Het verhardt aan alle kanten.’

Vanuit diverse zijden wordt aangegeven dat vooral de hoger opgeleide bewoners, die de weg richting de instanties beter kennen, meer zouden melden:

‘De persoon die nu in Woensel-West komt wonen, is vaak een persoon die assertiever is. In de Edisonstraat lag ‘s ochtends regelmatig een dronken sekswerker voor de deur, maar de gemeenschap loste dat zelf op. Nu melden mensen denk ik gewoon meer. De oudere bewoners waren meer op elkaar aangewezen, er was een andere tolerantiewaarde, wij zien dat niet per se als meldingsmoe.’

Dit beeld wordt overigens niet door iedereen gedeeld: 'Het zijn niet alleen hoogopgeleide bewoners. Er zit een verschil tussen mensen die een koopwoning hebben en gehuurd wonen. De eersten hebben meer geld om actie te voeren en goed gemotiveerd hun bezwaren te uiten'. Een ander geeft aan: 'Wat ik wel herken, zijn de jonge gezinnen die in de schattige jaren-30-woningen gaan wonen, vaak met kinderen en er flink wat geld tegenaan gooien. Die zullen toch weten waar ze komen wonen?'.

Ten slotte haalt een respondent van een opvanginstelling aan dat er qua overlast sprake kan zijn van tunnelvisie onder omwonenden, hetgeen kan leiden tot veelmelden:

'Sommige burgers zitten een beetje in een tunnel qua overlast. Het zijn vaak dezelfde mensen die contact met ons opnemen. Maar hun perspectief op wat overlast is, is heel anders dan ons perspectief. We hebben vaak contact met dezelfde mensen in de wijk, dat zijn vaak de mensen die al hoog in hun spanning zitten.'

Beweegredenen om (niet) te melden

Er wordt door respondenten enerzijds gewezen op een algeheel onbehagen dat onder melders leeft. Een bij omwonenden gehoorde opmerking is dat de gemeente zaken zoals een opvanginstelling te snel 'over de schutting gooit'. Dit geldt vooral ten aanzien van het besluit om Springplank040 te verhuizen. De (uitgestelde) besluitvorming rondom de verhuizing van Springplank040 leidt bij omwonenden in Oud-Woensel tot teleurstelling en achterdocht richting de instanties. Daardoor willen omwonenden niet meer met de opvanglocatie in gesprek, zo wijst het bijwonen van een bewonersoverleg uit. De angst onder omwonenden bestaat dat er na de verhuizing weer een andere maatschappelijke opvanginstelling gehuisvest zal worden. Daarnaast lijkt ook sprake van de druppel die de emmer doet overlopen:

'Het afgelopen jaar was de overlast ook zodanig dat het openbaar gebeurde, tegenwoordig poepen mensen gewoon op straat. Het is heel dierlijk op dit moment. Mensen zijn het zat. Daar wordt niks mee gedaan. Ze hebben in het centrum nu drie Dixies neergezet.'

Anderzijds zijn burgers ook meldingsmoe geworden, omdat zij van mening zijn dat hiermee toch weinig gedaan wordt:

'De koek bij bewoners is gewoon op, zij zijn meldingsmoe, zij zijn er klaar mee. Dat erken ik wel. Wat wij in het algemeen bij bewoners zien is dat er veel onbegrip is, angst voor het onbekende. Dat leidt deels ook weer tot weerstand onder enkele bewoners. Er zijn ook positieve bewoners, maar zij durven vaak niet tegen een boze buurtbewoner in het verweer te komen, dus kiezen ze voor de stilte.'

5.5 Resumé en de zin van een typologie van overlastgevers

In dit hoofdstuk hebben we antwoorden gegeven op de derde onderzoeksvraag: “Wat zijn de kenmerken en (terugkerende) persoonlijke achtergronden van de (groepen) overlastgevers in de twee onderzoeksgebieden?” Tevens hebben we antwoorden geformuleerd op onderzoeksvraag 5 naar een betekenisvolle typologie van overlastgevers. De beantwoording van deze vragen is gebaseerd op een beschrijvende analyse van de politiedata over de periode 2021-2024 en de analyse van de interviews met de professionals, ondernemers en bewoners. We hebben hierbij onder andere gekeken naar verschillende kenmerken (geslacht, leeftijd, woonplaats, herkomst). De volgende punten vallen hierbij op als we naar de volledige groep van overlastgevers kijken:

Geslacht en leeftijd

1. Ruim drie van de vier overlastgevers (78%) zijn mannen en ruim één op de vijf overlastgevers is vrouw (22%).
2. Eén op de vijf overlastgevers is jonger dan twintig jaar (20%).
3. De helft van de groep overlastgevers is tussen de 20 en 40 jaar (53%).
4. De gemiddelde leeftijd van de overlastgever is 32 jaar.

Herkomst

5. Bijna drie van de vier overlastgevers hebben een Nederlandse nationaliteit (72%).
6. MOE-landen zijn naast de overlastgevers met de Nederlandse nationaliteit, met 14% de tweede grote herkomstregio van overlastgevers actief in Centrum en Woensel-Zuid. Binnen deze groep gaat het vooral om Polen, Roemenen en Bulgaren.
7. MALT-landers (vooral Marokkanen en Algerijnen) en de HA-landers (vooral Somaliërs en Eritreeërs) vertegenwoordigen in absolute aantallen met achtereenvolgens 132 personen en 86 personen een uiterst beperkt deel van het totale aantal overlastgevers (N=8.279).

Woonplaats en woonbuurt

8. Bijna de helft van de overlastgevers (43%) staat in de politiesysteem geregistreerd als woonachtig in de gemeente Eindhoven. Van een aanzienlijk deel van de overlastgevers (15%, n=1220) is de woonplaats onbekend. Ruim een derde (35%) van de geregistreerde overlastgevers woont buiten Eindhoven verspreid over Nederland.
9. De in Eindhoven woonachtige overlastgevers wonen in 101 verschillende Eindhovense buurten.
10. Ruim de helft (54%) van de in Eindhoven woonachtige overlastgevers (N=1.893) zijn woonachtig of hebben een postadres in Woensel-Zuid (N=1.504) en in beduidend mindere mate in of stadsdeel Centrum (N=389).

11. Overlastgevers die in Eindhoven wonen hebben meestal een Nederlandse achtergrond (85%).
12. De overlastgevers die buiten Eindhoven wonen, hebben eveneens vooral een Nederlandse achtergrond (62%) gevolgd door overlastgevers uit een van de Midden- of Oost Europese landen (22%).
13. Voor overlast geregistreerde MALT-landers, wonen verhoudingsgewijs ook vaker buiten de gemeente Eindhoven. Het gaat in absolute zin om een bescheiden aantal personen (132 MALT-landers op een totaal van 8.279 geregistreerde overlastgevers)

Overlastgevers en pleeggebieden

14. Bijna een op de drie overlastgevers (31%) pleegt uitsluitend overlast binnen het onderzoeksgebied. Ruim de helft van de overlastgevers (57%) is daarnaast ook actief buiten Eindhoven. Dit betreft registraties voor overlast, maar ook voor andere (strafbare) feiten.

Overlastgevers en veelplegers¹⁵

15. Binnen de groep overlastgevers (N=8.279) kunnen 878 personen als veelpleger gekenmerkt worden. Dat is 11% veelplegers van de totale groep. Zij hebben daarmee ten minste tien registraties 'overlast' op hun naam staan waarvan ten minste één in het afgelopen jaar.
16. Een relatief kleine groep overlastgevers blijkt verantwoordelijk voor ruim de helft van de overlastregistraties en een aanzienlijk deel van alle politie registraties. Concreet betekent dit dat de veelplegende overlastgevers in de periode 2021-2024 verantwoordelijk zijn voor ruim de helft van alle overlastincidenten (55%) en voor bijna de helft (45%) van alle politieregistraties in beide stadsdelen Woensel-Zuid en Centrum.
17. Onder de veelplegende overlastgevers bevinden zich in vergelijking met de incidentele overlastgever verhoudingsgewijs iets meer mannen dan vrouwen. Veelplegers zijn gemiddeld met 36,7 jaar ook beduidend ouder dan andere, vaak incidentele overlastgevers met een gemiddelde leeftijd van 31,4 jaar.
18. Veelplegers wonen vaker buiten Eindhoven dan de niet-veelplegers (67% om 56%) en worden ook vaker buiten Eindhoven voor overlast en andere incidenten geregistreerd.
19. Veruit de grootste groep veelplegers (62%) heeft de Nederlandse nationaliteit. Ook valt het relatief grote aandeel MOE-landers onder de veelplegers op: 28% om 13% bij de niet-veelplegers. Ook het aandeel HA-landers – ook al gaat het in absolute zin zijn om kleine aantallen – ligt wat hoger onder de veelplegers. MALT-landers – ook in absolute zin kleine aantallen – zijn wat sterker vertegenwoordigd onder de incidentele overlastgevers.

20. Veelplegende overlastgevers zijn naast overlast op alle andere terreinen (MK's) actiever dan niet-veelplegers. Opvallend zijn de verschillen op het terrein van vermogensincidenten en geweldsincidenten waar veelplegers meer voor geregistreerd worden dan de niet-veelplegers.

Wat zeggen de interviews

21. Professionals benoemen in volgorde van meest genoemde richting minst genoemde veroorzakers van overlast, de volgende tien groepen: Daklozen ('klassieke' en 'economische'); Verwarde personen op straat; Verwarden achter de voordeur; Bedelaars ('klassieke' en 'professionele'); Vreemdelingen; Drugsdealers en 'patser-tjes'; Overlastgevende burens; Voetbalsupporters; Actiegroepen die komen demonstreren; Mensen uit Oekraïne. De meest genoemde groepen ziet iedereen, de minst genoemde groepen worden door specifieke respondenten benoemd. Die scheidslijn begint bij overlastgevende burens.
22. Deze door respondenten onderscheiden groepen zijn onder te verdelen in groepen die min of meer permanent aanwezig zijn zoals daklozen en verwarde personen versus groepen die soms aanwezig zijn zoals voetbalsupporters en demonstrerende actiegroepen.
23. Een deel van de professionals beschrijft ook de rol van de overlastmelders in de registraties. Enerzijds wijzen zij naar burgers met een hoge mate van actiebereidheid zoals dat tot uitdrukking komt in de dreiging om de pers in te schakelen tot fysieke confrontaties met drugsgebruikers. Er is minder eenstemmigheid over de vraag wie er schuilgaan achter deze actieve burgers; sommigen verwijzen naar hoogopgeleiden en weer anderen naar huizenbezitters. Anderzijds wijzen de respondenten ook op de meldingsmoeheid onder bewoners mede veroorzaakt door een gevoel dat er weinig tot niets met de meldingen gebeurt.

Een vergelijking tussen de analyse van de politiedata en de interviews

In de analyse van politiedata worden, in volgorde van vaak naar minder vaak voorkomend, verwarde personen, zwervers, verslaafden (alcohol en drugs) en lawaaischoppers (geluidshinder) als overlastgevende groepen aangeduid.¹⁶ In meer of mindere mate komt dit overeen met de bevindingen uit de interviews. Wel zijn de respondenten soms genuanceerder door binnen specifieke overlastgevende groepen onderscheid aan te brengen. Zo spreken zij over de groep klassieke daklozen en economische daklozen waarbij ze in het laatste geval verwijzen naar de arbeidsmigranten uit Oost-Europese landen die hun werk met inkomsten zijn kwijtgeraakt en in een neerwaarts spiraal belanden door ook huisvesting (vaak gekoppeld aan werk) te verliezen en op straat te belanden.

In tegenstelling tot de interviews wijzen de politiedata niet evident op bedelaars, vreemdelingen en mensen uit Oekraïne. Op zich is dit voor de bedelaars logisch, omdat deze via de Algemene Plaatselijke Verordening beboet worden voor bedelen en deze registratie niet in BVH terecht komt. Daarnaast is er binnen BVH geen classificatie op overlastgevende vreemdelingen, dus deze zijn in de overall analyse niet terug te

vinden.¹⁷ Wel zien we in verschillende vormen van overlast en andersoortige registraties de aanwezigheid van overlastgevers van niet-Nederlandse herkomst terug – in het bijzonder overlastgevers uit Europese en Midden- en Oost-Europese landen en in beduidend minder mate uit de MALT-landen en de HA-landen. Afgaande op de politiedata bezitten zij de Nederlandse nationaliteit niet, maar in hoeverre zij op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander moeten worden behandeld, kan op basis van de politiedata niet worden beoordeeld. Tot slot, ‘de Oekraïners’ die door de respondenten een enkele keer als groep overlastgevers worden aangeduid, kunnen in de politiedata niet of nauwelijks teruggevonden worden. Op het totale aantal van 8.016 overlastgevers hebben slechts 22 personen de Oekraïense nationaliteit.

De onmogelijkheid van een beleidsmatige relevante typologie van overlast

Om tot een typologie van de overlastgevers te komen zijn de aanduidingen van de respondenten als startpunt het meest voor de hand liggend. Zij hebben concrete kennis van de probleemgroepen vanuit hun professie. Zij onderscheiden als belangrijkste groepen¹⁸:

1. Daklozen (‘klassieke’ en ‘economische’)
2. Verwarde personen (op straat en achter de voordeur)
3. Bedelaars (‘klassieke’ en ‘professionele’).
4. Vreemdelingen
5. Drugsdealers en ‘patsertjes’
6. Overlastgevende bureaus

Er zijn ten minste twee moeilijkheden met het verder door ontwikkelen van bovenstaande indeling naar een typologie van overlastgevers. Zeker vanuit het oogpunt dat een dergelijke typologie beleidsmatig afgebakend, helder en aanknopingspunten zou moeten bieden. Een eerste moeilijkheid betreft de omstandigheid dat het geen groepen met unieke kenmerken zijn, maar juist elkaar deels overlappende groepen. Een tweede reden is dat als we uitgaan van deze groepen overlastgevers er verschillende dimensies zijn die mede vorm geven aan de aard en intensiteit van de overlast, te weten verslavingsproblematiek, juridische status, arbeidsmigratie en de veelplegende overlastgevers. De kern van de boodschap is dat in al deze overlap en variatie het niet zinvol zo niet onmogelijk is om tot een betekenisvolle typologie te komen waarmee beleidsmatig mee zou kunnen worden gewerkt. Een basaal onderscheid op basis van de situatie van de overlastgever op het terrein van inkomsten, huisvesting en gezondheid gerelateerd aan informatie over de verschillende hierboven genoemde dimensies zou voldoende aanknopingspunten moeten bieden voor de overlastaanpak.

Eindnoten

1. Omdat de rol van 'betrokkene' en 'hulpbehoevende' op verschillende situaties betrekking kan hebben, kunnen ook kinderen tussen 0 en 12 jaar in de registratie voorkomen.
2. Beide groepen – Onbekend en ZWVOVP – zijn niet meegenomen in de tabel.
3. In door Bureau Beke momenteel uitgevoerd onderzoek naar overlastgevers in Amsterdam blijkt deze groep voor specifieke vormen van overlast verantwoordelijk. Vandaar dat we voor onderhavig onderzoek ook gebruik maken van deze indeling.
4. Deze indeling is gebaseerd op <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ontwikkelingssamenwerking/nederlands-beleid-ontwikkelingssamenwerking/werk-en-onderwijs-voor-jongeren-in-afrika-en-het-midden-oosten/hoorn-van-afrika>.
5. Het is mogelijk dat personen meer dan één nationaliteit hebben. In dat geval is een bepaalde zwaarte aangehouden waarbij de Nederlandse nationaliteit het meeste meeweegt, daarna de Europese, daarna de overige en anders de categorieën MOE-, MALT- en HA-landers. Die laatste drie kwamen nooit gecombineerd met elkaar voor.
6. Als we afgaan op de informatie uit het politiesysteem is van twee derde van de overlastgevers afkomstig uit een van de Midden- of Oost-Europese landen de woonplaats in Nederland onbekend.
7. Het presenteren van de uitkomsten beginnend met de meeste genoemde tot de minst genoemde overlast of overlastgevers moet niet verward worden met de meest belangrijke en de minst belangrijke vormen van overlast. Het betreft hier kwalitatieve data die niet op een kwantitatieve manier geduid moet worden. Het is slechts een wijze van ordenen en presenteren.
8. Hieronder zouden ook personen die door een scheiding en/of financiële tegenvaller hun woning verliezen, maar die zijn door respondenten niet als zodanig genoemd.
9. Deze subgroep komt verderop in dit hoofdstuk ook nog aan bod.
10. Bron: www.rijksoverheid.nl: 'De Wet langdurige zorg (Wlz) regelt zware, intensieve zorg voor kwetsbare ouderen, mensen met een handicap en mensen met een psychische aandoening. Met een Wlz-indicatie kunnen mensen terecht in een verpleeghuis, een instelling voor mensen met een handicap of een GGZ-instelling. Ze kunnen er ook voor kiezen om thuis te blijven wonen met intensieve zorg'.
11. In hoofdstuk 7 gaan we dieper in op de mening van geïnterviewden over de aanpak. Vooruitlopend hierop geven geïnterviewden onder ander aan dat het Eindhovense bedelverbod vooral tegen de professionele bedelaars ingezet zou moeten worden.
12. Wat in asielrechtelijke zin veilige landen zijn verschilt in de tijd. Via de website www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/vraag-en-antwoord/lijst-van-veilige-landen-van-herkomst is te vinden welke landen dit momenteel zijn.
13. We laten statushouders in woningen hier buiten beschouwing.
14. In de politiedata bevinden zich onder de overlastgevende verdachten en betrokkenen 22 Oekraïners (van de 461 Europeanen).
15. We definiëren in navolging van het ministerie van J&V een veelpleger als iemand die meer dan tien registraties op zijn/haar naam heeft staan, waarvan ten minste één in het afgelopen jaar.
16. In deze analyse zitten onder andere ook nog overlastvormen als 'overlast in verband met alcohol of drugs', 'geluidshinder overig'.
17. De juridische definitie van een vreemdeling is "Ieder die de Nederlandse nationaliteit niet bezit en niet op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander moet worden behandeld" (art. 1 Vreemdelingenwet 2000).
18. Voetbalsupporters, demonstrerende actiegroepen en mensen uit de Oekraïne werden incidenteel genoemd en nemen we niet verder mee in deze typologie.

6

Wat zijn oorzaken van overlast?

In dit hoofdstuk geven we antwoorden op onderzoeksvraag 4: “Wat zijn de omstandigheden die aanleiding geven tot het plegen van overlast?”. Dit doen we door nader in te gaan op de meer fundamentele oorzaken van overlastgevend gedrag en anderzijds door daar waar mogelijk situationele factoren te benoemen. We zullen dat allereerst doen op basis van een literatuurstudie naar de belangrijkste vormen van overlast (verward gedrag, dakloosheid en drank en/of drugsverslaving) en daarnaast twee kwetsbare groepen bespreken (arbeidsmigranten en vreemdelingen). Daarnaast zullen we in 6.2 de visies van de respondenten op de oorzaken van overlast presenteren.

6.1 Een beeld vanuit de literatuur

Zoals beschreven in hoofdstuk 5, is de overlast in Eindhoven grofweg in te delen in: overlast door drank en drugs, overlast door dak- en thuislozen en overlast door verwarde personen op straat en achter de voordeur. De vormen kunnen deels overlappen. Een schreeuwende vrouw met een fles wodka in haar hand, of een dakloos persoon die kampt met psychische problemen, kunnen immers in meerdere ‘hokjes’ geplaatst worden. Op het eerste gezicht is het nou eenmaal lastig te concluderen of een persoon verward is door middelengebruik, of door psychische problemen middelen is gaan gebruiken en daardoor overlast veroorzaakt. De causaliteit van multiproblematiek is niet eenvoudig te duiden. Desondanks zijn vanuit de literatuur diverse verklaringen specifiek voor deze vormen van overlast te destilleren. Hierna tekenen we de verklaringen per overlastvorm op.

6.1.1 Oorzaken verward en onbegrepen gedrag

Het Informatie-analyseteam (IAT) van de politie en het ministerie van Justitie en Veiligheid definieert een persoon met verward gedrag als volgt:

‘Eenieder die vanwege zijn al dan niet tijdelijke verstoorde oordeelsvermogen gedrag vertoont waarmee hij zichzelf of enig ander in gevaar brengt en/of een bedreiging vormt voor de openbare orde en veiligheid en/of waaruit de hulpbehoefte van deze persoon blijkt’ (IAT, 2022, p. 1.).’

Zoals de definitie al doet vermoeden is het onmogelijk om te spreken over één groep van personen met verward gedrag door uiteenlopende problematiek en contextuele factoren (Koekkoek, 2019). Vaak is bij mensen die tot deze zeer heterogene groep worden gerekend, sprake van een combinatie van problemen binnen verschillende leefgebieden tegelijk (Trimbos, z.d.).

De oorzaak van het verwarde gedrag is bepalend voor de aanpak. Het gedrag kan zijn oorsprong vinden in psychische aandoeningen zoals schizofrenie, dementie, een depressie en/of niet-aangeboren hersenletsel (Zorg voor Beter, 2024b). Wanneer een persoon niet tijdig passende zorg krijgt voor deze problemen, kunnen zijn of haar problemen escaleren en ook andere leefgebieden zoals huisvesting en werk beïnvloeden. Daarnaast kunnen mensen verward gedrag vertonen door levensproblemen die hen boven het hoofd groeien met bijgaande stress, zoals dakloosheid, verlies van een baan of naaste en ernstige schulden. In vele gevallen zien zorgverleners een combinatie van levensproblemen en (psychische) aandoeningen als veroorzaker van het verwarde gedrag, waarbij beide problemen elkaar kunnen versterken of ontwikkelen (Trimbos, z.d.).

Om vroegtijdige hulp in te zetten is het essentieel dat burgers hun weg naar passende zorg weten te vinden. Koekkoek concludeert dat de ambulantisering en decentralisatie van de (psychische) zorg deze weg heeft bemoeilijkt. Enerzijds is het aantal GGZ-bedden afgenomen, zonder dat bij ziekenhuizen en instellingen duurzame overgang naar zorg aan huis is gerealiseerd. Een toename in E33-meldingen zou dan ook niet in direct verband gebracht moeten worden met het aantal mensen in de (forensische) zorg. Koekkoek beredeneert dat oorzaken primair gezocht moeten worden ‘in mechanismen in zorg, veiligheid, systeem en samenleving’ (Koekkoek, 2024, p. 9). Anderzijds heeft de decentralisatie geleid tot een versnipperd takenpakket over een veelvoud aan actoren, waardoor de weg naar passende zorg soms onnodig veel tijd in beslag kan nemen. Hierdoor raken personen die zich (soms) afwijkend van de norm gedragen, maar niet kampen met acute problemen uit het zicht van instanties. Problemen kunnen daardoor pas in een later, ernstiger stadium aan het licht komen, bijvoorbeeld wanneer de omgeving een overlastmelding doet (Koekkoek, 2024; Mulder et al., 2017).

6.1.2 Oorzaken dak- en thuisloosheid

Dakloosheid is niet een fenomeen dat iemand van de één op de andere dag overkomt. Veelal kampen dakloze mensen al jarenlang met uiteenlopende problemen voordat zij het dak boven hun hoofd verliezen. Mensen kunnen zelf of in hun directe omgeving te maken krijgen met psychische aandoeningen als depressies of verslaving, fysieke problemen of ernstige schulden. Tegelijkertijd kunnen mensen door specifieke maatschappelijke ontwikkelingen of structurele posities in de samenleving verder in de problemen geraken (Raad van Volksgezondheid en Samenleving, 2020). Zo kan iemand door hoge inflatie en energiekosten in financiële problemen komen. Of leidt een gebrek aan (betaalbare) huisvesting tot kopzorgen bij woningzoekers of -huurders, zeker in combinatie met een aflopend huurcontract voor bepaalde tijd (Wolf & Wiegman-Van

Meppelen Scheppink, 2023). Eenmaal dakloos stapelen de problemen zich verder op en geraten mensen gemakkelijk verder uitgesloten van de maatschappij. De sociale uitsluiting wordt versterkt door gevoelens van schaamte en ongemak evenals onbegrip tussen samenleving en de dakloze persoon en onmacht om elkaar te bereiken (Wolf, 2002).

In haar advies om dakloosheid te voorkomen maakt de Raad Volksgezondheid & Samenleving onderscheid tussen vier routes waarlangs mensen dakloos geraten: 1) het verlies van huisvesting na een ingrijpende gebeurtenis zoals het verliezen van een baan of naaste, 2) geen onderdak kunnen vinden na vertrek uit een instelling zoals de gevangenis, jeugdzorginstelling of beschermde woonvoorziening, 3) huisuitzetting door bijvoorbeeld achterstallige huur of overlast, of 4) het niet kunnen vinden van een woning (en baan) na remigratie (Raad van Volksgezondheid en Samenleving, 2020). Andere routes naar dakloosheid kunnen beginnen na de kindertijd en hangen samen met nare jeugdervaringen zoals kindermishandeling, verwaarlozing en opgroeien in disfunctionele huishoudens (Wolf et al., 2023.). Iedere route biedt concrete aanknopingspunten voor instanties om dakloosheid via deze weg aan te pakken. Daarnaast zo stelt de Raad voor Volksgezondheid (2020) is een aanpak van algemene risicofactoren als (psychische of fysieke) gezondheidsproblemen en bestaansonzekerheid voor sociale uitsluiting gewenst. Daarvoor dient vroegtijdig, passende ondersteuning gerealiseerd te worden voor mensen die hun woonplek dreigen te verliezen, ontoereikend gehuisvest zijn of een verblijfsinstelling verlaten (Wolf et al., 2023). Onderzoekers en zorginstanties onderstrepen de noodzaak van het realiseren van huisvesting in de aanpak van dakloosheid en de overlastproblematiek die hiermee kan samenhangen. Aan de basis van een passend hulpverleningstraject staat de beschikking tot een woonruimte (Raad van Volksgezondheid en Samenleving, 2020; Wolf, 2002; Wolf & Wiegman-Van Meppelen Scheppink, 2023). Door ondertekening van de Lissabon-verklaring en met het 'Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis' volgt Nederland deze wens en heeft zij de belangrijke ambitie dakloosheid in 2030 te hebben beëindigd (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties et al., 2022). De oplossing van dakloosheid, zo betoogt Boesveldt is éérs een huis. *Housing First* is in het buitenland al jaren succesvol terwijl deze aanpak in Nederland niet goed van de grond komt.

6.1.3 Oorzaken alcohol- en drugsverslaving

Men spreekt van een verslaving wanneer iemand lichamelijk en/of geestelijk afhankelijk is van één of meerdere middelen (GGZ interventie, z.d.). Vanwege de aard van de overlastproblematiek spreken we in onderhavig onderzoek van alcohol- en/of drugsverslaving. Een wisselwerking tussen biologische, psychische en sociale/contextuele factoren maakt dat iemand al dan niet een verslaving ontwikkelt. Allereerst verschilt de ontvankelijkheid van de hersenen voor genotmiddelen per persoon. Het beloningssysteem van de hersenen moet lang genoeg 'beloond' worden met het middel voordat iemand daar mentaal en/of fysiek afhankelijk van wordt. De tijd die daarvoor nodig

is, is afhankelijk van het middel én van de persoon (Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie, z.d.). Wanneer iemand een minder goed functionerend beloningssysteem heeft, kunnen de hersenen minder dopamine opvangen. Gevolg is dat iemand minder goed in staat is te genieten. Alcohol en drugs zijn in staat het beloningscentrum te prikkelen door direct of indirect dopamine af te geven. Voor dergelijke personen kan het gebruik leiden tot zeer krachtige en positieve ervaringen, waardoor zij vatbaarder zijn voor verslaving. Deze genetische structuur is erfelijk bepaald, maar kan veranderen door frequent gebruik (Jellinek, 2019). Kinderen van verslaafde ouders hebben hierdoor meer kans om een verslaving te ontwikkelen (GGZ interventie, z.d.).

Ten tweede kan iemand kwetsbaarder zijn voor het ontwikkelen van een verslaving door psychische problemen. De stimulerende of verdovende werking van alcohol of drugs kan onder andere depressieve gevoelens, angsten of stress tijdelijk doen afnemen (Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie, z.d.). Tegelijkertijd kan drugs- en alcoholgebruik de psychische aandoeningen verergeren of leiden tot nieuwe psychische en lichamelijke klachten (Hammink et al., 2011). Eenmaal in deze vicieuze cirkel is zelfstandig ontsnappen vrijwel onmogelijk (GGZ interventie, 2011).

Tot slot speelt de sociale omgeving een cruciale rol in het al dan niet ontwikkelen van een verslaving. Een verslaving aan (een soort) drugs of alcohol kan immers enkel ontstaan als dat middel beschikbaar is binnen de kringen waarin iemand zich bevindt. Indien het nuttigen van drugs of alcohol binnen deze omgeving geaccepteerd (en gewenst) is, werkt dit stimulerend voor het gebruik gedrag (Boekhoven, 2019). Zo lopen kinderen van verslaafde ouders een groter risico om later zelf (te veel) middelen te gebruiken, dan kinderen van niet-verslaafde ouders (Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie, z.d.). Zowel vanwege de erfelijkheid van de verslaving als het gedrag van de ouders. Maar ook ingrijpende gebeurtenissen, vroegtijdig schoolverlaten of financiële problemen kunnen ervoor zorgen dat iemand zijn of haar heil zoekt in verdovende of stimulerende middelen (GGZ interventie, z.d.).

Door de verslaving aan alcohol of drugs neemt het functioneren af waardoor mensen problemen kunnen krijgen binnen verschillende leefgebieden; op werk, binnen het gezin of met familie en vrienden (Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie, z.d.). Daarnaast kan zowel het alcohol- en drugsgebruik (e.g. dronken mensen op straat) als de productie (e.g. drugsafval) en handel van drugs (e.g. verkeeroverlast rondom coffeeshops of drugsdealers op snelle scooters) tot overlast leiden (Nationale Drug Monitor, 2024).

6.1.4 Andere kwetsbare groepen: arbeidsmigranten en vreemdelingen

De fundamentele oorzaken die ten grondslag liggen aan de hier beschreven vormen van overlast hangen nauw met elkaar samen en kunnen elkaar in verschillende volgorde opvolgen. De inrichting van ons zorgstelsel, de huisvestingsmarkt en de arbeidsmarkt en het (inter)nationale beleid hieromheen kennen elk hun eigen ontwikkelingen die in een neoliberale samenleving meer verantwoordelijkheid bij het individu leggen. Alle burgers hebben hier mee van doen, maar de impact van deze structurele ontwikke-

lingen pakt op burgers verschillend uit. Sommige individuen zijn vanuit hun sociaal-economische en/of juridische positie kwetsbaarder dan anderen. In het navolgende behandelen we kort twee groepen overlastgevers die zowel uit de politiedata als uit de interviews met de professionals naar voren komen en die zowel sociaaleconomisch als juridisch een onzekere positie innemen: arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa en vreemdelingen.

Arbeidsmigranten

Er is relatief veel onderzoek gedaan de afgelopen 15 jaar naar de positie van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europese landen. Een recent onderzoek is uitgegeven door het Kenniscentrum Arbeidsmigranten. Sobczyk-Turek en Cremers (2023) werkzaam bij dit centrum hebben onderzoek gedaan naar de woonwerk- en leefsituatie van arbeidsmigranten die in Nederland wonen. De meerderheid van de arbeidsmigranten (63%) die deel uitmaken van dit onderzoek komt uit Oost-Europa. Deze publicatie laat zien dat een op de drie werkzaam is in hooggekwalficeerde beroepen en 67% werkt in laaggekwalficeerde beroepen. Zij werken vooral in industrie en productie, transport, distributie en logistiek en ICT. In termen van kwetsbaarheid omschrijven de auteurs vooral dat arbeidsmigranten

‘In laaggekwalficeerde banen [...] voor hun woonsituatie sterker afhankelijk [zijn] van hun werkgever: een op de vier moet onmiddellijk de woning verlaten als zij/hij hun baan kwijtraakt. Het meest kwetsbaar zijn arbeidsmigranten die in tijdelijke huisvesting wonen, niet ingeschreven zijn in de BRP, kort in Nederland verblijven en op basis van een uitzendcontract werken’ (2023, 6).’

Ook wijzen de auteurs op de kwetsbare arbeidsmarktpositie van een deel van de arbeidsmigranten: ruim een op de drie arbeidsmigranten die laaggekwalficeerd werk verricht en al langer dan vijf jaar in Nederland woont, heeft nog steeds een uitzendcontract. Bovendien is er een sterke samenhang tussen het arbeidscontract en de woonsituatie: tijdelijke huisvesting of een gedeelde woning gaat vaak samen met werk op basis van een uitzendcontract (ibid. 6-7). Het onderzoek laat in algemene zin zien dat de situatie van arbeidsmigranten door de verder toegenomen negatieve ervaringen met huisvesting en de woonsituatie in vergelijking met eerder onderzoek is verslechterd (Sobczyk-Turek & Cremers, 2023, p. 4-9).

Waar het Kenniscentrum Arbeidsmigranten ophoudt met het beschrijven van enkele kenmerken van kwetsbaarheid, gaan Snel, Engbersen, Ilies, Meij en Hamberg ruim tien jaar eerder in *De schaduwzijden van de nieuwe arbeidsmigratie* (2011) in op de oorzaken achter de overlast door arbeidsmigranten op basis van hun onderzoek in Den Haag. Zij wijzen onder meer op het risico dat arbeidsmigranten in Nederland met het verliezen van werk en inkomen ook hun huisvesting verliezen en (vaak in combinatie met overdadig drankgebruik) op straat kunnen belanden. Werkgevers en uitzendbureaus en de aard van de arbeidscontracten spelen hierbij een belangrijke rol. Ook het lokale huis-

vestingsbeleid van de gemeente kan tot dakloosheid leiden op het moment dat overbewoning of ondeugdelijke woonomstandigheden tot ontruiming leidt. Het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020) wijst erop dat een deel van de werkgevers en uitzenders arbeidsmigranten onderbetaalt, ondermaats huisvest of aan onveilige werk-omstandigheden blootstelt. Arbeidsmigranten die tijdens de coronacrisis hun werk verloren, waren daarmee vaak ook direct hun woonruimte en zorgverzekering kwijt, wat eveneens tot de nodige problematiek en overlast heeft geleid. Nillessen, Dinnissen en Ferwerda (2024) beschrijven hoe arbeidsmigranten soms onder een niet-Nederlandse arbeidsovereenkomst in Nederland werken.¹ De complexiteit van deze (inter)nationale wetgeving maakt het lastig om misstanden op te sporen terwijl het voor uitzenders een manier kan zijn om minder dan het minimumloon te betalen en de in Nederland gebruikelijke arbeidsvoorwaarden te omzeilen.

Een tweede belangrijke reden voor de overlastproblematiek door niet-dakloze arbeidsmigranten heeft te maken met ruimtelijke concentratie van arbeidsmigranten, overbewoning en drankgebruik. Zo stellen de auteurs dat de overlast door MOE-landers die niet dakloos zijn vooral plaatsvindt op momenten (avonden, weekenden) dat er te veel gedronken wordt. Zo zou drank 'tot de masculiene drankcultuur van Poolse arbeiders' behoren (2011, p. 7) en speelt drank een belangrijk rol in de vrijetijdsbesteding van deze arbeidsmigranten. Van Gestel, Van Straalen, Verhoeven en Kouwenberg (2013) trekken in hun onderzoek onder arbeidsmigranten uit Midden en Oost-Europa vergelijkbare conclusies en wijzen ook op het overmatige alcoholgebruik met een verwijzing naar de slechte leefomstandigheden en de behoefte aan ontspanning na het werk.

Vreemdelingen

De term vreemdeling verwijst naar is 'ieder die de Nederlandse nationaliteit niet bezit en niet op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander moet worden behandeld' (art. 1 Vreemdelingenwet 2000). Waar burgers in Nederland toegang hebben tot alle voorzieningen van de Nederlandse verzorgingsstaat kan dat voor vreemdelingen afhankelijk van hun juridische status anders liggen. Onderzoek laat zien dat de aard van de juridische status van (asiel)migranten gevolgen heeft voor de betrokkenheid bij criminaliteit. Zo beargumenteren De Boom, Engbersen en Leerkes (2006) op basis van een kwantitatieve analyse van onder meer politiedata dat de betrokkenheid bij criminaliteit van asielmigranten toeneemt als zij een zwakke verblijfstitel hebben of geen verblijfsrecht hebben. Zij maken daartoe een onderscheid tussen asielzoekers met een verblijfsvergunning, asielzoekers in procedure en onrechtmatig verblijvende asielzoekers. Althoff en De Haan (2006) beschrijven op basis van kwalitatief onderzoek hoe eventuele criminele betrokkenheid van asielzoekers verbonden is met persoonsgebonden factoren zoals psychische problemen (onverwerkte trauma's) in wisselwerking met institutionele factoren (toelatingsprocedure, leefbaarheid en veiligheid van het asielzoekerscentrum en het toezicht op asielzoekers). Leerkes (2006) onderscheidt op basis van kwalitatief onderzoek onder 26 afgewezen asielzoekers met een strafblad drie vormen van criminaliteit: verblijfscriminaliteit (vooral valse documenten), bestaanscri-

minaliteit (vooral diefstal, heling, werken op andermans documenten) en verslaving gerelateerde criminaliteit (vermogensdelicten). De betrokkenheid bij criminaliteit kan mede verklaard worden vanuit beperkte bestaansmogelijkheden die mettertijd ook vaak verder afnemen, zo stelt Leerkes.

Eerder stelden Engbersen en Staring (2002) op basis van een analyse van 53.000 registraties door de politie dat onrechtmatig verblijvende vreemdelingen vooral worden staandegehouden voor overtredingen van de vreemdelingenwetgeving of politie-verordeningen en niet voor strafbare feiten. Ruim een derde van deze vreemdelingen is staandegehouden als verdachte van het plegen van delicten variërend van winkeldiefstal tot doodslag. Het betreft echter vooral diefstalgerelateerde delicten en in mindere mate druggerelateerde delicten. Een van hun conclusies is dat het vooral gaat om zogenaamde 'overlevingsdelicten'; delicten die erop gericht zijn om inkomsten te verwerven om in het eigen onderhoud in de Nederlandse samenleving te voorzien.

6.2 Mening van respondenten over de oorzaken van overlast

Door respondenten worden diverse oorzaken voor verschillende vormen van overlast genoemd. Zo worden rondom de toegenomen overlast van klassieke, maar vooral economische daklozen de volgende redenen aangedragen:

- Malafide uitzendbureaus die arbeidsmigranten uit woonhuizen zetten als er geen werk meer beschikbaar is;
- Een concentratie van opvangvoorzieningen in Woensel-Zuid;
- Krapte op de woningmarkt, zodat arbeidsmigranten geen woonruimte vinden;
- Sneller terugvallen op alcohol- en drugsgebruik onder arbeidsmigranten.

Overlast vanwege alcohol- en drugsgebruik heeft deels te maken met de toegenomen aantallen daklozen in Eindhoven, maar bijvoorbeeld ook met de overlastervaringen van omwonenden rondom coffeeshops, zowel in Centrum als in Woensel-Zuid. Uit de interviews blijkt alleen niet dat het aantal coffeeshops is toegenomen. Wel wordt door een respondent aangegeven dat bezoekers regelmatig een Duits of Belgisch kenteken hebben. Concreet gaat het bij de overlastervaringen dan om parkeeroverlast en intimiderende bezoekers als omwonenden daar wat van zeggen.

Een aandachtspunt is ook, dat volgens respondenten veel overlast wordt veroorzaakt door een combinatie van problemen die daklozen regelmatig hebben:

'Als we het gaan hebben over de daklozen, die ook drugs gebruiken en psychische problemen hebben, dat is al jaren hier zo. De laatste jaren is de achtergrond van de daklozen wel veranderd: veel mensen uit Oostbloklanden, die in een keer zonder werk zitten, die ook hun kamer uit moeten, die ook alcohol en drugs gebruiken. Die mensen gaan op straat kotsen, poepen, plassen, laten naalden, flessen alcohol slingeren.'

Voor overlast van verwarden op straat en in huizen wordt door verschillende respondenten meer in samenvattende zin gerefereerd aan enerzijds de verharding van de maatschappij, waardoor mensen meer in een isolement komen te zitten. Anderzijds wordt de in het verleden terugtrekkende GGZ-begeleiding, zowel ambulant als residentieel als oorzaak aangehaald, in combinatie met wachtlijsten bij de GGZ en, zoals een respondent aangeeft, 'dossiers die sneller worden afgesloten'. Wat het eerste punt betreft, haalt diezelfde respondent het volgende voorbeeld aan:

'Tien jaar geleden werd Portaal 040 opgedoekt. Dat was een samenwerkingsverband tussen de GGZ, Novadic-Kentron en maatschappelijke opvang. Hier kon je laagdrempelig mensen opvangen voor een korte periode, crisisopvang dus. Juist dergelijke acute crisisgevallen wil je nu niet in de dagelijkse daklozenopvang hebben. Het gaat dan bijvoorbeeld om vrouwen en jongeren.'

In dat verlengde is het ook vermeldenswaardig dat respondenten veel verwachten van het nieuwe initiatief dat de GGZ meer de wijk in gaat.

De oorzaken die door respondenten voor jeugdoverlast worden aangedragen lopen nogal uiteen en lijken deels te maken te hebben met de werkzaamheden van respondenten. Door enkele respondenten wordt onderliggende problematiek, zoals psychische problemen of een verstandelijke beperking, aangehaald. Anderen noemen meer 'toevallige' oorzaken, zoals een vriend op school die in de drugscriminaliteit zit. Een respondent verwoordt het als volgt:

'Als het gaat om overlastgevende jongeren, daar zit altijd een criminele component aan vast. Je ziet af en toe jongeren die LVB-problematiek hebben, te maken hebben met schooluitval omdat ze er geen zin in hebben en meegezogen worden door vriendjes, oudere broers of ouders.'

Anderen respondenten noemen meer systemische oorzaken, zoals gezinsproblematiek, eenoudergezinnen, of armoede in het gezin: 'Bijna altijd is er wel iets in de thuissituatie wat niet klopt'. Een andere respondent noemt Oud-Woensel 'een catastrofale buurt voor jeugd om op te groeien'. Anderzijds zijn er ook positieve verhalen:

'Gelukkig is Eindhoven wel redelijk goed bezig met stadsvernieuwing. In Woensel-Zuid hadden we de Kruidenbuurt, die is half gesloopt en daar zijn nieuwe woningen neergezet, daar hoor je nu niks meer over jeugdoverlast.'

Wat betreft het dealen van drugs wordt een combinatie van oorzaken genoemd. Ten eerste is drugsgebruik in de breedte volgens enkele respondenten toegenomen. Het gaat dan om harddrugs, maar ook om het gebruik van lachgas. Het lijkt erop dat met name jongeren in drugs en dure luxeartikelen handelen, maar ook komt het volgens een respondent voor dat huurders vanuit hun woningen drugs verhandelen en dat in de steegjes tussen de appartementen drugs verhandeld wordt.

Eerder is in hoofdstuk 3 al aangegeven dat de tolerantie ten aanzien van overlast onder omwonenden ook aan het afnemen is. Het aldaar genoemde 'korte lontje' zou niet alleen gelden voor daklozen en verslaafden (die agressiever worden), maar ook voor omwonenden zelf. Overlastbeleving kent daardoor ook een grote subjectieve component: wat de ene burger als overlast ervaart, zal de ander dat niet doen.

Een laatste oorzaak die door veel respondenten met verschillende achtergronden is genoemd is de aanzuigende werking van de Eindhovense aanpak op met name daklozen. Hoewel we in het volgende hoofdstuk nader ingaan op deze Eindhovense aanpak, gaan we juist in deze paragraaf hier dieper op in. Deels heeft deze aanzuigende werking volgens respondenten met de betere/meer talrijke voorzieningen te maken. Omgekeerd redeneert een enkele respondent dat in de omringende gemeenten gewoon te weinig voorzieningen voor de doelgroep beschikbaar zijn:

'Mensen die in andere gemeentes in tentjes wonen, die komen naar Eindhoven om te douchen en eten. Omdat daar niks is. En hier wel. Veel mensen uit andere gemeenten kwamen hier met vragen voor hulp met paspoorten. Wij proberen mensen weer terug te sturen, maar als ze in een opvangvoorziening naar binnen mogen, dan gaan ze naar binnen. Er is vanuit Tilburg zeker een aanzuigende werking, maar ook vanuit Den Bosch krijgen we hulpvragen.'

Overigens is niet iedere respondent overtuigd van deze aanzuigende werking: 'Ik heb nog nooit een hard bewijs gezien dat er briefjes in Tilburg zouden hangen van 'ga naar Eindhoven toe''. In ieder geval lijkt binnen Eindhoven het besef ontstaan dat een te tolerante benadering contraproductief werkt, zo wijst een opmerking van een respondent van een opvanginstelling uit:

'Eindhoven stond bekend als warmhartige gemeente waardoor iedereen hier naartoe kwam. In het Klokgebouw² liep het tijdens de coronapandemie compleet uit de hand, met meer dan 100 mensen. Mensen kwamen naar Eindhoven door die aanzuigende werking. De capaciteit per nacht is nu rond de 25/30, rond het vriespunt wordt dat uitgebreid, dan zit het rond de 45. De winternoodopvang zit nu ook een stuk uit het centrum.'

En:

'We zijn wel een beetje aan het veranderen qua ontwikkelingen en visie, daarom zijn we bezig met die aangescherpte maatregelen. Het probleem is dat er te veel verschillen tussen gemeenten bestaan wat betreft (winter)opvangmogelijkheden. Mensen kwamen bijvoorbeeld vanuit Tilburg hier naartoe om te douchen en dan gingen ze daarna weer terug.'

Overigens wijzen verschillende respondenten in dit kader op een verantwoordelijkheid van het Rijk: 'Ik vraag me af of Eindhoven ooit van die aanzuigende werking af komt, omdat het dichtbij de grens ligt en een grote stad is. Ik denk dat je daar als Rijk iets mee zou moeten en niet als gemeente. Die spreidingswet is niet voor niks geopperd; je zou zoiets ook voor niet-rechthebbenden moeten hebben'.

6.3 Resumé

De oorzaken achter de verschillende vormen van overlast zijn velerlei en tegelijkertijd terug te voeren tot een beperkt aantal hoofdredenen samenhangend met bredere ontwikkelingen in de samenleving. Deze oorzaken zijn vaak, maar niet altijd relevant voor verschillende vormen van overlast. Zo kunnen psychische problemen, die niet of te laat worden behandeld aanleiding geven tot personen die met verward gedrag op straat belanden. Armoede, werkloosheid en een slechte woonsituatie spelen met allerlei situationele factoren een rol in het begrijpen van de overlastproblematiek in de buurten en woningen van Centrum en Woensel-Zuid.

Er zit een duidelijke overlap tussen de bevindingen uit de literatuur en de constateringen uit de interviews. In de interviews wordt relatief veel gezegd over arbeidsmigranten en de rol van uitzendbureaus die arbeidscontracten koppelen aan huisvesting in een situatie waarin er krapte op de woningmarkt bestaat en de verleiding van alcohol en drugsgebruik aanwezig is. Deze factoren worden ook benoemd in de literatuur. In algemene zin gaat het dan niet alleen om arbeidsmigranten maar vormen onzekere arbeidsmarktposities in relatie tot een onzekere positie op de woningmarkt een verklaring voor overlast door verschillende groepen in de buurten.

De meest fundamentele en algemene oorzaken die uit de literatuur en de interviews komen, worden hier op een rijtje gezet:

1. Bestaansonzekerheid op het terrein van arbeid, huisvesting en gezondheid kan in wisselende combinaties leiden tot serieuze mentale problemen, dakloosheid, verslaving en (overlevings)criminaliteit.
2. Ontwikkelingen in de gezondheidszorg waarbij decentralisering samengaat met een terugtrekkende ambulante en residentiele zorg in combinatie met lange wachtlijsten tot toenemende mentale gezondheidsproblemen.
3. Een samenleving die verhard en gericht is op individuele prestaties laat minder ruimte voor mensen die hier niet mee kunnen of willen omgaan.
4. De multiproblematiek waarbij de verschillende oorzaken elkaar beïnvloeden versterkt de ernst en het gevoel van overlast.

Daarnaast zijn er verschillende situationele oorzaken voor de overlast te benoemen. Uit de literatuur en de interviews komen de volgende punten naar voren:

1. Een concentratie van opvangvoorzieningen in Woensel-Zuid. Deze constatering komt overigens maar beperkt overeen met de bevindingen uit de *heatmaps* zo beschreven we eerder in paragraaf 4.2.
2. Wachtlijsten bij de GGZ en dossiers die te snel worden afgesloten waardoor psychische problematiek niet wordt opgelost.
3. Afnemende overlasttolerantie van omwonenden.
4. De mogelijk aanzuigende werking van de Eindhovense aanpak. In paragraaf 7.1.2 gaan we hier verder op in.

Eindnoten

1. Het betreft de zogenaamde 'A1 verloningstructuur' (Blom-Meeusen, 2023).
2. Een bekend gebouw in Eindhoven waar in 2020 tijdelijke opvang van dakloze MOE-landers en ongedocumenteerde veemdelingen heeft plaatsgevonden. Momenteel huisvest het Klokgebouw onder meer ondernemers uit de zogenaamde creatieve industrie. Zie <https://www.klokgebouw.nl/>.

7

Aanpak tegen overlast

In dit hoofdstuk gaan we nader in op de verschillende maatregelen die er zijn ontwikkeld om de overlast in Woensel-Zuid en Eindhoven-Centrum tegen te gaan. We beginnen allereerst met het beschrijven van de maatregelen zoals die in Eindhoven zijn ontwikkeld om vervolgens het blikveld te verruimen naar Nederland. In een basale, niet uitputtende benchmark geven we ter indicatie inzicht in een aantal van deze maatregelen. Het betreft tijdelijke of permanente maatregelen die verschillende gemeenten (overwegen te) ondernemen of ondernomen hebben met als doel overlast terug te dringen. In paragraaf 7.3 beschrijven we de visies en ervaringen (successen en aandachtspunten) van de professionals, ondernemers en bewoners op de maatregelen in Eindhoven.

7.1 Maatregelen in Eindhoven en Nederland

7.1.1 Maatregelen in Eindhoven

Onderstaand beschrijven we het bestaande beleid gericht op de aanpak van overlast in gemeente Eindhoven. We hebben gezocht naar openbare documenten en maatregelen met betrekking tot de aanpak van overlast in de gemeente Eindhoven. Alle gevonden beleidsdocumenten en maatregelen zijn in onderstaand overzicht uitgewerkt. Allereerst kijken we naar generieke documenten zoals het Bestuursakkoord 2022-2026 (Gemeente Eindhoven, 2022) en het Beleidskader Veiligheid van 2023-2026 (Gemeente Eindhoven, 2023c). Daarna bekijken we de specifieke documenten gericht op Woensel-Zuid, het Pact Woensel-Zuid (Pact Woensel-Zuid, 2023) en het Uitvoeringsprogramma Pact Woensel-Zuid van 2024 tot 2026 (Gemeente Eindhoven, 2024a). Vervolgens kijken we naar specifieke maatregelen die van kracht zijn in beide gebieden zoals: Het bedelverbod (2024), Gebiedsontzegging (2018), Wijkrechtspraak Oost-Brabant (2021), Wijk-GGD (GGD Brabant Zuidoost, z.d.). Cameratoezicht Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid (Gemeente Eindhoven, 2024b). Als laatste zoomen we in op de toegangseisen voor de opvanglocaties in gemeente Eindhoven, deze gelden voor het Hemeltje en Springplank⁰⁴⁰ in Woensel-Zuid (Gemeente Eindhoven, 2022b; Gemeente Eindhoven, 2023d) en het Actieplan EU-Arbeidsmigranten 2024-2026 waarin de focus ligt op arbeidsmigranten. Aan het eind van de bespreking van elk document en/of maatregel zullen we waar relevant aangeven of het beleid en/of de maatregelen zich

richten op de (fundamentele) oorzaken van overlast of dat er vooral sprake is van directe, situationele bestrijding van de concrete overlast.

Bestuursakkoord 2022-2026

In het bestuursakkoord (2022) van de gemeente Eindhoven worden verschillende thema's beschreven. Relevant voor dit onderzoek is hoofdstuk 5 'Fijne en veilige woonwijken waar burens elkaar kennen' relevant. Hoofdstuk 5 bestaat uit paragraaf 5.1, wijken en buurten en paragraaf 5.2, veiligheid. In paragraaf 5.1 wordt het gebiedsgericht werken beschreven. Gemeente Eindhoven hanteert het integraal gebiedsgericht werken als uitgangspunt voor de hele stad. Daar bovenop heeft de gemeente gebieden aangewezen die een speciale aanpak nodig hebben; wijken met complexe, meervoudige opgaven die vragen om stevige gemeentelijke regie, vaak meerjarig. Een van die focusgebieden is Woensel-Zuid. De gemeente heeft al stappen gezet om te komen tot een samenwerkingsverband ('pact') met de partners in dit gebied. Ook het Rijk heeft Woensel-Zuid aangewezen als focusgebied, waardoor de gemeente meer rijksmiddelen ter beschikking heeft om leefbaarheid en veiligheid in Woensel-Zuid te verbeteren.

In alle Eindhovense wijken is ruimte voor inspraak en participatie van inwoners en ondernemers. In het bestuursakkoord heeft gemeente Eindhoven ten doel gesteld om inwoners actief te informeren over de voortgang van de plannen. Daarnaast willen ze inwonersparticipatie en -initiatieven stimuleren. De gemeente zorgt voor toegankelijke, zichtbare en herkenbare aanspreekpunten in de wijk, met wijk-GGD'ers, jongerenwerkers, de verbinders en boa's. In het document wordt genoemd dat de inzet van wijk-GGD'ers in Woensel-Zuid heel effectief is gebleken en daarom wordt uitgebreid naar andere kwetsbare wijken. Daarbij wil de gemeente ook meer boa's en wijkagenten in de wijk. Waar de gemeente Eindhoven nu nog te veel concentratie ziet van maatschappelijke opvanglocaties in kwetsbare wijken, zijn zij op dit moment bezig met de opvang beter te verspreiden over de stad. Voor het terrein van veiligheid wordt verwezen naar het beleidskader veiligheid 2023-2026 (zie hieronder). Dit beleidskader is in de tweede helft van 2022 uitgebracht. Het bestuursakkoord is zowel gericht op de fundamentele veranderingen in de aanpak van overlast als op de directe aanpak van overlast.

Beleidskader Veiligheid 2023-2026

De gemeente Eindhoven heeft een beleidskader veiligheid voor 2023 tot 2026 opgesteld. Hierin wordt een aantal investeringen uitgewerkt, die van positieve invloed zouden moeten zijn op het veiligheidsniveau van de stad. Deze investeringen bestaan uit het:

- Uitbreiden van gemeentelijk toezichts- en handhavingscapaciteit op veiligheid en leefbaarheid.
- Verdubbelen van de inzet van het aantal horecastewards tijdens uitgaansavonden.
- Optimaliseren van het cameratoezicht en ontwikkelen van een nieuw beleidskader voor de inzet van cameratoezicht.
- Versterken van vroegsignalering en preventie gericht op de jonge aanwas in criminaliteit.

- Verdubbelen van het aantal fte wijk-GGD'ers van drie naar zes.
- Focussen op vastgoed als hefboom in de aanpak van ondermijnende criminaliteit.
- Verdubbelen van de inzet van het Bestuurlijk Interventieteam Eindhoven.
- Versterken van de weerbaarheid van het bestuur en gemeentelijke organisatie.

In het kader van Zorg en Veiligheid zijn personen met onbegrepen gedrag een van de thema's waarop gefocust wordt. Vaak hebben deze personen te maken hebben met een combinatie van klachten en problemen en veroorzaken hierdoor overlast en onveiligheidsgevoelens. Daarnaast werkt de gemeente Eindhoven met de Aanpak ter Voorkoming van Escalatie (AVE) waarin vanuit verschillende gemeentelijke domeinen wordt samengewerkt op basis van het principe één gezin, één plan, één regisseur. De regie blijft bij de inwoner, tenzij die daar niet toe in staat is. Wanneer het veiligheidsrisico toeneemt, wordt opgeschaald naar een scenarioteam dat de regie voert. Zo wordt escalatie voorkomen (Dijk & Looman, 2021).

Op het gebied van Zorg en Veiligheid verricht de gemeente Eindhoven in de context van sociale overlast verschillende inspanningen. Ten eerste de inzet van *outreaching* werk, waaronder Wijk-GGD'ers. *Outreaching* werk is een methode waarbij langs huis wordt gegaan bij kwetsbare personen, om zo vroegtijdige signalen te kunnen oppakken. Wijk-GGD'ers worden ingezet in de stadsdelen Gestel en Woensel-Zuid ten behoeve van de meest kwetsbare bewoners die (veelal) zorg mijden of missen. Wijk-GGD'ers zijn specialisten op het gebied van openbare geestelijke gezondheidszorg met een brede expertise en een stevige eropaf-mentaliteit. Zij zorgen voor toeleiding naar de best passende zorg en ondersteuning voor de inwoner. Wijk-GGD'ers zijn daarmee directe verbinders tussen de bewoners, hun omgeving, de gemeente, de politie en andere hulpinstanties. Zij zijn daarnaast ook preventief in de wijken aanwezig ten behoeve van vroegsignalering. In dit kader vindt ook intensieve samenwerking plaats met diverse maatschappelijke organisaties, waaronder WIJeindhoven en de GGZ. De werkzaamheden van de wijk-GGD'er voorkomen meer leed en escalatie, maar zijn intensief. Het is daarom noodzakelijk om het aantal wijk-GGD'ers in kwetsbare wijken te verdubbelen van drie naar zes fte, zodat de gemeente Eindhoven beter in staat is om te voldoen aan de zorgbehoefte in meerdere wijken. De gemeente verwacht dat de verdubbeling van het aantal wijk-GGD'ers een sterk preventief effect heeft op escalaties en meldingen die voortvloeien uit personen met onbegrepen gedrag. En daarbij kan de gemeente ook door gerichte communicatie de omgeving weerbaarder maken voor onbegrepen gedrag. Dit zal ook bijdragen aan het verminderen van de capaciteit die de politie kwijt is aan meldingen omtrent personen met onbegrepen gedrag, maar dit is niet het hoofddoel. De essentie is dat personen met onbegrepen gedrag geen dwang en straf, maar zorg nodig hebben. Zij horen niet thuis in een politieauto en eventuele politiecel. Zij hebben een (impliciete) zorgbehoefte waarin moet worden voorzien. Het is op dit moment onduidelijk of het aantal wijk-GGD'ers ook daadwerkelijk is verdubbeld.

Ten tweede kent Eindhoven de gebiedsgerichte veiligheidsaanpak rondom maatschappelijke voorzieningen. Vanuit de afdeling Veiligheid wordt actie ondernomen om

de veiligheidsrisico's rondom de maatschappelijke voorziening goed in kaart te brengen. Deze vormt het startpunt om passende maatregelen te treffen, ten verbetering van de veiligheid en leefbaarheid van zowel omwonenden als bezoekers en medewerkers van de voorzieningen. Het is onbekend of deze risicotaxatie heeft plaatsgevonden en wat uitkomsten zijn.

Ten derde kan de gemeente een tijdelijk huisverbod opleggen indien uit feiten en/of omstandigheden blijkt dat de aanwezigheid van de betrokkene in de woning ernstig en onmiddellijk gevaar oplevert voor de veiligheid van anderen. Zowel voor degenen die in de woning wonen als (meer dan incidenteel) verblijven. Het tijdelijk huisverbod creëert een afkoelingsperiode en kan zo (verdere) escalatie voorkomen.

Ten vierde en tevens laatste is de nazorg van ex-gedetineerden een thema. De reclassering, de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en de gemeente Eindhoven werken samen om gedetineerden te helpen bij hun terugkeer in de samenleving. De samenwerking is onder andere gericht op het verkleinen van de kans op herhaling van crimineel gedrag. In het Beleidskader Veiligheid wordt vooral gefocust op de directe aanpak van overlast door monitorings-/toezicht- en handhavingsmaatregelen te implementeren zoals: het uitbreiden van toezicht- en handhavingscapaciteit, het in kaart brengen van de veiligheidsrisico's, het opleggen van tijdelijke huisverboden naast het verdubbelen van de inzet van horecastewards. Daarnaast worden in het beleidskader Veiligheid ook een aantal investeringen besproken die gefocust zijn op de fundamentele veranderingen in de aanpak van overlast, welke bestaan uit: versterken van de vroegsignalering en preventie gericht op de jonge aanwas in criminaliteit en het verdubbelen van het aantal fte van wijk-GGD'ers van drie naar zes.

Pact Woensel-Zuid

Stadsdeel Woensel-Zuid is een divers stadsdeel, met 40.000 inwoners verdeeld over drie wijken en zeventien buurten. In dit Eindhovense stadsdeel gaat het op verschillende vlakken minder goed dan in de rest van de stad. Bewoners zijn vaker bezig met overleven dan leven en kinderen groeien er minder kansrijk op dan in de rest van de gemeente. Daarbij is het ondernemersklimaat niet overal even goed. Gemeente Eindhoven wil hier verandering in brengen, samen met allerlei partijen uit het gebied: ondernemers, organisaties uit zorg, welzijn en onderwijs, bewonersorganisaties, woningcorporaties en bewoners uit Woensel-Zuid zelf. Kleine teams van inwoners, ondernemers en partners werken samen binnen het initiatief 'Pact Woensel-Zuid'. De gemeente beschrijft het Pact aan de hand van drie thema's: perspectief, samen leven en fijne buurt. Daarbij heeft de gemeente een uitvoeringsprogramma Pact Woensel-Zuid voor 2024 tot 2026 geschreven. In dit uitvoeringsprogramma worden aan de hand van bovenstaande thema's de belangrijkste plannen toegelicht (Gemeente Eindhoven, 2024a).

Gebaseerd op thema drie, fijne buurt, wordt de herstructurering van de Gildebuurt uitgelicht. In de Gildebuurt zullen 119 woningen worden gesloopt en daarvoor moeten 219 nieuwbouwwoningen terugkomen. Daarnaast kijkt de gemeente naar de herstructurering van kwetsbaar particulier bezit. In Woensel-Zuid staan meerdere slecht onder-

houden panden waarbij vaak sprake is van overbewoning en/of criminele activiteiten. Afgelopen jaren is de problematiek toegenomen en de situaties rondom de panden verslechterd. In de Noordwestelijke hoek van de Woenselse Markt maakt de gemeente gebruik van de Wet Voorkeursrecht Gemeenten (WVG). Vastgoedeigenaren moeten hun panden binnen het WVG-gebied in eerste instantie aan de gemeente Eindhoven te koop aanbieden. Als laatste wordt de aanpak overlast van dak- en thuislozen in Oud-Woensel beschreven. Op dit moment is er een groep die structureel ernstige overlast veroorzaakt. Voor deze overlast is een pakket aan maatregelen ingezet, er gelden nieuwe gedragsregels in dit gebied, waar strak op gehandhaafd gaat worden. Ook zal gemeente Eindhoven partners aanspreken op het eenduidig uitvoeren van beleid. Pact Woensel-Zuid is vooral gericht op de fundamentele veranderingen in de aanpak van overlast in Eindhoven. De fundamentele veranderingen waarop gefocust wordt bestaan uit: het bieden van een beter perspectief voor jong en oud en vormen van een beter ondernemersklimaat en nieuwbouwprojecten. Daarnaast wordt ook gefocust op de directe bestrijding van overlast door nieuwe gedragsregels te stellen die gelden in het gebied Woensel-Zuid.

Cameratoezicht Eindhoven-Centrum en Woensel 2024 tot 2028

De gemeente Eindhoven heeft op 27 februari 2024 besloten vanaf 10 maart 2024 drie aangewezen cameratoezichtsgebieden te verlengen voor een periode van vier jaar. Op de volgende drie gebieden zal dus tot 9 maart 2028 cameratoezicht aanwezig zijn: Eindhoven-Centrum-Baekelandplein, Kruisstraat-Woenselse Markt en Keizersgracht. In deze gebieden is sprake van structurele verstoringen van de openbare orde. Dit leidt tot ernstige geluidsoverlast, onveilig verkeersgedrag en geweldsincidenten. De gemeente wil dan ook stevig inzetten op de handhaving van de openbare orde. Echter, fysiek toezicht kan niet continu aanwezig zijn, door de beperkte beschikbaarheid van politie en handhaving. De aard en de omvang van de problematiek in deze gebieden is zo ernstig, dat de inzet van een relatief zwaar middel als cameratoezicht proportioneel is. Uit de evaluatie van gemeentelijke cameratoezicht in 2023 blijkt dat de samenwerking tussen de cameraobservanten en politie, handhavers en horecastewards goed en effectief is. De camerabeelden helpen bij het optimaal aansturen van fysiek toezicht tijdens incidenten. Het inzetten van cameratoezicht is een vorm van situationele bestrijding in de aanpak van overlast.

Het bedelverbod

Op 19 december 2023 heeft de gemeenteraad van Eindhoven besloten om een bedelverbod op te nemen in de Algemene plaatselijke verordening (APV) (Van der Ven, 2023). Het is verboden om op een openbare plaats in verschillende gebieden te bedelen om geld of andere zaken. Vastgesteld is dat in Binnenstad en een aantal winkelgebieden de overlast van bedelaars is toegenomen. De gebieden waar het bedelverbod van kracht is bestaan uit:

- De binnenstad: Het gebied begrensd door de Edenstraat, Mauritsstraat, Vonderweg, Elisabeth-Tunnel, Fellenoord, Prof. dr. Dorgelolaan tot aan het Dommeltunneltje, Rivier de dommel tot aan Vestdijk, Hertogstraat, P.C. Hooftlaan, Jan Smitzlaan, Jacob Catslaan, Ruusbroeclaan en Edenstraat.
- Oud-Woensel: Het gebied begrensd door Veldmaarschalk Montgomerylaan, Fellenoord, Carla Wichmannstraat, Steenstraat, Anthony van Leeuwenhoeklaan, Marconilaan, Kronehoefstraat en Pastoriestraat en Veldmaarschalk Montgomerylaan.
- Het inzetten van het bedelverbod is een vorm van symptoombestrijding in de aanpak van overlast volgens sommigen en volgens anderen noodzaak om de 'bedelbendes' aan te kunnen pakken (cf. Van der Ven, 2023).

Gebiedsontzegging

Het college van B&W van gemeente Eindhoven maakte op 5 november 2018 bekend dat de gebiedsontzegging wordt ingevoerd in de Algemene plaatselijke verordening (APV). Het was wenselijk om de nieuwe beleidsregels vast te stellen over de bevoegdheid om in verband met veelvoorkomende, grootstedelijke veiligheidsproblematiek, aan iemand een bevel te geven zich niet op te houden op een openbare plaats in de gemeente Eindhoven. Prioriteit hebben jeugdoverlast en -criminaliteit, zorg en veiligheid waaronder kwetsbare groepen zoals personen met verward gedrag en verslaafden, woonoverlast en *high-impact crimes*. Om als gemeente gebiedsgericht te kunnen werken, worden waar wenselijk in aparte besluiten delen van de gemeente aangewezen waar gebiedsontzeggingen worden ingezet, zoals in het centrum. In het centrum is vanaf 2010 onder meer sprake van een overlastgevende groep mensen, die zorgen voor terugkerende overlast en geweldscriminaliteit. Zij geven onder meer overlast op het Stationsplein, 18 septemberplein, de Hermanus Boexstraat, Nieuwstraat, Vestdijk, Markt en Kerkstraat.

Wijkrechtspraak

De rechtbank Oost-Brabant is in februari 2019 gestart met de pilot Wijkrechtbank Eindhoven. In het projectvoorstel van de Wijkrechtbank Eindhoven wordt geschreven dat de doelgroep bestaat uit jeugdigen en gezinnen die overlast veroorzaken in de wijk Oud-Woensel. Deze wijk is gekozen omdat hier grote sociale problematiek heerst, hoge criminaliteitscijfers zijn en de jongeren overlast veroorzaken. Het bleek alleen moeilijk om voldoende zaken uit Oud-Woensel te selecteren; daarom is gekozen voor een selectie uit heel Eindhoven (Doornbos & Hanoeman, 2021). De werkwijze van de Wijkrechtbank is anders dan het normale strafrecht. Een officier van justitie kan besluiten om een strafzaak voor te leggen aan de wijkrechtspraakrechter in plaats van aan de politierechter. Dit komt voor wanneer een verdachte kampt met diverse problematiek. Hierbij kan gedacht worden aan drugsgebruik, schulden, schoolverzuim, problemen binnen een gezin of huisvestingsproblemen. In wijkrechtspraak Oost-Brabant werkt de rechtbank Oost-Brabant samen met het Openbaar Ministerie Oost-Brabant, de gemeente Eindhoven, de reclassering, de lokale advocatuur, slachtofferhulp Nederland, de politie, woningstichtingen en verschillende hulpverleningsinstanties. De aanpak van

de wijkrechtspraak is erop gericht te voorkomen dat iemand opnieuw de fout in gaat. Een verdachte moet bij wijkrechtspraak actief aan de slag met zijn of haar problemen (Rechtspraak.nl, z.d.). Daarnaast is het doel van de Wijkrechtbank Eindhoven omschreven als 'het op een duurzame en integrale manier behandelen van multiproblematiek teneinde de leefbaarheid van de buurt te vergroten' (Doornbos & Hanoeman, 2021). Uit het onderzoek van Doornbos & Hanoeman (2021) blijkt dat betrokken professionals zeer positief zijn over de pilot, zij zouden dan ook graag zien dat het project wordt voortgezet.

Wijk-GGD

De inzet van wijk-GGD'ers is een pilot van de gemeente Eindhoven in samenwerking met GGD Brabant-Zuidoost en de politie. De wijk-GGD'ers worden ingezet om personen die verward gedrag vertonen én de omgeving die hier overlast van ervaart de juiste zorg en ondersteuning te bieden. Zij zijn een belangrijke verbindende schakel tussen zorg en veiligheid. Door snelle signalering en een passende aanpak, wordt voorkomen dat mensen verder wegzakken. De wijk-GGD'ers bieden gevraagd en ongevraagd hulp. Ze staan nauw in contact met de gemeente, de politie, GGZ en verslavingszorg, woningbouwcorporaties, huisartsen, welzijnswerk en buurtpreventie. Voor de wijk-GGD is de behoefte van de omgeving ook erg belangrijk en wordt niet alleen gekeken naar de verwarde inwoner. Samen met de omgeving wordt gezocht naar een oplossing om het voor iedereen leefbaar te houden. De werkwijze van een wijk-GGD'er bestaat uit het krijgen van een melding, contact opnemen met de melder, een inventarisatie maken van het probleem en eventueel contact leggen met de zorginstellingen waar iemand in zorg is geweest. Vervolgens maken zij een inschatting hoe het best contact kan worden gelegd met de desbetreffende persoon. Deze persoon wordt dan bezocht in zijn of haar eigen woon- en leefomgeving. Hierdoor is de kans groot dat problemen al inzichtelijk worden. Afhankelijk van deze bevindingen en behoeften wordt gezocht naar passende hulpverlening (GGD Brabant-Zuidoost, z.d.).

Toegangseisen maatschappelijke opvang

Sinds september 2022 geldt een strenger voordeurbeleid voor de centrale inloop voor daklozen, bij Springplank040 aan de Visserstraat in Eindhoven. Doel van dit strenger deurbeleid was om de overlast rond de inloopvoorziening terug te dringen. Dit beleid is ontstaan in samenspraak met Springplank040, Stichting Barka, de politie en handhaving. Het nieuwe beleid betekent dat dakloze mensen, waaronder ook de niet-recht-hebbenden, welkom zijn wanneer ze een hulpvraag hebben en/of deelnemen aan dagbesteding en niet onder invloed zijn. Wanneer dit niet het geval is worden deze daklozen aan de deur geweigerd. Ondanks het aangescherpte deurbeleid nam de overlast in september 2023 opnieuw toe. Daarom heeft het college van B&W in samenwerking met de betrokken partijen de toegangscriteria nog verder aangescherpt. Deze aanscherpingen gelden voor de inloopvoorziening van Springplank040 aan de Visserstraat en gedeeltelijk voor inloophuis 't Hemeltje. De overlast en excessen doen zich voornamelijk

voor onder een deel van de doelgroep niet-rechthebbenden: personen die aangewezen zijn op de vrije inloopvoorzieningen aan de Visserstraat en 't Hemeltje. Het betreft volgende aangescherpte criteria:

- Alle dakloze mensen met een hulpvraag hebben recht op toegang aan de Visserstraat. Voor niet-rechthebbende daklozen houdt dit in dat zij een concrete hulpvraag moeten hebben en medewerking wordt verwacht aan:
 - Terugkeer naar het land van herkomst;
 - Begeleiding naar het werk;
 - Een andere concrete hulpvraag op het gebied van sociaal-/medische gronden.
- Enkel het nuttigen van een maaltijd, gebruiken maken van een douche of anderszins gebruikmaken van voorzieningen wordt niet langer gezien als een hulpvraag.
- Personen zonder hulpvraag en personen die geen begeleiding accepteren zijn niet meer welkom op de centrale inloop aan de Visserstraat.
- Indien men ernstige en/of aanhoudende overlast veroorzaakt in de omgeving dan wordt de toegang tot de inloopvoorziening aan de Visserstraat en inloophuis 't Hemeltje ontzegd.

Doelen van deze criteria zijn:

- Het bevorderen van de leefbaarheid in de omgeving van de inloopvoorziening.
- Eindhoven onaantrekkelijker maken voor overlastgevende niet-rechthebbenden.
- Vergroten van het draagvlak voor opvang voor daklozen zonder kwaad in de zin.
- Hooghouden van kwaliteit en veiligheid van Eindhovense inloopvoorzieningen voor dak- en thuislozen en medewerkers.

Bij het implementeren van de toegangscriteria werd in eerste instantie een (korte) toename van overlast in de openbare ruimte verwacht. Op de langere termijn zal een verbetering optreden, zo is de verwachting. Zowel de gemeentelijke afdeling Handhaving als de politie hebben toegezegd extra capaciteit te leveren om de toename van overlast bij aanvang hanteerbaar te maken en om Springplank040 en 't Hemeltje te assisteren indien het ontzeggen van toegang in specifieke gevallen voor problemen zorgt. 't Hemeltje is, anders dan de inloopvoorziening aan de Visserstraat, geen contractpartner van de gemeente. Dat betekent dat de gemeente formeel geen opdrachtgeversrelatie heeft richting inloophuis 't Hemeltje. In eerdere gesprekken met de gemeente heeft 't Hemeltje aangegeven dat zij vanuit hun kerkelijke ideologie geen personen willen weigeren, tenzij het college daartoe opdracht geeft vanuit een bepaalde noodzaak. De aangescherpte toegangscriteria zijn daar een uitwerking van.

Actieplan EU-Arbeidsmigranten 2024-2026

In het Actieplan EU-Arbeidsmigranten 2024-2026 richt de gemeente Eindhoven (2023a) zich op problematiek rondom EU-arbeidsmigranten. Het actieplan bespreekt de toena-

me van arbeidsmigranten uit de EU, vooral uit Midden- en Oost-Europa, die een structureel onderdeel zijn van de Nederlandse economie. De gemeente beschrijft dat deze groep een cruciale rol speelt op de arbeidsmarkt, vooral in de Brainportregio, maar dat de groep vaak kampt met kwetsbaarheden zoals taalbarrières, slechte huisvesting en beperkte integratiemogelijkheden. Ook in gemeente Eindhoven leidt dit tot problemen zoals dakloosheid, verslaving en arbeidsuitbuiting, wat de veiligheid en het draagvlak voor hulp aan daklozen onder druk zet. Ten aanzien van deze kwestie volgt Eindhoven het advies van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (voormalige commissie Roemer). In het advies pleit het Aanjaagteam voor gelijke behandeling en betere bescherming van deze groep (Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, 2020). De gemeente zet in op een integrale aanpak om de leefomstandigheden op alle gebieden te verbeteren, vanuit een gedeelde verantwoordelijkheid met alle betrokken landelijke en lokale partners. Tegelijkertijd wil de gemeente streng optreden tegen arbeidsmigranten die overlast veroorzaken en hulp weigeren. Het Actieplan stelt ten doel EU-arbeidsmigranten te willen: 'helpen met betere registratie, goede voorlichting en het leren van de taal. Maar anderzijds ook door hen beter te beschermen tegen uitbuiting. Arbeidsmigranten hebben recht op een menswaardig bestaan, door deel te nemen aan de maatschappij met werk, een sociaal leven en in goede gezondheid.' Met de integrale aanpak streeft de gemeente ernaar de doelgroep beter te laten landen, integreren én participeren in Eindhoven.

In het kader van deze doelstellingen zijn in het actieplan zes actielijnen opgesteld die integraal en in samenwerking met de ketenpartners opgepakt moeten worden. Hieronder vatten we per actielijn samen wat Eindhoven signaleert, wat ze al doen en wat er nog nodig is.

Actielijn 1: Goede informatievoorziening en registratie: Het rapport 'Geen tweedegradersburgers' benadrukt dat gemeenten onvoldoende zicht hebben op arbeidsmigranten. Vanwege gebrekkige registratie kunnen de arbeidsmigranten buiten beeld van de overheid blijven, waardoor zij ook rechtenopbouw missen. Voor velen van hen blijft het reilen en zeilen in Nederland eveneens onduidelijk. Door de gebrekkige registratie hebben gemeenten onvoldoende zicht op de omvang van deze groep woonachtig in hun gemeente. In aanvulling op het RNI-loket (Register Niet-Ingezetenen) start Eindhoven daarom de pilot Brabants Migratie Informatie Punt (BMIP) met een fysiek en digitaal loket, een mobiel team en aansluiting bij de MYinfoNL-app. BMIP moet eraan bijdragen om arbeidsmigranten beter te registreren, informeren en ondersteunen in de regio Zuidoost-Brabant (Gemeente Eindhoven, 2023a).

Actielijn 2: Begeleiding naar werk en afspraken werkgevers: De gemeente wil werkgevers en uitzendbureaus aanspreken op hun verantwoordelijkheid en samen met hen goed werkgeverschap bevorderen. Bijvoorbeeld door het ontwikkelen van stappenplannen voor geschikte huisvesting, registratie en taalondersteuning. Verder wil zij in kaart brengen wat er nodig is om werkloze arbeidsmigranten weer naar werk te begeleiden, om eventuele gewenste specifieke aanpakken te middels pilots te verkennen. Ook wordt

de samenwerking tussen Huis naar Werk en Stichting Barka versterkt. Eindhoven volgt ook de landelijke ontwikkeling van het verplichte certificeringsstelsel voor uitzendbureaus vanaf 2026.

Actielijn 3: Huisvesting en leefbaarheid: Gemeente Eindhoven stelt dat onder andere arbeidsmigranten door de woningnood grote moeite hebben om betaalbare huisvesting te vinden. Dit leidt tot misstanden zoals uitbuiting door malafide verhuurders, verkamering van woningen of dakloosheid. De gemeente Eindhoven wil meer inzetten op regionale samenwerking om de woningvoorraad te vergroten, met focus op *short stay*-initiatieven voor kortdurende verblijven en betere voorlichting in eigen taal bij vestiging. Het meldpunt Goed Verhuurderschap wordt gepromoot om misstanden te melden, en er wordt samengewerkt met partners om leefbaarheid te verbeteren en overlast terug te dringen. Regionale afspraken en succesvolle initiatieven uit andere steden dienen als inspiratie om structurele huisvesting voor arbeidsmigranten te realiseren.

Actielijn 4: Maatschappelijke ondersteuning: In het actieplan geeft gemeente Eindhoven aan dat maatschappelijke ondersteuning op de volgende vijf thema's het meest urgent is: taal, gezinnen met kinderen, gezondheid, hulpverlening en maatschappelijke opvang. Momenteel biedt de gemeente gefinancierde taaltrajecten aan, maar blijkt dat vooral arbeidsmigranten niet altijd bekend zijn met dit aanbod. Ook subsidieert Eindhoven Stichting Barka om praktische ondersteuning te bieden op leefgebieden zoals huisvesting en terugkeer. Daarnaast is er toegang tot reguliere hulpverlening en maatschappelijke opvang, inclusief de winternoodopvang.

De gemeente ziet kansen om verder in te zetten op het stimuleren van de Nederlandse taal leren en dit breder onder de aandacht brengen. Om beter zicht te krijgen op kinderen van arbeidsmigranten en ontwikkelingsachterstanden te voorkomen, is betere registratie en zichtbaarheid van gezinnen met kinderen essentieel. Op het gebied van gezondheid wil de gemeente meertalige voorlichting aanbieden over het zorgsysteem en gezonde levensstijl. Tegelijk worden huisartsen en ziekenhuizen geïnformeerd over subsidiemogelijkheden voor zorg aan onverzekerden. Ook wordt de rol van WIJ Eindhoven versterkt om arbeidsmigranten sneller naar passende hulpverlening door te verwijzen. In het actieplan staat ook dat de Rijksoverheid werkt aan een 'rechtentool' om duidelijkheid te creëren over de rechten van arbeidsmigranten ten opzichte van maatschappelijke opvang.

Actielijn 5: Criminaliteit, uitbuiting en overlast: Binnen de regio Eindhoven ligt het aantal (geregistreerde) incidenten van mensenhandel relatief hoog. De gemeente pakt dit aan via het regionale beleid mensenhandel, waarin expliciet aandacht wordt gegeven aan de groep arbeidsmigranten. Verdere lokale initiatieven tegen uitbuiting staan beschreven in het Beleidskader Veiligheid 2023-2026, met aandacht voor signalering, handhaving en zorg voor slachtoffers.

De gemeente stelt in het actieplan toenemende overlast, onder andere door arbeidsmigranten, aan te willen pakken door een gecombineerde aanpak: strengere handhaving en gerichte ondersteuning. Handhavers hanteren een operationele aanpak van waarschuwingen en gebiedsontzeggingen aan overlastgevers. Tegelijkertijd hanteren

opvanglocaties een strenger deurbeleid. De gemeente sluit niet uit in de toekomst ook samen met de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) gedwongen terugkeer als ultimatum remedium te verkennen voor hardnekkige gevallen van overlast.

Actielijn 6: Bestendige terugkeer: Een deel van de arbeidsmigranten in Nederland belandt na verloop van tijd om uiteenlopende redenen (zie ook paragraaf 6.1.4) op straat. Terugkeer naar het land van herkomst blijkt niet altijd een optie. In sommige gevallen verkiezen zij het leven op straat in Nederland boven de omstandigheden in hun thuisland. Dakloosheid leidt vaak tot verergering van problemen, zoals psychische klachten en middelengebruik (zie ook paragraaf 6.1), waardoor snelle ondersteuning essentieel is om verdere afglijding te voorkomen.

Om dit probleem aan te pakken, subsidieert de gemeente Stichting Barka, die arbeidsmigranten ondersteunt bij vrijwillige terugkeer en re-integratie in het land van herkomst. Daarnaast is eind 2023 een pilot voor kortdurende opvang gestart waarbij het Leger des Heils opvang en begeleiding biedt, en Stichting Barka helpt bij activering naar werk of terugkeer. De pilot duurt drie weken, met verlenging indien nodig, en wordt gemonitord om inzicht te krijgen in de doelgroep en hun hulpvragen. Het Leger des Heils schrijft dat sinds de start van de pilot negentig mensen zijn opgevangen waarvan bijna tachtig procent positief is uitgestroomd (Van Everdingen, z.d.).

Analyse Sociale Overlast Eindhoven: Trends, hotspots en hottimes

Verder heeft gemeente Eindhoven een analyse uitgevoerd naar sociale overlast binnen de gemeente over een periode van 2020 tot en met mei 2023 (2023b). Het onderzoek maakt onderscheid tussen overlast door verwarden personen, overlast zwervers en overlast door personen onder invloed van drank en/of drugs. Uit het onderzoek komen enkele interessante patronen, trends, hotspots en hottimes naar voren. Hoewel het aantal meldingen schommelt per maand, zijn er geen duidelijke seizoensgebonden trends te zien. Het lijkt erop dat de maanden maart, mei en juli vaak piekmaanden voor sociale overlast zijn. Het is onduidelijk waarom specifiek deze maanden. Deze kennis kan nuttig zijn voor het plannen van hulpverlening en het voorbereiden op mogelijke pieken in de toekomst. Het is echter belangrijk op te merken dat deze patronen kunnen veranderen en regelmatig geëvalueerd moeten worden.

Op alle drie de overlast categorieën scoren de wijken Centrum (de enige wijk in stadsdeel Eindhoven-Centrum) en Oud-Woensel (wijk in stadsdeel Woensel-Zuid) het hoogst. Tabel 7.1 geeft een overzicht van de topwijken, topstraten en hotspots met betrekking tot overlast door verwarde personen, overlast zwervers en overlast door personen onder invloed van drank en/of drugs.

Tabel 7.1 – Overlast naar locatie en trends

Overlast door verwarde personen		
Topwijk	Centrum	Oud-Woensel
Trends	In 2022 heeft Centrum een opvallende stijging laten zien in het aantal meldingen van overlast door verwarde personen, waardoor het het tweede stadsdeel is qua aantal meldingen. Deze stijgende trend lijkt zich voort te zetten in 2023, volgens de beschikbare gegevens tot en met mei.	Deze wijk toont een gestage toename van meldingen door de jaren heen, met een sprong van 178 in 2021 naar 328 in 2022.
Hotspots	De Menno van Coehoornlaan, de Mathildelaan en de Dr. Poetlaan zijn de top drie straten qua totaal aantal meldingen sinds 2020. Gezien de duidelijke neerwaartse trend in de Menno van Coehoornlaan en de relatieve stabiliteit in de Mathildelaan en de Dr. Poetlaan, zal het belangrijk zijn om deze straten te blijven volgen om te zien of deze trends zich in de toekomst voortzetten.	
Overlast zwervers		
Topwijk	Centrum	Oud-Woensel
Trends	Centrum blijft consistent het stadsdeel met het hoogste aantal meldingen van overlast door zwervers gedurende alle jaren, inclusief in de eerste vijf maanden van 2023. Dit stadsdeel behoudt zijn positie als een gebied waar overlast door zwervers een doorlopend probleem lijkt te zijn.	Oud-Woensel volgt op de tweede plaats met aanzienlijke aantallen meldingen, hoewel de aantallen over de jaren enigszins fluctueren. In 2022 zien we een daling naar 210 meldingen, vergeleken met het aantal in 2021 van 267 meldingen.
Hotspots	Het Stationsplein heeft in de loop der jaren een wisselend aantal meldingen van overlast door zwervers laten zien. Het aantal meldingen is gestegen van 54 in 2020 naar 96 in 2022.	
Overlast door personen onder invloed van drank en/of drugs		
Topwijk	Centrum	Oud-Woensel
Trends	Centrum blijft consistent het stadsdeel met het hoogste aantal meldingen van overlast door mensen onder invloed van drank en drugs gedurende alle jaren, inclusief de eerste vijf maanden van 2023. Het aantal meldingen is aanzienlijk gestegen van 281 in 2020 naar 459 in 2022.	Oud-Woensel vertoont enige variatie in het aantal meldingen van overlast door drank en drugs over de jaren. Het aantal meldingen was relatief hoog in 2021.
Hotspots	Stratumseind toont een significante stijging in het aantal meldingen van overlast door drank en drugs. Het aantal meldingen is gestegen van 40 in 2020 naar 141 in 2022.	

7.1.2 Maatregelen buiten Eindhoven: een verkorte benchmarkstudie

Niet alleen in Eindhoven, maar ook elders in het land kampen gemeenten met een toename in ervaren overlast.¹ Gemeenten nemen verschillende – soms met Eindhoven vergelijkbare – maatregelen of zijn van plan deze in te zetten om de problematiek tegen te gaan. In een verkorte benchmark studie² geven we ter indicatie inzicht in een aantal van deze maatregelen. Het betreft tijdelijke of permanente maatregelen die gemeenten (overwegen te) ondernemen of ondernomen hebben met als doel overlast terug te dringen. Al bestaande maatregelen die niet in het leven zijn geroepen als reactie op de toegenomen overlast hebben we in deze studie niet meegenomen (zoals het Zorg- en Veiligheidshuis of Bemoeizorg). In Tabel 7.2 zetten we een aantal van deze maatregelen op een rij. De tabel is geen uitputtende lijst van de gevoerde maatregelen in het land. Wel geeft de tabel inzicht in de wijze waarop enkele gemeenten omgaan met vergelijkbare problematiek. De selectie van ingezette maatregelen met de bijbehorende gemeenten is tot stand gekomen op basis van voortschrijdende kennis uit afgeronde of lopende onderzoeken van Bureau Beke³ of nieuwsberichten (Van Hal, 2023; Veeneman, 2024; Vriend, 2024).

In de tot nu toe gevonden maatregelen zien wij steeds vier thema's terugkeren: (1) infrastructurele -, (2) juridische -, (3) zorg- en opvanggerelateerde en (4) monitorings-/toezicht- en handhavingsmaatregelen. In Tabel 7.2 presenteren we per overlastvorm de in de verkorte benchmark gevonden maatregelen per gemeente. Ter bevordering van de leesbaarheid staan de referenties in voetnoten.

Tabel 7.2 – Buiten Eindhoven ingezette maatregelen naar uitvoering

Overlast daklozen		
Ingezette maatregelen	Uitwerking	Locatie
<i>Infrastructureel</i>		
Verwijderen plantenbakken	Plantenbakken zijn ontmoetingsplaats voor daklozen ⁴	Apeldoorn
Afsluiten gebouwen	De kerk besloot de portiek af te sluiten, na overlast door slapers ⁵	Apeldoorn
<i>Juridisch</i>		
Gebiedsverboden, verblijfsontzeggingen en boetes	Gebiedsverboden na herhaalde overtredingen ⁶	Amsterdam
	Inzet gebiedsverboden in specifieke gebieden ⁷	Arnhem
	Winkelverboden ⁸	Nijmegen
	Geen waarschuwing, maar direct boete of verbod ⁹	Tiel
	Direct tijdelijke verblijfsontzegging na verstoring openbare orde ¹⁰	Utrecht
Verbod slapen in openbare ruimte	APV-handhaving slapen op of aan de weg ¹¹	Amsterdam

Uitzetting na dossieropbouw	Bij zes overtredingen kunnen dakloze vreemdelingen naar de IND worden overgebracht ¹²	Rotterdam
<i>Zorg- en opvanggerelateerd</i>		
Ambulant zorgteam	Outreachinge aanpak GGD ¹³	Arnhem
Extra opvangplekken	Extra opvangplekken om aantal buitenslapers te verminderen ¹⁴	Amsterdam
	24-uursopvang voor dakloze EU-burgers ¹⁵	Arnhem
	Specifiek voor Oost-Europese daklozen die openstaan voor hulp ¹⁶	Rotterdam
	Gecombineerde inloop en opvang ¹⁷	Utrecht
Structurele huisvesting	Voornemen om meer structurele huisvestingsplekken te realiseren ¹⁸	Nijmegen
	Tiel overweegt wooncomplexen te bouwen voor Oost-Europese arbeidsmigranten werkzaam in Tiel ¹⁹	Tiel
Aanpassingen (maatschappelijke) opvang	Arnhem onderzoekt mogelijkheden voor aansluitende tijden voor dagopvang ²⁰	Arnhem
	Strengere intake en ingangseisen dag- en nachtopvang ²¹	Nijmegen
Dagvoorzieningen	Meer activiteiten in de opvang ter dagbesteding ²²	Nijmegen
	Gecombineerde inloop en opvang ²³	Utrecht
<i>Monitoring/toezicht- en handhaving</i>		
Extra politie/handhavingscapaciteit	Extra toezichthouders om veiligheidsgevoelens in Dapperbuurt te verhogen ²⁴	Amsterdam
	Tijdelijke opschaling na toename overlast rondom station ²⁵	Tiel
	Extra inzet tegen alle vormen van overlast in de openbare ruimte ²⁶	Utrecht
(Extra) cameratoezicht	Rondom hot spots ²⁷	Nijmegen
	Ten behoeve van handhaving openbare orde in het algemeen ²⁸	Utrecht
(Extra) inzet hulpverleners	Extra inzet straatcoaches en Stichting Barka	Arnhem
<i>Overig</i>		
Overige stakeholders betrekken bij aanpak	Uitzendbureaus aanspreken op morele verantwoordelijkheid dakloze (ex-) arbeidsmigranten ²⁹	Tiel

Verwarde personen op straat		
<i>Zorg- en opvanggerelateerd</i>		
Verplichte zorg	De burgemeester van Nijmegen wil verplichte zorg, dus ook voor deze doelgroep, vergemakkelijken ³⁰	Nijmegen
<i>Monitoring/toezicht en handhaving</i>		
Extra politie/handhavingscapaciteit	Meer politie en boa's in wijkcentra ³¹	Apeldoorn
	Extra inzet tegen alle vormen van overlast in de openbare ruimte ³²	Utrecht
(Extra) cameratoezicht	Ten behoeve van handhaving openbare orde in het algemeen ³³	Utrecht
(Extra) inzet jongeren- en zorgmedewerkers	Meer jongeren- en zorgmedewerkers in wijkcentra ³⁴	Apeldoorn
Verwarde personen achter de voordeur		
<i>Zorg- en opvanggerelateerd</i>		
Verplichte zorg	De burgemeester van Nijmegen wil verplichte zorg, dus ook voor deze doelgroep, vergemakkelijken ³⁵	Nijmegen
<i>Monitoring/toezicht en handhaving</i>		
Extra politie/handhavingscapaciteit	Meer politie en boa's in wijkcentra ³⁶	Apeldoorn
(Extra) inzet hulpverleners	Meer jongeren- en zorgmedewerkers in wijkcentra ³⁷	Apeldoorn
Jeugdoverlast		
<i>Infrastructureel</i>		
Plaatsen van mosquito's	Geluidssignalen zijn enkel te horen door jongeren < 25 jaar ³⁸	Rotterdam
<i>Monitoring/toezicht en handhaving</i>		
Extra politie/handhavingscapaciteit	Extra surveillance tegen vandalisme, geluidsoverlast en vuurtjes rondom voetbalvelden ³⁹	Nijmegen
	Intensieve samenwerking politie, boa's en jongerenwerkers in zomermaanden	Rotterdam
	Extra inzet tegen alle vormen van overlast in de openbare ruimte ⁴⁰	Utrecht
(Extra) cameratoezicht	Nieuwe camera's en waarschuwborden bij voetbalvelden ⁴¹	Nijmegen
	Ten behoeve van handhaving openbare orde in het algemeen ⁴²	Utrecht

(Extra) inzet hulpverleners	Inzet straatcoaches in overlastgebieden ⁴³	Amsterdam
	Meer politie, boa's, jongeren en- zorg-medewerkers in wijkcentra ⁴⁴	Apeldoorn
	Jongerenwerkers surveilleren rondom hot spots ⁴⁵	Nijmegen
Drugsgebruik in openbare ruimte		
<i>Infrastructureel</i>		
Toegangsverbod natuurgebied	Nachtelijk toegangsverbod naar stranden tegen illegale feesten en drugsoverlast ⁴⁶	Nijmegen
Zichtbaarheid overlastgebieden vergroten	Struiken snoeien in overlastgebieden ⁴⁷	Utrecht
<i>Juridisch</i>		
Verbod op drugsgebruik in openbare ruimte	Plaatselijk verbod ⁴⁸	Amsterdam, Apeldoorn, Arnhem en Utrecht
	Algeheel verbod ⁴⁹	Rotterdam en Tiel
Gebiedsverboden, verblijfsontzeggingen en boetes	Direct tijdelijke verblijfsontzegging na verstoring openbare orde ⁵⁰	Utrecht
<i>Zorg- en opvanggerelateerd</i>		
Versoepeling (huis)regels en toegangseisen voorzieningen	Bij gebruikersruimte en hostels ⁵¹	Utrecht
Aanbieden dagbesteding	Aanbieden activiteiten bij gebruikersruimte ⁵²	Utrecht
Inzet outreachend eropaf-team (samenwerking zorginstanties)	Proactief begeleiden naar passende zorg ⁵³	Utrecht
<i>Monitoring/toezicht- en handhaving</i>		
Extra politie-/handhavingscapaciteit	Extra toezichthouders om veiligheidsgevoelens in Dapperbuurt te verhogen ⁵⁴	Amsterdam
	Extra controles rondom sportcomplexen ⁵⁵	Apeldoorn
	Extra inzet tegen alle vormen van overlast in de openbare ruimte ⁵⁶	Utrecht
(Extra) cameratoezicht	Gericht op drugsgebruikers en -dealers ⁵⁷	Amsterdam
	Ten behoeve van handhaving openbare orde in het algemeen ⁵⁸	Utrecht
Undercover controles handhaving	Team Bert pakt drugsdealers en zakkenrollers in binnenstad aan ⁵⁹	Amsterdam
Strenger handhaven APV	APV-handhaving op (nep)dope ⁶⁰	Amsterdam

(Extra) inzet hulpverleners	Cityhosts kijken maar spreken niet aan ⁶¹	Amsterdam
Overige overlastvormen		
Bedelverbod	Algeheel bedelverbod ⁶²	Amsterdam en Rotterdam
	Plaatselijk bedelverbod rondom Centraal Station ⁶³	Utrecht
Verbod overige openlijke overlast	Het uitschrijven van boetes na overige overlast (zoals hangen of wildplassen)	Utrecht
Controles op fatbikes	Controles als reactie op overlast, aanrijdingen en onveilig rijgedrag ⁶⁴	Apeldoorn
Alcoholverbodsgebieden	Verbodsgebieden als gevolg van overlast door onder andere hangouderen, groepen mannen en daklozen ⁶⁵	Amsterdam

Om overlast terug te dringen kiezen gemeenten frequent voor het intensiveren van politie, handhavings- en/of cameratoezicht in een bepaald gebied. De maatregel is in Utrecht effectief gebleken in het terugdringen van overlast rondom Utrecht Centraal. De overlast in omliggende wijken neemt echter toe (Nillessen & Ferwerda, 2022). Door handhavingsmaatregelen – evenals infrastructurele maatregelen als het verwijderen van plantenbakken, de sluiting van kerkportieken of de plaatsing van een mosquito-alarm – zal overlast naar alle waarschijnlijkheid niet verminderen, maar zich enkel verplaatsen naar omliggende wijken of steden. Toch zijn dergelijke symptoom bestrijdende maatregelen gewenst, al is het maar om tijdelijk ademruimte te creëren voor bewoners en ondernemers. Nillessen en Ferwerda concludeerden in 2022 overigens dat het niet wenselijk of haalbaar is om langdurig te leunen op extra politie- en handhavingscapaciteit. Er moet gezocht worden naar structurele oplossingen voor de onderliggende problematiek, die de overlast fundamenteel aanpakken (Nillessen & Ferwerda, 2022). De inzet van het Erop-af-team in Utrecht is daar een voorbeeld van. Partners als Jellinek, hostels en andere zorgpartijen bezoeken de overlastlocaties en zoeken overlastgevende harddrugs- en/of alcoholverslaafden actief op. Vervolgens begeleiden zij hen zo goed mogelijk naar passende zorg bij de juiste zorginstelling (Gemeente Utrecht, 2023). De burgemeester van gemeente Tiel gaat dichterbij de bron van overlast door dakloze arbeidsmigranten en wil in gesprek gaan met uitzendbureaus die mede verantwoordelijk zijn voor het naar Nederland halen van (Oost-Europese) arbeidsmigranten. Hiermee betreft hij belangrijke stakeholders die in de aanpak van de overlast tot dusver buiten beschouwing zijn gebleven (Van Hal, 2023).

Verder kwamen voornamelijk maatregelen tegen overlast door dak- en thuislozen naar voren in de verkorte benchmark. Tegelijkertijd noemen verschillende bronnen dat de overlast met name veroorzaakt wordt door een kleinere groep met zware psychische problematiek en verslaving. In de beschrijving van de overlast schuilt een overlap tus-

sen overlast van dak- en thuislozen en verwarde personen op straat. Verschillen tussen de twee groepen zijn dan ook niet met het blote oog waar te nemen.

Het valt op dat verschillende gemeenten spreken over de mogelijk ‘aanzuigende werking’ die uitgaat van de voorzieningen in hun stad. Onder hen heerst het idee dat een veelvoud van sociale voorzieningen voor bijvoorbeeld dak- en thuislozen en vreemdelingen een gemeente aantrekkelijker maakt, ook voor overlastgevers.⁶⁶ Zo legde de Rotterdamse wethouder Buijt uit aan journalisten van *de Volkskrant*: “Als je als gemeente heel royaal bent in opvangplekken en sociale voorzieningen, dan is het toch logisch dat het aantrekkelijk is voor daklozen om hierheen te komen?” (Bormans, 2023). Burgemeester Aboutaleb, van Rotterdam, gaf tijdens een interview op TV Rijnmond aan dat een oplossing moet worden gezocht in een landelijke aanpak (Vriend, 2024). De term ‘aanzuigende werking’ is bovendien al vaker verschenen in het maatschappelijke debat over het Nederlandse asielbeleid. Daarover concludeerde het WODC echter dat momenteel geen eenduidig wetenschappelijk bewijs bestaat dat asielzoekers naar Nederland komen vanwege haar aantrekkelijke asielbeleid (Van Gestel, 2013).

Op basis van nieuwsberichten constateren we tot slot dat verschillende gemeenten een toename van overlast door niet-rechthebbende EU-burgers ervaren (Leefbaar Rotterdam, 2024; Van Hal, 2023; 2024; Vriend, 2024; Westland, 2023). Benamingen als Oost-Europese daklozen, voormalige Europese arbeidsmigranten en MOE-landers worden door elkaar heen gebruikt. In Rotterdam en Arnhem worden (in de toekomst) voor specifiek voor deze mensen extra opvangplekken vrijgemaakt, mits zij openstaan voor hulp. Hulp kan bestaan uit meewerken aan (verslavings)zorg, een traject tot werk of een traject van uitzetting naar hun herkomstland. Tegelijkertijd wil Rotterdam de overlastgevers die geen hulp willen accepteren hard aanpakken door hen naar na zes serieuze overtredingen naar de IND te sturen, om teruggestuurd te worden naar hun land van herkomst. Ondanks dat overlast van dakloze Oost-Europeanen aanleiding heeft gegeven tot deze maatregel, is de maatregel voor alle EU-burgers van toepassing die binnen een jaar zes serieuze overtredingen begaan (Bormans, 2023; Leefbaar Rotterdam, 2024).

Al met al voeren gemeenten verschillende maatregelen uit om de overlast tegen te gaan. Van het preventief inzetten van zorg- en jongerenwerkers, opschalen van nachtopvang en aanbieden van dagbesteding, tot het ophangen van camera's en mosquito's, intensiveren van politie- en handhavingscapaciteit en verwijderen van ontmoetingsplekken. Om de overlast structureel op te lossen, kijken verschillende gemeenten naar de overheid voor een aanpak op landelijk niveau (Rutgers, 2024; Vriend, 2024).

7.2 Professionals, ondernemers en omwonenden over de aanpak van overlast

Aan de respondenten zijn verschillende vragen over de aanpak van de sociale overlast in Eindhoven gesteld. In deze paragraaf gaan we daar dieper op in. Allereerst geven we een overzicht van door respondenten genoemde aanpakken, waarna we in de volgende

deelparagrafen ingaan op samenwerkingsverbanden in de aanpak. Daarna beschrijven we de door respondenten genoemde successen, aandachtspunten en effecten van de aanpak, waarna we de paragraaf vervolgen met door respondenten meegegeven suggesties voor de Eindhovense aanpak. De paragraaf wordt afgesloten met een vergelijking tussen de bevindingen over de aanpak vanuit de interviews met de aanpak in (beleids)documenten.

7.2.1 Door respondenten genoemde aanpakken tegen overlast

In de interviews is de Eindhovense aanpak tegen overlast ruimschoots te sprake gekomen, voor zover de respondenten hier zicht op hebben. Wij hebben getracht in tabel 7.3 een overzicht van de aanpak te geven, gerelateerd aan de doelgroep waartegen deze aanpak volgens de respondenten ingezet wordt. De aanpak is opgedeeld in infrastructurele, juridische, zorg- en opvanggerelateerde en monitorings-/toezicht- en handhavingsmaatregelen. In deze deelparagraaf worden de samenwerkingsverbanden niet meegenomen; daarin wordt in een aparte deelparagraaf voorzien.

Tabel 7.3 – Onderscheiden aanpak in het licht van specifieke doelgroepen

Aanpak	Aanpak gericht tegen:							
	Rechtthebbende daklozen	Niet-rechtthebbende daklozen	Verwarden in huis	Verwarden op straat	Jeugd	Vluchtelingen	Psychiatrische patiënten	Reguliere bewoners
<i>Infrastructureel</i> ⁶⁷								
Groepsapp voor overlastmeldingen	x	x	x	x	x			
Weghalen bankjes	x	x		x				
Plaatsen Dixies	x	x						
(Tijdelijk) cameratoezicht	x	x			x			
<i>Juridisch</i>								
Bedelverbod		x						
Gebiedsontzegging (handhaving) en -verbod (OM)	x	x						
Last onder dwangsom			x					
Uithuisplaatsing overlastgever			x					
Patseraanpak					x			
Wijkrechtspraak							x	

<i>Zorg- en opvanggerelateerd</i>							
Dag- en nachtopvang	x						
Outreachend werk	x	x	x	x			
Wijk-GGD			x	x			
Inzet GGZ/crisisdienst			x	x		x	
Strengere toelatingseisen inloopvoorziening Springplank040		x					
Werk- en terugkeeractiviteiten Barka		x					
Winternoodopvang		x					
Opvang vreemdelingen					x		
Woonvoorziening verslaafden/psychiatrisch patiënten						x	
Zorg en ondersteuning verlenen via Wmo, Participatiewet, Wlz			x			x	
Voedselbank			x				
Jongerenwerk					x		
De Huiskamer (kwetsbare vluchtelingen)						x	
<i>Monitoring, toezicht en handhaving</i>							
Toezicht door politie en boa's	x	x		x	x		
Toezicht straatstewards	x	x		x	x		
Handhaving op hotspots (bijv. parkeergarages)	x	x		x			
Top-X-aanpak	x	x		x			

7.2.2 Professionals over genoemde samenwerkingsverbanden tegen overlast

In de vorige deelparagraaf hebben we bewust de samenwerkingsverbanden in de aanpak niet beschreven. De reden hiervoor is tweeledig: we zien 'samenwerking' niet zozeer als een aanpak, maar meer als een randvoorwaarde. En het thema is dermate vaak genoemd, dat we er aparte paragraaf van hebben gemaakt.

Wanneer we naar de opmerkingen van respondenten over de samenwerking tegen overlast binnen de gemeente Eindhoven kijken, dan zijn de volgende niveaus te onderscheiden:

- Bestuurlijk-beleidsmatig niveau;
- Management- en sectorniveau;
- Operationeel niveau;
- Monitoringniveau;

- Casusniveau;
- Beheerniveau;
- Meldniveau;

We gaan achtereenvolgens dieper op alle niveaus in.

Bestuurlijk-beleidsmatig niveau

- Eens per twee weken wordt overlegd over overlast, met de burgemeester, de stadsgezant en de wethouder.
- PACT Woensel-Zuid, samenwerkingsverband tussen scholen, werkgevers en ondernemers, corporaties, politie en andere veiligheidspartners, maatschappelijke partners op het gebied van welzijn, gezondheid, sport en (jeugd)hulp, de kunst- en cultuursector, de gemeente en het rijk. Het doel is het verbeteren van de buurten, met de vragen en wensen van inwoners en ondernemers als uitgangspunt.

Management- en sectorniveau

- De voorzitter van het operationeel team (zie hieronder) kan, als er knelpunten in de overlastaanpak zijn, deze voorleggen binnen het managementteam bestaande uit in- en externe partners op niveau van afdelings- en/of sectorhoofd. Mocht dit niet tot een oplossing leiden, dan kan het probleem voorgelegd worden aan het sectorhoofd Veiligheid en Handhaving. Het sectorhoofd Veiligheid en Handhaving kan indien nodig ambtelijk opschalen naar andere sectorhoofden of de Directieraad.

Operationeel niveau

- Operationeel team, met daarin specialisten die zich met overlast bezighouden: politie, handhavers, straatstewards, zorgpartijen (bijvoorbeeld Ervaring die Staat, de wijk-GGD) en het Regieteam. Om de week is er een overlegmoment, waarbij gekeken wordt wat de overlastontwikkelingen zijn. De teampartners brengen de informatie in, bijvoorbeeld kwalitatieve informatie van partners, maar ook cijfermatige informatie van handhaving en politie.
- Buitenslapersoverleg, met Ervaring die Staat, Springplank040, het Flexibel Interventie Team, bemoeizorg, handhaving, politie, GGD en Barka als partners, om maatregelen tegen buiten slapen van daklozen, ook tijdens de winter, te treffen.
- FACT-team, waarin behandelaren met verschillende beroepen nauw met elkaar samen werken om cliënten met ernstige psychiatrische problematiek te behandelen/begeleiden.
- Horecastewards in stadsdeel Centrum en politie werken tijdens uitgaansavonden op Stratumseind samen om overlast te beperken.

Monitoringniveau

- Via de Top-X-aanpak worden de grootste overlastgevers gevolgd en wordt gekeken welke maatregelen ingezet kunnen worden. In ieder geval zijn de politie, Springplank040, het Regieteam en het Zorg- en Veiligheidshuis in de aanpak vertegenwoordigd.

Casusniveau

- Regieteam, waarin casuïstiek besproken wordt. Er bestaan twee subteams: maatschappelijke opvang en bijzondere casuïstiek (forensische psychiatrie). Er wordt gewerkt volgens het Aanpak Voorkoming Escalatie (AVE-)model. Casusregie verloopt via WIJindhoven.
- Wekelijkse casusbespreking tussen opvanginstellingen tussen 't Hemeltje, Springplank040 en Barka, waarin acute gevallen besproken worden. De gebiedscoördinator sluit hier ook bij aan. Sinds kort ook meer afstemming tussen de twee opvanginstellingen: mensen die geweigerd worden bij Springplank040 worden ook geweigerd bij 't Hemeltje. Eventueel worden casussen doorgegeven richting GGZ of wijk-GGD.
- Periodiek overleg tussen de vier woningcorporaties over overlastgevende huurders.

Beheerniveau

- Naar aanleiding van de ervaren overlast in Woensel-Zuid is het zogenaamde Beheeroverleg in leven geroepen. Met maatschappelijke opvanglocaties is de afspraak gemaakt om met omwonenden in de buurt overlast tegen te gaan via een beheerplan. Ook politie en handhavers zijn daarbij aangesloten.
- Sociale overlastoverleg: naar aanleiding van overlast rondom maatschappelijke opvang voelden bewoners zich niet gehoord en zijn opgestapt. Als gevolg hiervan is er nu tweewekelijks een overleg (met het sociaal domein, veiligheidsdomein, de stadsgezant, gebiedscoördinatoren en bewoners) om met maatregelen tegen overlast te komen

Meldniveau

- In Woensel-Zuid zitten zowel straatstewards, gebiedscoördinatoren, politie als omwonenden in WhatsAppgroepen om overlast te melden.

7.2.3 Door respondenten genoemde successen, aandachtspunten en effecten van de aanpak

In de interviews is de respondenten naar successen en aandachtspunten in de Eindhovense aanpak van overlast gevraagd en ook naar effecten van die aanpak. Slechts in enkele gevallen werden successen en effecten genoemd; aandachtspunten werden daarentegen veelvuldig genoemd. We gaan eerst in op de successen en de effecten, waarna de aandachtspunten aan bod komen.

Successen van de Eindhovense aanpak tegen overlast volgens respondenten

Door de respondenten worden enkele succes van de Eindhovense aanpak tegen overlast genoemd. Een aantal van die successen wordt breed gedragen, andere minder breed. De successen worden gerangschikt van meest naar minst genoemd:

- Inzet van de wijk-GGD (vooral directere actie en kortere lijnen);
- Inzet van straatstewards (beter contact met overlastgevers en goede intermediair/informatiebron tussen verschillende organisaties);
- *Outreaching* werken door zorginstellingen (kwetsbare burgers sneller in beeld en doorverwezen, waardoor mogelijke dakloosheid voorkomen wordt);
- Beheeroverleggen met omwonenden (meer en sneller inzicht in aard en locatie van overlast, meer zicht op wat er leeft in de omgeving, mogelijk meer acceptatie vanuit burgers voor grenzen aan overlastbeperkende maatregelen).

Effecten van de Eindhovense aanpak tegen overlast volgens respondenten

De respondenten zijn enigszins terughoudend om concrete effecten van de Eindhovense aanpak tegen overlast te benoemen. Als het bijvoorbeeld gaat om de aanpak van jeugdoverlast wordt verwezen naar het project Preventie met Gezag, waarin maatregelen tegen ingroei in de (georganiseerde) criminaliteit worden ingezet. Ook rondom verwarde personen in woningen wordt met enige terughoudendheid gesproken als het gaat om effectieve aanpak, getuige een uitspraak van een respondent:

‘Je merkt dat je vaak te laat bent, of te laat in het traject zit. Waardoor je andere dingen doet als dat je zou willen doen. Wat we nu zien is dat er meldingen binnen komen waarbij mensen al langer dat gedrag vertonen, een huisuitzetting volgt en pas daarna mensen voor een traject worden aangemeld. Die persoon komt dan op straat terecht, gaat daar voor overlast zorgen’.

Verder is er de nodige onzekerheid over de inzet van de extra camera's. Een enkeling geeft aan dat daar eerst onderzoek naar verricht zou moeten worden. Wel wordt in relatie tot cameratoezicht in Woensel-Zuid het volgende opgemerkt:

‘Of er minder overlast is weten we niet, maar de vaste Antilliaanse dealgroep zijn we kwijt. Die zijn nu naar centrum getrokken. De samenwerking werkt ook goed met cameratoezicht. Als wij vragen of de politie bepaalde subjecten in de gaten wil houden, dan gebeurt dat, maar dan praten we wel over andere vormen van overlast, zoals overlast van daklozen. Ook de handhavings-duo's, die op pad zijn zonder geweldsmiddelen, voelen zich er veiliger door. En ten slotte kunnen we verdachte situaties, bijvoorbeeld geweldsincidenten, terugkijken.’

Ook een andere respondent geeft aan dat camera's in het centrum invloed heeft op vooral jonge dealers en overlastgevende groepen: ‘Wanneer zij op camerabeelden dreigen te komen, gaan ze weg’.

Het bepalen van effecten heeft ook een relatie met het vooraf stellen van doelen. De vraag zou dan gesteld kunnen worden wanneer overlastreductie dermate geslaagd is dat de overlast hanteerbaar is. Een aantal respondenten geeft in dit verlengde ook aan dat Eindhoven te maken heeft met grootstedelijke problematiek; bepaalde vormen van overlast zijn daardoor niet geheel uit te sluiten. Een respondent verwoordt het als volgt:

‘Ik ben tevreden als de overlast tot een acceptabel niveau gereduceerd is, dat het in het straatbeeld nog wel wat zichtbaar is maar dat de omvang van de problematiek gewoon hanteerbaar is. Zonder pieken in overlast, maar gewoon het hele jaar een basaal overlastniveau, juist door de juiste interventies in te zetten. Dit betekent ook dat we op voorhand al moeten inspelen op extra opvangvraag in de winter en tijdelijk meer overlast op straat als de winternoodopvang sluit. Maar het gaat ook om het maken van afspraken met boeren, zodat die de seizoenarbeiders niet allemaal op straat gooien als het werk stopt.’

Ook benadrukken enkele respondenten dat stadsdeel Eindhoven-Centrum echt verschilt van Woensel-Zuid. Dit terwijl beide stadsdelen direct naast elkaar liggen en eigenlijk alleen door een tunnel gescheiden zijn. Dit leidt volgens een respondent tot automatische ‘overloop’ van overlast:

‘In Woensel-Zuid is gewoon wat minder toezicht. Dit terwijl deze woonwijk wel een kwetsbaar stukje Eindhoven is en het ondertussen ook gewoon steeds meer onderdeel van het centrumgebied wordt; je gaat een tunneltje onderdoor en je bent in de Kruisstraat met alle winkels. Misschien is het daarom juist wel logisch dat overlastgevers uitwijken naar Woensel-Zuid.’

Een laatste opmerking over effecten van de overlastaanpak betreft de WhatsAppgroepen. Hierover zijn de meningen verdeeld. Voor enkele gemeentelijke en handavingsrespondenten is het enerzijds een welkome bron van informatie over wat in Woensel-Zuid gebeurt. Anderzijds waarschuwt een respondent voor het volgende twee ongewenste neveneffecten:

‘In Woensel-Zuid zitten we in allerlei appgroepjes met bewoners, maar dan ziet de politie de meldingen niet meer binnen komen. Daarnaast roept het foute verwachtingen op in communicatie richting omwonenden die we regelmatig niet waar kunnen maken.’

Aandachtspunten rondom de Eindhovense aanpak tegen overlast volgens respondenten

Door de respondenten worden de nodige aandachtspunten in de Eindhovense aanpak tegen overlast genoemd. Deze aandachtspunten benoemen we alle, zonder op voorhand al een oordeel over de juistheid hiervan te geven. Bewust noemen we het geen knelpunten, omdat de genoemde punten deels genoemd worden vanuit de functie die een respondent bekleedt en zij niet altijd eenzelfde mening hebben over het genoemde punt, dan wel het punt niet altijd door veel respondenten genoemd wordt. Om de aan-

dachtspunten enigszins in te kaderen, hebben we deze aandachtspunten opgedeeld in tien subthema's (ST).

ST1: Landelijke aanpak

- Duidelijke wetgeving rondom spreidingsbeleid arbeidsmigranten ontbreekt.
- Aanpak op malafide uitzendbureaus ontbreekt.

ST2: Regionale samenwerking

- Aanpak van overlast wordt te lokaal aangevlogen, waardoor overlastgevers blijven verplaatsen tussen steden.
- In vergelijking met omringende steden is de toegang tot Eindhoven laagdrempeliger voor (potentiële) kwetsbare personen.

ST3: Bestuurlijke inzet

- Tussen gemeente en opvanginstellingen mag nog meer aan afstemming rondom toelatings- en veiligheidsaspecten worden gedaan.
- Te weinig daadkracht bij bestuur ten aanzien van aanpak overlastgevende daklozen, maar ook ten aanzien van wat burgers mogen verwachten in de aanpak van overlast.
- Ontbreken duidelijke afspraken tussen gemeente en GGZ over het omgaan met verwarden in huizen.

ST4: Praktische organisatiestructuur

- Sociaal Domein en Veiligheid zijn binnen Eindhoven nog te veel van elkaar losgekoppelde terreinen. Dit maakt het benaderen van overlastgevers soms lastig/onduidelijk.
- Te weinig bestuurlijk en beleidsmatig besef over de mate van kennis in de operationele laag.
- Te weinig uitvoeringsmandaat bij de operationele partners in de wijken.
- Bezuinigingen in de psychiatrie zorgt voor onderaanbod en onvoldoende gekwalificeerd personeel. Ambulante zorg neemt in frequentie af.
- GGZ ontbreekt in het operationeel team.
- Handhaving weet vaak niet welke casemanager verantwoordelijk is voor een overlastgever.
- Wijkteams gaan te reactief uit van een hulpvraag, maar zouden meer moeten werken vanuit preventie.
- Vanuit Pact Woensel zijn meer activiteiten gewenst.
- Er zijn te veel afstemmingsoverleggen nodig om het complete overzicht op overlast te krijgen.

- Casusregie is bij een opvanginstelling belegd, niet bij de gemeente. Daardoor is gegevensdeling een aandachtspunt.

ST5: Zorg- en opvangvoorzieningen

- Zorg kan niet altijd op tijd te plekke zijn en zijn in de avond dicht.
- Te weinig opvangvoorziening voor acute verwarden.
- Alcoholverslaving is contra-indicatie voor opvang, dus die mensen blijven op straat hangen.
- Te lange wachtlijsten bij zorgpartijen.
- De zorgkant is te gefragmenteerd, waardoor andere ketenpartners niet altijd weten waar een overlastgever aangemeld kan worden.

ST6: Juridisch instrumentarium

- Het proces van het opleggen van een gebiedsverbod kost te veel tijd.
- EU-wetgeving beperkt aanpak overlastgevende arbeidsmigranten.

ST7: Monitoring, toezicht en handhaving

- De AVG zorgt voor belemmeringen in het uitwisselen van informatie.
- Er wordt met te veel verschillende overlastgeverslijstjes gewerkt terwijl te weinig informatie wordt gedeeld tussen de instanties.
- Te weinig handhavingsuren voor boa's in Woensel-Zuid en te weinig contactmomenten van boa's met instellingen en overlastgevers. Te veel prioritering van boa-inzet op verkeer en groen.
- Te weinig communicatie tussen politie en handhaving.
- Politie en handhaving hebben te weinig capaciteit voor overlastgevers. Daardoor kunnen overlastmeldingen blijven liggen.
- Handhaving voelt zich in parkeergarages niet veilig genoeg om op te treden.
- Politie en handhaving sturen vooral weg, maar sanctioneren te weinig.
- Barka kan vooral wat met de welwillende, intrinsiek gemotiveerde niet-rechtheb-benden, niet met weigerachtige personen.
- Het blijft voor politie en handhaving lastig om te bepalen of sprake is van middelen-gebruik of psychische verwarring.
- Straatstewards stadsdeel Eindhoven Centrum en Woensel-Zuid registreren op overlastsoorten, maar niet op de exacte overlastlocatie (longitude/lattitude). Dat laatste wordt hooguit in een open tekstveld vermeld.

ST8: Aanpak malafide werkgevers

- Uitzendbureaus/werkgevers laten seizoenarbeiders te snel los, waardoor ze dakloos worden.

ST9: Faciliteiten voor daklozen

- Professionals worden onvoldoende gefaciliteerd om ‘zorgmijders’ in een aanpak te krijgen.
- Het is voor Europese niet-rechthebbenden te eenvoudig om na uitzetting weer terug te kregen naar Nederland.
- Een verslaving is een uitsluitingscriterium voor opvang, waardoor deze groep moeilijker door te verwijzen is naar begeleiding.
- Er zijn te weinig Dixies geplaatst.

ST10: Externe communicatie

- Appgroepen met omwonenden leiden tot onzichtbaarheid van overlastmeldingen bij de politie.
- Appgroepen met omwonenden kunnen verkeerde verwachtingen scheppen rondom al dan niet directe actie.

7.2.3 Door respondenten genoemde suggesties voor de aanpak tegen overlast

Nagenoeg alle respondenten hebben een of meerdere suggesties gegeven voor de Eindhovense aanpak tegen overlast. Deze hebben we op dezelfde thema's gerubriceerd als in de vorige deelparagraaf. Daarbij worden de meest genoemde suggesties per thema als eerste genoemd. Het is een weergave van alle genoemde suggesties, zonder verder oordeel van de onderzoekers over de haalbaarheid ervan.⁶⁸ Ook blijkt het deels te gaan om suggesties die al worden uitgevoerd, waardoor er soms ook sprake lijkt te zijn van een onvolledig of slecht zicht op de aanpak van enkele respondenten.

Tabel 7.3 – Door respondenten genoemde suggesties voor de aanpak tegen overlast naar thema

Thema	Door respondenten genoemde suggesties
<i>Landelijke aanpak</i>	• Vorm van spreidingswet voor niet-rechthebbenden opstellen.
<i>Regionale samenwerking</i>	• Meer gezamenlijke aanpak daklozenoverlast vanuit G6-gemeenten. • Regionale beleidslijn rondom seizoensarbeid vaststellen.
<i>Bestuurlijke afspraken</i>	• Betere afspraken vastleggen tussen gemeente Eindhoven en GGZ-bestuur over casusoverleg verwarden in huizen. • Betere afspraken vastleggen tussen gemeente Eindhoven en zorginstellingen. Monitoren op effectiviteit zorglevering. • Afspraken tussen gemeente Eindhoven en woningcorporaties: geen ouder(s) met kinderen onder 18 jaar uit woning zetten na overlast/problemen.

Thema	Door respondententen genoemde suggesties
<i>Aanpassen praktische organisatiestructuur</i>	• Integraal operationeel team ('multidisciplinair team', 'triagetafel') met meer doorzettingsmacht/mandaat samenstellen, met daarin GeCo's, politie, OM, opvang- en zorginstellingen en PACT. • GGZ laten participeren in buitenslapersoverleg. • Novadic-Kentron een rol geven in de verslavingszorg. • Binnen gemeente het sociaal domein meer laten aansluiten bij het veiligheidsdomein. • Wijkteams meer laten werken vanuit preventie in plaats van vanuit de hulpvraag van mensen zelf. • Wijkteams intake maatschappelijke opvang laten verzorgen via Meedoen. • Minder snel afsluiten GGZ-trajecten. • Overlastmeldpunten op één centraal punt laten binnenkomen. • Meer samenwerking en casusoverleg tussen woningcorporaties.
<i>Aanpassen opvang</i>	• Opvang creëren voor alleen meest kwetsbare niet-rechthebbenden. • Opvang voor niet-kwetsbare niet-rechthebbenden (nog) meer versoberen. • Blijven investeren in outreachende activiteiten van Springplank040.
<i>Juridisch instrumentarium</i>	• Gebiedsontzeggingsmogelijkheid voor Woensel-Zuid doorvoeren. • Maatregel Inrichting Stelselmatige Daders (ISD) meer opleggen.
<i>Toezicht en handhaving</i>	• Personeel van hostel Boschdijk regelmatig rondes in de omgeving laten lopen en overlastgevende cliënten ophalen. • Naast een wijkagent de functie van wijkboa creëren. • Verder professionaliseren boa-organisatie, zoals cursus omgaan met verward gedrag. • Inzetten straatstewards tegen rondhangende daklozen rondom opvang- en zorginstellingen en in parkeergarages. • Meer technische hulpmiddelen inzetten voor toezicht (op bv. taxi-controle, foutparkeren, et cetera). Ook wordt de suggestie gedaan om cameratoezicht door de gehele stad door te voeren.
<i>Aanpak malafide werkgevers</i>	• Uitzendbureaus woonverplichting voor werkloos geraakte medewerkers opleggen. • Afspraken met werkgevers maken tegen de tijd dat de winter-noodopvang sluit.
<i>Faciliteiten voor daklozen verbeteren</i>	• Meer tijd nemen en uitvragen wat de wensen van daklozen zijn, focus op intrinsieke motivatie. • Meer openbare toiletten (Dixies) plaatsen, onder andere in Trompstraat, Woenselse Markt en Spinnerstraat). • Dagbesteding aan daklozen aanbieden.
<i>Externe communicatie verbeteren</i>	• Vanuit gemeente Eindhoven duidelijker richting burgers communiceren waar de grenzen van de overlastaanpak ligt. Onder andere meer rolduidelijkheid over (handhavende) instanties. • Vanuit opvanginstellingen meer voorlichting over daklozen geven richting omwonenden. • In Polen duidelijk communiceren over reikwijdte Eindhovense opvanginstellingen.

7.3 Vergelijking papier en praktijk

Als we de beleidsstukken vergelijken met de aandachtspunten die respondenten rondom de aanpak van overlast noemen, valt een aantal zaken op, waarbij we zeker niet uitputtend zijn. Ten eerste blijkt dat niet alle respondenten een goed beeld hebben van de aanpak van overlast in Eindhoven. Dit is logisch, omdat veel respondenten vanuit eigen expertise overlast benaderen. Anderzijds heeft dit ook te maken met (juridische) beperkingen van de inzet van maatregelen. Neem bijvoorbeeld cameratoezicht; de inzet van cameratoezicht wordt gerelateerd aan de mate van structurele verstoringen van de openbare orde (proportionaliteitsbeginsel).

Het tweede punt is dat er al het nodige bestuurlijk instrumentarium bestaat om overlast te bestrijden, maar niet altijd wordt ingezet. Neem bijvoorbeeld de gebiedsontzegging/gebiedsverbod. Respondenten geven aan dat het opleggen van een ontzegging/verbod in de praktijk veel administratieve handelingen met zich meebrengt.

Ten derde zien we dat recent praktische handvatten zijn uitgewerkt om overlast tegen te gaan, die minder uitgebreid op papier staan, maar volgens respondenten wel veel impact op overlastreductie hebben. Hieronder vallen bijvoorbeeld de toelatingseisen voor de maatschappelijke opvang en wijk-GGD.

Ten slotte is op papier ook aandacht voor het juridische instrument wijkrechtspraak, maar door respondenten wordt hier niets over genoemd. De oorzaak hiervoor lijkt te liggen in het feit dat er weinig zaken (in Oud-Woensel) lopen.

7.4 Resumé

In dit hoofdstuk zijn we ingegaan op onderzoeksvraag 6: “Wat houdt de huidige aanpak van gedragsoverlast in Woensel-Zuid en Eindhoven-Centrum en welke actoren zijn daarbij betrokken? We hebben deze vraag beantwoord door in de beleidsstukken en media op zoek te gaan naar beleid en maatregelen in de context van overlast en tevens dit onderwerp te bespreken met de respondenten vanuit hun rollen als professional, ondernemer en bewoner. In de context van de aanpak van overlast gebeurt er enorm veel in Eindhoven. Tegelijkertijd hebben we allerlei beleidsmaatregelen en vormen van aanpak elders in Nederland beschreven die (nog) niet in Eindhoven worden toegepast. Het overzicht dat we hier presenteren van de aanpak van overlast in Eindhoven-Centrum en Woensel-Zuid zal wellicht niet compleet zijn, maar laat wel het belangrijkste pakket maatregelen zien. Deze aanpak probeert enerzijds op de meer fundamentele oorzaken van overlast in te grijpen en anderzijds richten veel maatregelen zich op de directe aanpak van concrete overlast. Het is weinig zinvol om de aanpak hier in al zijn diversiteit nog eens te herhalen. Wel is duidelijk geworden dat de maatregelen zijn onder te verdelen in (1) infrastructurele, (2) juridische, (3) zorg- en opvanggerelateerde en (4) monitorings-/toezicht- en handavingsmaatregelen.

In onze zoektocht naar maatregelen stuiten we op veel maatregelen in de hoek van toezicht, handhaving en monitoring. Veel maatregelen zijn in hun vorm repressief van karakter. Het gaat om toezicht, verboden en gedragsregels die al dan niet met de inzet van technische middelen worden vormgegeven en waarmee de overlast moet

worden verminderd. Cameratoezicht, het bedelverbod, gebiedsontzeggingen, aangescherpte toegangscriteria voor de maatschappelijke opvang zijn allemaal voorbeelden van maatregelen die niet zozeer de oorzaken van overlast verhelpen. Deze maatregelen moeten leiden tot gedragsverandering bij de overlastgever of zou de overheid mogelijkheden moeten bieden om repressief op te kunnen treden of in te kunnen grijpen. Soms kan dit (tijdelijk) niet anders. Een onhoudbare situatie in de maatschappelijke opvang en de aangescherpte toegangscriteria zijn een logisch gevolg van de onveilige situaties die zowel voor de cliënten als voor de medewerkers van de opvang ontstonden. Tegelijkertijd dringt zich de vraag op of een gerichte maatregel of staandehouding van de specifieke personen die verantwoordelijk waren voor de onveilige situatie niet meer voor de hand zou liggen dan een generieke uitsluiting van een groep niet-rechthebbenden. Meer repressieve maatregelen stellen eisen aan de handhavingscapaciteiten van de politie en andere toezichthoudende instanties wat alleen mogelijk is als er voldoende capaciteit is. Tegelijkertijd weten we dat dergelijke maatregelen vaak samengaan met verplaatsingen. Dergelijke situationele maatregelen kunnen een directe oplossing bieden voor een acuut probleem zeker als dergelijke maatregelen gecombineerd worden met een fundamentele aanpak die zich wel richt op de oorzaken van overlast. Initiatieven die meer op deze lijn liggen zijn de pilot wijkrechtspraak maar ook de geïntensiveerde inzet van de wijk-GGD.

Er zijn ook verschillende maatregelen en acties in de beleidsstukken te ontwaren die zich op het niveau van de fundamentele oorzaken van armoede, huisvesting, arbeid en daarmee op structurele preventie richten. De geïntensiveerde inzet op de wijk-GGD in de kwetsbare Eindhovense buurten om zo escalaties van verwarde personen te voorkomen. In Pact Woensel-Zuid wordt aandacht besteed aan huisvesting waaronder de herstructurering van de Gildebuurt. Onderdeel van deze herstructurering vormt de sloop van 119 woningen waarvoor 219 nieuwbouwwoningen moeten terugkomen. Ook de herstructurering van kwetsbaar particulier bezit met slecht onderhoud, overbewoning en criminele activiteiten wordt hierin beschreven. Eerder beschreven we op basis van onderzoek uit Den Haag de keerzijde van een dergelijke aanpak van overbewoning omdat daarmee ook woongelegenheid voor de kwetsbare groepen als arbeidsmigranten verdwijnt en daarmee – alle goede bedoelingen ten spijt – juist bijdraagt aan dakloosheid.

In het Actieplan EU-arbeidsmigranten 2024-2026 richt de gemeente Eindhoven zich specifiek op het verbeteren van de positie van arbeidsmigranten uit de Europese Unie. In dit actieplan wordt specifiek voor arbeidsmigranten een integrale aanpak met verschillende ketenpartners uitgewerkt.⁶⁹ In dit beleidsdocument worden verschillende toezichts- en handavingsmaatregelen beschreven en is er ook nadrukkelijk aandacht voor preventieve maatregelen en beleid zodat arbeidsmigranten niet uit beeld van de overheid raken en zij en hun eventuele kinderen wel toegang krijgen tot adequate huisvesting, zorg en hulp. Ook wordt nadrukkelijk de ambitie uitgesproken om met werkgevers en uitzendbureaus in gesprek te willen gaan over ‘goed werkgeverschap’, mee te gaan met de landelijke ontwikkelingen rondom een verplichte certificering van uitzendbureaus, en een specifieke focus van de arbeidsinspectie op malafide uitzendbureaus.

Veel bestaande overlastaanpak (preventief en repressief/situationeel) die we uit de beleidsstukken hebben gehaald, brachten de respondenten tijdens de interviews naar voren. Een duidelijke uitzondering hierop vormt de kennis over het eerder aangehaalde Actieplan EU-arbeidsmigranten 2024–2026 waar respondenten vrijwel niet over hebben gesproken in de context van de bestaande aanpak van overlast.⁷⁰ Dit kan samenhangen met de recente start van dit actieplan per 1 november 2023 en het moment van data-verzameling (grofweg januari–maart 2024). De onbekendheid van dit actieplan onder de respondenten blijkt ook uit de omstandigheden dat zij soms wel voorstellen voor een verbeterde aanpak doen die al deel uitmaken van dit actieplan.

Respondenten zijn kritisch in hun visie op de bestaande aanpak. Zo wijzen zij onder meer op het beleidsmatige navelstaren op Eindhoven ten koste van een relevante bredere blik; een weinig daadkrachtige en onduidelijke bestuurlijke inzet en gebrekkige of onduidelijke tekortkomingen in de huidige organisatiestructuur die belast is met de overlastaanpak. Professionals vertellen over de tekortkomingen in de zorg- en opvangvoorzieningen én het juridische instrumentarium met de vele moeilijkheden rondom monitoring, toezicht en handhaving die mede bepaald worden door gebrekkige communicatie, capaciteitsproblemen en beperkingen die samenhangen met de AVG. Tot slot beschrijven de professionals over het belang en het moeizame karakter van communicatie naar omwonenden, de gebreken van de faciliteiten voor daklozen en de aanpak van bedrijven en uitzendbureaus die te weinig verantwoordelijkheid nemen voor hun werknemers.

Ondanks de veelheid aan maatregelen op de verschillende domeinen en de kritiek die professionals hierop hebben, zien zij allerhande nieuwe oplossingen en verbeteringen in de bestaande aanpak om overlast beter te kunnen adresseren en bestrijden. Als we kennis nemen van de inhoud van dit overzicht met suggesties voor een verbeterde aanpak (zie tabel 7.3) valt het op hoeveel lokale kennis er bestaat onder de professionals en ook hoe vindingrijk sommige ideeën zijn. De suggesties voor een verbeterde aanpak door de professionals liggen logischerwijs dicht tegen hun kritische blik op de bestaande aanpak.

Respondenten wijzen naar mogelijke verbeteringen van de overlastaanpak op het landelijke en regionale niveau en wijzen hierbij vooral op:

- Spreidingswet voor asielzoekers op het landelijke niveau.
- Aanpak daklozenoverlast binnen de omliggende gemeenten.
- Regionale beleidslijn seizoensarbeid.
- Afspraken maken met werkgevers en uitzendbureaus in combinatie met een gerichte aanpak van malafide deel van de branche.⁷¹

Andere aanpassingen die meer op fundamentele oorzaken achter overlast zitten, zijn:

- Meer *outreaching* werken vanuit instanties om verwarden en daklozen te bereiken.⁷² Dat betekent dat professionals niet afwachten tot mensen om hulp vragen, maar zelf het initiatief nemen mensen op te zoeken en hen (ongevraagd) hulp en diensten aan te bieden (Omlo, 2017).

- Afspraken over uitzettingsbeleid door woningcorporaties zodat ouders met jonge kinderen niet op straat belanden.⁷³

Verskillende concrete voorstellen richten zich toezicht en handhaving waaronder het creëren van een functie van wijkagent en de extra inzet van straatstewards voor het direct aanspreken van overlastgevers en de overlastmelders maar ook voorstellen om cameratoezicht in de hele stad door te voeren. Het gaat ook over het verbeteren van bestaande processen, in het bijzonder samenwerkingsverbanden en structuren van organisaties die zich bezighouden met overlastbestrijding. In deze lijn zitten ook verschillende voorstellen om nieuwe partners naar binnen te halen in de aanpak van overlast.

Eindnoten

1. Zie bijvoorbeeld De Veer, 2023; Kleinhuis, 2024; NOS Nieuws, 2024.
2. We zochten middels de zoektermen 'overlast, maatregel en aanpak' in combinatie met de naam van de gemeente in Google naar relevante berichtgeving.
3. Zie bijvoorbeeld Ferwerda, H., Kuppens, J., Dinnissen, C., & Van Esseveldt, J. (in uitvoering). Centrum in last. Bureau Beke.; Ferwerda, H., & Kuppens, J. (in uitvoering). Evaluatie APV 'harddrugverbod' Utrecht. Bureau Beke.; Kuppens, J., Dinnissen, C., & Grotens, M. (2024). Gedeelde verantwoordelijkheid. Bureau Beke.; Kuppens, J., Sixma, L., & Ferwerda, H. (in uitvoering). Utrechtse kwetsbare burgers in beeld. Bureau Beke.
4. Veeneman, 2024.
5. Rutgers, 2024.
6. Steverink, z.d.
7. Kuppens et al., 2024.
8. Suijkerbuijk, 2024b.
9. Van Hal, 2023.
10. DUIC, 2023b; Gemeente Utrecht, 2023a.
11. Amsterdam, 2024.
12. Bormans, 2023; Leefbaar Rotterdam, 2024.
13. Kuppens et al., 2024.
14. AT5, 2024.
15. Kuppens et al., 2024.
16. Bormans, 2023;
17. Gemeente Utrecht, z.d..
18. Suijkerbuijk, 2024b.
19. Van Hal, 2024.
20. Kuppens et al., 2024.
21. Suijkerbuijk, 2024b.
22. Suijkerbuijk, 2024b.
23. Gemeente Utrecht, z.d..
24. Heyblom, 2024.
25. Van Hal, 2023.
26. RTV Utrecht, 2024.
27. Suijkerbuijk, 2024.
28. Gemeente Utrecht, 2023b.
29. Van Hal, 2023.
30. Suijkerbuijk, 2024a.
31. Veeneman, 2022.
32. RTV Utrecht, 2024.
33. Gemeente Utrecht, 2023b.

34. Veeneman, 2022.
35. Suijkerbuijk, 2024a.
36. Veeneman, 2022.
37. Veeneman, 2022.
38. Rijnmond, 2021.
39. Willems, 2021.
40. RTV Utrecht, 2024.
41. Willems, 2021.
42. Gemeente Utrecht, 2023b.
43. WeesperNieuws, 2023.
44. Veeneman, 2022.
45. Willems, 2021.
46. Hart van Nederland/ANP, 2024.
47. Gemeente Utrecht, 2023a.
48. DUIC, 2023a; Gemeente Utrecht, 202; Van de Klundert & Riemens, 2019.
49. Van de Klundert & Riemens, 2019.
50. DUIC, 2023b; Gemeente Utrecht, 2023a.
51. De Tussenvoorziening, 2023; Gemeente Utrecht, 2023a.
52. De Tussenvoorziening, 2023.
53. Gemeente Utrecht, 2023a.
54. Heybloom, 2024.
55. Van Veen & Mäkel, 2024.
56. RTV Utrecht, 2024.
57. Mous, 2022; Van der Kleij, 2024.
58. Gemeente Utrecht, 2023b.
59. NH Nieuws, z.d..
60. Bron: Bureau Beke, 2024; lopend onderzoek naar overlastgevers Amsterdam.
61. Bron Bureau Beke, 2024; lopend onderzoek naar overlastgevers in Amsterdam.
62. Gemeente Utrecht, 2022; Oostrom, 2022.
63. DUIC, 2024.
64. 112Apeldoorn, 2024.
65. Gemeente Amsterdam, 2023.
67. 'Stadsvernieuwing' zou hier in meer brede zin ook onder kunnen vallen, maar is geen specifiek op een bepaalde doelgroep gerichte aanpak.
66. Zie bijvoorbeeld Van Rossum du Chattel, 2024 en Vriend, 2024.
68. Bij de suggesties voor aanvullende maatregelen houden we hier natuurlijk wel rekening mee.
69. Als ketenpartners wordt er in de rapportage o.a. verwezen naar de rijksoverheid, gemeente Eindhoven en andere gemeenten, politie en handhaving, huisartsen en zorgpartijen, WIJ Eindhoven, Barka, Springplank⁴⁰, werkgevers, uitzendbureaus, arbeidsmigranten, buurten en Huis naar Werk.
70. Slechts in één interview werd hier expliciet over gesproken.
71. Geadresseerd in Actieplan EU-Arbeidsmigranten 2024-2026, gemeente Eindhoven (2023a).
72. De gemeente geeft aan dat de inzet van het outreachend werk is versterkt Springplank, Wijk GGD, Ervaring die Staat, Stichting Barka.
73. De gemeente geeft aan dat er in Eindhoven is om huisuitzettingen te voorkomen en dat woningcorporaties snel moeten opschalen naar de gemeente bij achterstanden (Wet Vroegsignalering).

Referenties

- 112Apeldoorn (2024, 7 juli). *Controle op fatbikes in het centrum van Apeldoorn vanwege aanhoudende overlast*. <https://112apeldoorn.nl/controle-op-fatbikes-in-het-centrum-van-apeldoorn-vanwege-aanhoudende-overlast>.
- Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020). *Geen tweederangsburgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan*. https://horstaandemaas.sp.nl/sites/horstaandemaas.sp.nl/files/attachments/20201030geen_tweederangsburgers_printversie.pdf.
- Aanwijzing bedelarij ex artikel 2;65 APV Eindhoven (29 februari, 2024). *Gemeentebblad 2024, Nr. 90827*. Geraadpleegd op 9 juli 2024 van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2024-90827.html>.
- Akkermans, M., Gielen, W., Kloosterman, R., Knoops, K., Linden, G., & Moons, E. (2020). *Veiligheidsmonitor 2019*. CBS.
- Akkermans, M., Derksen, E., Kennis, M., Kloosterman, R., & Moons, E. (2024). *Veiligheidsmonitor 2023*. CBS, Den Haag, Maart 2024. <https://download.cbs.nl/maatwerk/Veiligheidsmonitor-2023.pdf>.
- AlleCijfers.nl (2025a, 16 januari). *Statistieken wijk Centrum*. Geraadpleegd op 20 januari 2025, van <https://allecijfers.nl/wijk/centrum-eindhoven/>.
- AlleCijfers.nl (2025b, 16 januari). *Statistieken wijk Oud-Woensel*. Geraadpleegd op 20 januari 2025, van <https://allecijfers.nl/wijk/oud-woensel-eindhoven/>.
- Althoff, M., & W. de Haan (2006). *Criminaliteitspatronen en criminele carrières van asielzoekers*. Rijksuniversiteit Groningen. Politiewetenschap 36b.
- Amsterdam. (2024, 1 maart). *Verordening bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte*. <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR436209/8#:~:text=Het%20is%20verboden%20de%20weg,of%20daartoe%20gelegenheid%20te%20bieden>.
- AT5 (2024, 15 februari). *Groeiend aantal daklozen in de stad, groep die om hulp vraagt steeds diverser*. <https://www.at5.nl/artikelen/225089/groeiend-aantal-daklozen-in-de-stad-groep-die-om-hulp-vraagt-steeds-diverser>.
- Barka (z.d.). Geraadpleegd op 20 januari 2025, van <https://barkanl.org/>.
- Blom-Meeusen, I. (2023, 30 januari). *A1-verloning: bezint eer ge begint*. www.glastuinbouwnederland.nl/nieuws/a1-verloning-bezint-eer-ge-begint/.

- Boekhoven, J. (2019). Sociale modellen van verslaving. Sociale omgeving cruciaal voor ontwikkelen van een verslaving. *Vakblad Sociaal Werk*, 3, 27–29.
- Bormans, A. (2023, 6 november). *Het verdriet van de Nieuwe Binnenweg: de overlast is terug*. De Volkskrant. <https://www.volkskrant.nl/kijkverder/v/2023/het-verdriet-van-de-nieuwe-binnenweg-de-overlast-is-terug~v933075/>.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2013, 28 augustus). MOE-landen. <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2013/35/moe-landen>.
- Coumans, M., Arts, K., Reep, C., & Schmeets, H. (2018). *Inzicht in dakloosheid. Een Onderzoek Naar Daklozen in 2009–2016*. CBS.
- De Boom, J., Engbersen, G., & Leerkes, A. (2006). *Asielmigratie en criminaliteit*. (RISBO, Erasmus Universiteit, Rotterdam). Politiewetenschap 36a.
- De Tussenvoorziening (2023, 14 december). *De Stek is vernieuwd: meer ruimte voor herstel*. <https://tussenvoorziening.nl/nieuws/de-stek-is-vernieuwd-meer-ruimte-voor-herstel/>.
- De Veer, J. (2023, 14 september). *Geluidsoverlast in Groningen maakt omwonenden moedeloos. ‘Van doedelzakken tot hardrock. Het is bijna ieder weekend bal’*. Dagblad van het Noorden. <https://dvh.nl/groningen/Geluidsoverlast-maakt-moedeloos.-%E2%80%98Van-doedelzakken-tot-hardrock.-Het-is-bijna-ieder-weekend-bal.-We-komen-slecht-op-adem%E2%80%99-28639863.html>.
- Dijk, N., & Looman, M. (2021, december). *Handboek AVE Eindhoven, NK/21/2015/eindpro*. Gemeente Eindhoven. Geraadpleegd op 8 juli 2024 van, https://www.eindhoven.nl/sites/default/files/2022-01/WEBTX_Handboek%20AVE%20Eindhoven.pdf.
- Doornbos, N., & Hanoeman, R. (2021). *Werkwijze en resultaten van de Wijkrechtbank Eindhoven: de persoon achter het dossier*. Research Memoranda. Geraadpleegd op 10 juli 2024, van <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Oost-Brabant/Nieuws/Documents/Rapport%20UvA%20Wijkrechtbank%20Eindhoven.pdf>.
- DUIC (2023a, 1 augustus). *Vanaf vandaag is harddruggebruik op straat in Utrecht verboden*. <https://www.duic.nl/algemeen/vanaf-vandaag-is-harddruggebruik-op-straat-in-utrecht-verboden/>.
- DUIC (2023b, 1 december). *Verblijfsontzegging op onder meer Lucasbolwerk in Utrecht kan half jaar langer om overlast tegen te gaan*. <https://www.duic.nl/algemeen/verblijfsontzegging-op-onder-meer-lucasbolwerk-in-utrecht-kan-half-jaar-langer-om-overlast-tegen-te-gaan/>.
- DUIC (2024, 1 maart). *Bedelverbod in Utrecht stond weer op de politieke agenda maar meerderheid is tegen*. <https://www.duic.nl/algemeen/bedelverbod-in-utrecht-st-ondweer-op-de-politieke-agenda-maar-meerderheid-is-tegen/>.

- Eindhoven Team – Barka NL (2024, 11 april). *Barka NL – Stichting Barka*. <https://barkanl.org/sample-page/team-barka-nl/eindhoven/>.
- Engbersen, G., Staring, R., van der Leun, J., de Boom, J., van der Heijden, P., & Cruijf, M. (2002). *Illegale vreemdeling in Nederland. Omvang, overkomst, verblijf en uitzetting*. Rotterdam/Utrecht/Leiden, RISBO. Erasmus Universiteit Rotterdam, R.U. Leiden, Univ. van Utrecht.
- Ferwerda, H., & Kuppens, J. (in uitvoering). *Evaluatie APV ‘harddrugsverbod’ Utrecht*. Bureau Beke.
- Ferwerda, H., Kuppens, J., Dinnissen, C., & Van Esseveldt, J. (in uitvoering). *Centrum in last*. Bureau Beke.
- Gebiedsontzegging Eindhoven (7 november, 2018). *Gemeenteblad 2018, Nr. 237059*. Geraadpleegd op 10 juli 2024 van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2018-237059.pdf>.
- Gemeente Amsterdam (2023, juli). *Evaluatie uitbreiding alcoholverbodsgebieden Zuidoost*. <https://onderzoek.amsterdam.nl/publicatie/evaluatie-uitbreiding-alcoholverbodsgebieden-zuidoost>.
- Gemeente Eindhoven (2022a). *Bestuursakkoord 2022-2026*. Eindhoven.nl <https://www.eindhoven.nl/sites/default/files/2023-02/Bestuursakkoord%202022%20versie%202%20inclusief%20amendementen.pdf>.
- Gemeente Eindhoven (2022b, 27 september). *Collegebrief gemeente Eindhoven: overlast rond de Visserstraat*. <https://raadsinformatie.eindhoven.nl/document/11881342/1/22b-st01231%2BCollegebrief%2Baan%2Bde%2Braad%2Boverlast-%2Bbrond%2Bde%2BVisserstraat%2B>.
- Gemeente Eindhoven (2023a). *Actieplan EU- Arbeidsmigranten 2024-2026*. <https://www.eindhoven.nl/stad-en-wonen/eu-arbeidsmigratie/actieplan-eu-arbeidsmigranten-2024-2026>.
- Gemeente Eindhoven (2023b). *Analyse van Sociale Overlast in Eindhoven: Trends, Hotspots en hottimes*.
- Gemeente Eindhoven (2023c). *Beleidskader Veiligheid 2023-2026*. Raadsinformatie.eindhoven.nl. <https://raadsinformatie.eindhoven.nl/document/12356795/4/Beleidskader+veiligheid+2023-2026+-+definitieve+versie+14+maart+2023>.
- Gemeente Eindhoven (2023d, 25 september). *Collegebrief gemeente Eindhoven: aanscherping toegangscriteria inloop dak- en thuislozen*. https://raadsinformatie.eindhoven.nl/document/13149185/2#search=%222337103_284%22.
- Gemeente Eindhoven (2024a). *Uitvoeringsprogramma Pact Woensel-Zuid 2024-2026*. <https://www.pactwoenselzuid.nl/pactwoenselzuid/document-en-pact/handlerdownloadfiles.ashx?idnv=2704494>.

- Gemeente Eindhoven (2024b) Besluit cameratoezicht Eindhoven Centrum en Woensel 2024-2028 (2024). Geraadpleegd op 8 juli 2024, van <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR716421/>.
- Gemeente Utrecht (2022, 1 februari). *Bedelverbod: regelgeving, handhaving en ervaringen andere steden* [Presentatie]. Raadsinformatiebijeenkomst, Utrecht.
- Gemeente Utrecht (2023a, 30 mei). *Nieuwsbericht gemeente Utrecht*. <https://www.utrecht.nl/nieuws/nieuwsbericht-gemeente-utrecht/maatregelenpakket-lucasbolwerk-en-hieronymusplantsoen/#:~:text=Om%20de%20bestaande%20samenwerking%20tussen,naar%20passende%20zorg%20te%20begeleiden.>
- Gemeente Utrecht (2023b, 1 augustus). *Aanwijzingsbesluit krachtens artikel 2:5 van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 (Aanwijzingsbesluit vast cameratoezicht juli 2023)*. Lokale Wet- en Regelgeving. [https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR699213#:~:text=1.,dealers%20en%20\(drugs\)gebruikers.](https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR699213#:~:text=1.,dealers%20en%20(drugs)gebruikers.)
- Gemeente Utrecht (z.d.). *Herstart, inloopvoorziening voor daklozen*. <https://zorgprofessionals.utrecht.nl/hulp-en-ondersteuning-wmo/opvang-en-beschermde-wonen/herstart-inloopvoorziening-voor-daklozen.>
- GGD Brabant-Zuidoost (z.d.). *Flyer wijk-GGD*. https://www.ggdbzo.nl/app/uploads/sites/2/2021/06/A5-flyer-wijk-GGD-EHV_LR.pdf.
- GGZ interventie (z.d.). *Verslaving*. Geraadpleegd op 1 augustus, 2024, van <https://ggz-interventie.nl/verslaving/>.
- Hammink, A., Altenburg, M., & Schrijvers, A. (2011). *De sociale gevolgen van verslaving*. IVO.
- Hart van Nederland/ANP (2024, 20 februari). *Nijmegen gaat strandjes 's nachts sluiten vanwege drugsoverlast*. <https://www.hartvannederland.nl/algemeen-nieuws/artikelen/nijmegen-sluit-strandjes-natuurgebieden-vanwege-drugsoverlast>.
- Heybloom, O. (2024, 10 mei). *Proef met toezichthouders tegen overlast in Dapperbuurt: 'Afgelopen jaren meerdere keren ingebroken'*. Het Parool. <https://www.parool.nl/amsterdam/proef-met-toezichthouders-tegen-overlast-in-dapperbuurt-afgelopen-jaren-meerdere-keren-ingebroken~bd336e53/?referrer=https://www.google.com/>.
- Informatie Analyseteam (2022). *Infographic Personen met Verward gedrag*. <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/nieuws/2022/december/bijlage-1-220810-infographic-personen-met-verward-gedrag.pdf>.
- Jansen, A., Schmit, M., & Boesveldt, N. (2022). *Dakloosheid bestrijden met Housing First – wat vraagt dit? Sociale Vraagstukken*, 1-12-2022, <https://www.socialevraagstukken.nl/dakloosheid-bestrijden-met-housing-first-wat-vraagt-dit/>.

- Jansen Lorkeers, L., 't Hooft, S., Lenkens, M., Wits, E. & Nagelhout, G. (2022) *Midden- en Oost-Europese werknemers in kwetsbare posities. Handvatten voor preventie en terugdringen van dakloosheid en verslaving*. Den Haag, Onderzoeksinstituut IVO en Stichting Barka.
- Jellinek (2019). *Waarom is verslaving een hersenziekte?* Geraadpleegd op 1 augustus, 2024, van <https://www.jellinek.nl/vraag-antwoord/waarom-is-verslaving-een-hersenziekte/>.
- Kamerman, S. (2024). *Rotterdam opent een 24-uursopvang voor dakloze Oost-Europeanen: 'Degenen die op straat blijven hangen worden stevig aangepakt'*. NRC. <https://www.nrc.nl/nieuws/2024/03/07/rotterdam-opent-een-24-uursopvang-voor-dakloze-oost-europeanen-degenen-die-op-straat-blijven-hangen-worden-stevig-aangepakt-a4192377>.
- Kleinhuis, F. (2024, 14 juni). *Overlast criminele vreemdelingen bij Bollendak afgenomen: 'Utrechtse aanpak werkt'*. RTV Utrecht. <https://www.rtvutrecht.nl/nieuws/3750535/overlast-criminele-vreemdelingen-bij-bollendak-afgenomen-utrechtse-aanpak-werkt>.
- Koekkoek, B. (2019). *Rapportage Verkenning verward gedrag*. ZonMW/Ministerie van VWS https://www.eumonitor.nl/9353000/1/j4nvgs5kjjg27kof_j9vvik7m1c3gyxp/vlog-dllkkwqzc/f=/blg893232.pdf.
- Koekkoek, B. (2024). *Factsheet Verward/Onbegrepen Gedrag*. Parlement en Wetenschap. <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2024D11789>.
- Kramer, D. (2022). *EU-burgers en het recht op toegang tot daklozenopvang. Verblijfblog: Actueel migratierecht toelicht*. 20 juli 2022, <https://verblijfblog.nl/eu-burgers-en-het-recht-op-toegang-tot-daklozenopvang/>.
- Kuppens, J., Dinnissen, C., & Grotens, M. (2024). *Gedeelde verantwoordelijkheid*. Bureau Beke.
- Kuppens, J., Sixma, L., & Ferwerda, H. (in uitvoering). *Utrechtse kwetsbare burgers in beeld*. Bureau Beke.
- Leerkes, A. (2006). *Uitgeprocedeerde asielzoekers en criminaliteit*. RISBO, Erasmus Universiteit, Rotterdam / Universiteit van Amsterdam. Politiewetenschap 36c.
- Lofland, L. H. (1973). *A world of strangers; order and action in urban public space*. Basic Books.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, & Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2022). *Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis*. <https://open.overheid.nl/document-en/ronl-bb529bd58adc8061e5c058d2fe9671197ba6244f/pdf>.
- Mous, A. (2022, 29 juni). *Amsterdam installeert meer camera's in binnenstad*. Vpngids.nl. <https://www.vpngids.nl/nieuws/amsterdam-installeert-meer-camer-as-in-binnenstad/>.

- Mulder, C. L., Van Weeghel, J., Wierdsma, A., Zoeteman, J., & Schene, A. (2017). Mental health as a front-line service for bewildered. *Tijdschrift voor Psychiatrie*, 59(9), 537-545.
- Nationale Drug Monitor (2024). *Middelengebruik en strafbaar gedrag. 17.3 Middelengebruik en overlast*. Geraadpleegd op <https://www.nationaledrugmonitor.nl/criminaliteit-en-overlast-alcohol-en-drugsgerelateerde-overlast/#:~:text=Het%20aantal%20geregistreerde%20overlastincidenten%20door,drugsgelateerde%20overlastincidenten%20per%2010.000%20inwoners>.
- Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie (z.d.). *Verslaving – oorzaken*. Geraadpleegd 1 augustus, 2024, van <https://www.nvvp.net/website/patinten-informatie/aandoeningen-/verslaving/oorzaken>.
- Nederlandse Zorg Autoriteit (NZA) (2023). *Stand van de zorg 2023*. https://puc.overheid.nl/nza/doc/PUC_750647_22/.
- NH Nieuws (z.d.). *Undercover-acties in Amsterdamse binnenstad levert 619 gebiedsverboden en 28.000 euro op*. <https://www.nhnieuws.nl/nieuws/330488/undercover-acties-in-amsterdamse-binnenstad-levert-619-gebiedsverboden-en-28000-euro-op>.
- Nillessen, M., Dinnissen, C., & Ferwerda, H. (2024). *Mensenhandel: het verhaal achter de cijfers*. Bureau Beke.
- NOS Nieuws (2024a, 28 juli). *Rommel en overlast: omwonenden klagen over barbecueën in het park*. <https://nos.nl/artikel/2530673-rommel-en-overlast-omwonenden-klagen-over-barbecueen-in-het-park>.
- NOS Nieuws (2024b, 6 maart). *Rotterdam probeert overlast dakloze EU-migranten aan te pakken met opvanglocatie*. <https://nos.nl/artikel/2511676-rotterdam-probeert-overlast-dakloze-eu-migranten-aan-te-pakken-met-opvanglocatie>.
- Omlo, J. (2017). *Wat werkt bij Outreachend werken. Kansen en dilemma's voor sociale wijkteams*. Movisie.
- Oostrom, C. (2022, 23 december). *Bedelaars steeds vaker beboet in Rotterdam, stijging van meer dan 60 procent*. AD. <https://www.ad.nl/rotterdam/bedelaars-steeds-vaker-beboet-in-rotterdam-stijging-van-meer-dan-60-procent~a22fcd38/>.
- Pact Woensel-Zuid (2023). *Pact Woensel-Zuid*. [Pactwoenselzuid.nl https://www.pactwoenselzuid.nl/home/default.aspx](https://www.pactwoenselzuid.nl/home/default.aspx).
- Raad van Volksgezondheid en Samenleving (2020). *Herstel begint met een huis: dakloosheid voorkomen en verminderen*. <https://www.raadrvs.nl/documenten/publicaties/2020/04/21/herstel-begint-met-een-huis-dakloosheid-voorkomen-en-verminderen>.

- Raad voor de rechtspraak (z.d.). *Wijkrechtspraak Oost-Brabant*. Geraadpleegd op 10 juli 2024, van <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Oost-Brabant/Regels-en-procedures/Paginas/wijkrechtspraak-oost-brabant.aspx>.
- Rengers, M. & Maree, K. (2024). *Arbeidsmigrant Rafal maakte een einde aan zijn leven. 'Het enige wat telt is dat we werken. Verder bestaan we niet'*. NRC, 6 december 2024.
- Rijnmond (2021, 14 augustus). *Flink meer meldingen van overlast door jongeren in de regio: vooral in zomer een flinke piek*. <https://www.rijnmond.nl/nieuws/1364618/flink-meer-meldingen-van-overlast-door-jongeren-in-de-regio-vooral-in-zomer-een-flinke-piek>.
- RTV Utrecht (2024, 8 april). *Handhaving in Utrecht onder druk: steeds meer meldingen, maar een tekort aan personeel*. <https://www.rtvutrecht.nl/nieuws/3719797/handhaving-in-utrecht-onder-druk-steeds-meer-meldingen-maar-een-tekort-aan-personeel>.
- Rutgers, J. (2024, 25 maart). *Kwestie rond daklozen in Apeldoorn is een lastige, blijkt ook uit de reacties*. AD. <https://www.ad.nl/apeldoorn/kwestie-rond-daklozen-in-apeldoorn-is-een-lastige-blijkt-ook-uit-de-reacties~abf7ae60/>.
- Schraevesande, F. (2024). Reportage goedkope arbeidskrachten. NRC, 4 augustus 2024, 16-19.
- Snel, E., Engbersen, G., Ilies, M., Meij, R., & Hamberg, J. (2011). *De schaduwzijden van de nieuwe arbeidsmigratie. Dakloosheid en overlast van Midden-en Oost-Europese arbeidsmigranten in Den Haag*. Erasmus Universiteit Rotterdam. https://repub.eur.nl/pub/33027/Metis_173352.pdf.
- Sobczyk-Turek, A. & Cremers, J. (2023) *De woon-, werk- en leefsituatie van arbeidsmigranten in Nederland. De resultaten van het 5e arbeidsmigrantenpanel*. Mede gebaseerd op onderzoek van I&O Research. Het Kenniscentrum Arbeidsmigranten, <https://hetkenniscentrumarbeidsmigranten.nl/wp-content/uploads/2023/05/Eindrapport-De-woon-werk-en-leefsituatie-van-arbeidsmigranten-in-Nederland.pdf>.
- Steeverink, K. (z.d.). *Gebiedsverbod voor overlastgevende daklozen*. CCV. <https://hetccv.nl/themas/veilige-woon-leefomgeving/wet-bestrijding-voetbalvandalisme-en-overlast-mbveo/jurisprudentie-wet-mbveo/gebiedsverbod-voor-overlastgevende-daklozen/>.
- Suijkerbuijk, M. (2024a, 11 januari). *Gigantische stijging overlast verwarde mensen, Bruls wil grotere groep kunnen verplichten tot zorg*. De Gelderlander. <https://www.gelderlander.nl/nijmegen/gigantische-stijging-overlast-verwarde-mensen-bruls-wil-grotere-groep-kunnen-verplichten-tot-zorg~aaa9647c/>.

- Suijkerbuik, M. (2024b, 19 januari). *Slapende zwervers in portieken, dealers en geschreeuw op straat: Nijmegen pakt overlast daklozen verder aan*. De Gelderlander. <https://www.gelderlander.nl/nijmegen/slapende-zwervers-in-portieken-dealers-en-geschreeuw-op-straat-nijmegen-pakt-overlast-daklozen-verder-aan~aab02962/>.
- Timmerman, R. (2025). *Invisible hands. Work, exploitation and the migrant division of labour*. Rotterdam, ESL, Concept PhD thesis, expected formally May 2025.
- Trimbos instituut (z.d.). *Mensen met verward gedrag*. Geraadpleegd op 30 juli, 2024, van <https://www.trimbos.nl/kennis/verward-gedrag/>.
- Van de Klundert, M., & Riemens, T. (2019). *Van de wet mag het, maar ruim 200 gemeenten verbieden drugsgebruik op straat*. NOS Nieuws. <https://nos.nl/artikel/2291720-van-de-wet-mag-het-maar-ruim-200-gemeenten-verbieden-drugsgebruik-op-straat>.
- Van der Kleij, J. (2024, 29 februari). *Venserpolder in Amsterdam-Zuidoost krijgt camera-toezicht vanwege drugshandel in openbare ruimte*. Het Parool. <https://www.parool.nl/amsterdam/venserpolder-in-amsterdam-zuidoost-krijgt-cameratoezicht-vanwege-drugshandel-in-openbare-ruimte~bf536aa9/>.
- Van der Ven, L. (2023). *Stadspolitiek stemt in met bedelverbod*. Studio040. <https://studio040.nl/nieuws/artikel/gemeenteraad-stemt-in-met-bedelverbod>.
- Van Everdingen, C. (z.d.). *Pilot opvang EU-arbeidsmigrante is een succes: snel herstel en positieve uitstroom*. Sociaalbestek. <https://sociaalbestekpremium.nl/sociaal-bestek-2024-editie-3-34u8934fh9efunwdfjsnfv9876/pilot-opvang-eu-arbeidsmigranten-is-een-succes-snel-herstel-en-positieve-uitstroom/>.
- Van Gestel, B., Van Straalen, E. K., Verhoeven, M. A., & Kouwenberg, R. F. D. (2013). *Overlast, lokaal beleid en arbeidsmigranten uit Midden-en Oost-Europa. Resultaten uit een kwalitatief onderzoek*. WODC. https://www.researchgate.net/profile/Elmarije-Straalen/publication/281206997_Overlast_lokaal_beleid_en_arbeidsmigranten_uit_Midden-_en_Oost-Europa/links/55db323708aeb38e8a8b7c78/Overlast-lokaal-beleid-en-arbeidsmigranten-uit-Midden-en-Oost-Europa.pdf.
- Van Hal, B. (2023, 30 oktober). *Tiel jaagt lastige daklozen binnenstad uit*. De Gelderlander. <https://www.gelderlander.nl/til/til-jaagt-lastige-daklozen-binnenstad-uit~a-5215ba2/>.
- Van Hal, B. (2024, 9 februari). *Tiel wil nieuw wooncomplex voor arbeidsmigranten, maar dan wel met harde eisen*. De Gelderlander. <https://www.gelderlander.nl/til/til-wil-nieuw-wooncomplex-voor-arbeidsmigranten-maar-dan-wel-met-harde-eisen~acd1109d/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>.

- Van Rossum du Chattel, M. (2024, 18 januari). *Noord-Afrikaanse daklozen zorgen voor hoofdbreken in de nachtopvang*. <https://www.rtvutrecht.nl/nieuws/3685019/noord-afrikaanse-daklozen-zorgen-voor-hoofdbreken-in-de-nachtopvang>.
- Van Veen, H., & Mäkel, J. (2024, 17 februari). *Drugsoverlast bij voetbalclubs: 'We willen meer toezicht*. Omroep gld. <https://www.gld.nl/nieuws/8085774/drugsoverlast-bij-voetbalclubs-we-willen-meer-toezicht>.
- Veeneman, A. (2022, 3 mei). *Problematiek rond verwarde personen in Apeldoorn is 'stevig', maar ingrijpen blijkt geen abc-tje*. <https://www.destentor.nl/apeldoorn/problematiek-rond-verwarde-personen-in-apeldoorn-is-stevig-maar-ingrijpen-blijkt-geen-abc-tje~a62712f3/>.
- Veeneman, A. (2024, 22 april). *Waarom Apeldoorn 'buurthuis' van daklozen weghaalt in binnenstad*. De Stentor. https://www.destentor.nl/apeldoorn/waarom-apeldoorn-buurthuis-van-daklozen-weghaalt-in-binnenstad~a5432b8c/?fbclid=IwZXhobgNhZW0CMTEAR3LodPV6THVCFJrGwLMb-RtYHOtSF2MSU-ZhyG79_MKps6IQbfjR8IOhto_aem_AWVb9rtmR8YXMIpVwOo6251JHVM3gTJF-5wwjaib9V6IyhVrSoBIO4xr2KRB8DUqrFO3URMzsZLzKZxHAbW8pFHbQ&referrer=https%3A%2F%2Fm.facebook.com%2F.
- Vriend, H. (2024, 6 maart). *Rotterdam is overlastgevende arbeidsmigranten zat en zet bijzondere stap*. Rijnmond. <https://www.rijnmond.nl/nieuws/1788921/rotterdam-is-overlastgevende-arbeidsmigranten-zat-en-zet-bijzondere-stap>.
- WeesperNieuws (2023, 22 januari). *Straatcoaches en veldwerkers ingezet bij overlast*. <https://www.weespernieuws.nl/algemeen/algemeen/306068/straatcoaches-en-veldwerkers-ingezet-bij-overlast>.
- WIJeindhoven (z.d.). Geraadpleegd op 22 januari, 2025, van <https://www.wijeindhoven.nl/>.
- Willems, G. (2021, 9 juni). *Camera's en controles tegen jeugdoverlast op voetbalvelden in Nijmegen-Noord*. De Gelderlander. <https://www.gelderlander.nl/nijmegen/cameras-en-controles-tegen-jeugdoverlast-op-voetbalvelden-in-nijmegen-noord~aef19f88/>.
- Wolf, J. R. L. M. (2002). *Een kwestie van uitburgering*. Paul Roosenstein/Charley Klinkenberg.
- Wolf, J. R. L. M., & Wiegman – van Meppelen Scheppink, E. (2023). Dakloosheid structureel, bij de bronnen aanpakken. *TSG – Tijdschrift voor gezondheidswetenschappen*, 101(2), 51–52. <https://doi.org/10.1007/s12508-023-00406-w>.
- Wolf, J. R. L. M., Scheepers, A. L., Al Shamma, S., & Van den Dries, L. (2023). Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis. Toekomst met een thuis. *TSG – Tijdschrift voor gezondheidswetenschappen*, 101(2), 60–67. <https://doi.org/10.1007/s12508-023-00410-0>.

ZonMw (z.d.). *Onbegrepen gedrag*. <https://www.zonmw.nl/nl/onbegrepen-gedrag>.

Zorg voor Beter (2024a, 18 maart). *Oorzaken van verward gedrag*. <https://www.zorgvoorbeter.nl/kennisbundel-verward-in-de-wijk/oorzaken-van-verward-gedrag>.

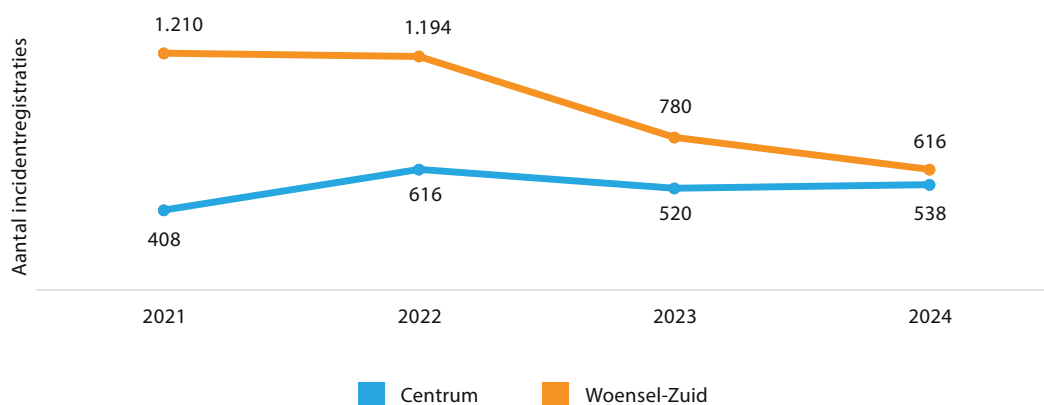
Zorg voor Beter (2024b, 18 maart). *Verward of onbegrepen?* <https://www.zorgvoorbeter.nl/kennisbundel-verward-in-de-wijk/verward-of-onbegrepen>.

Bijlagen

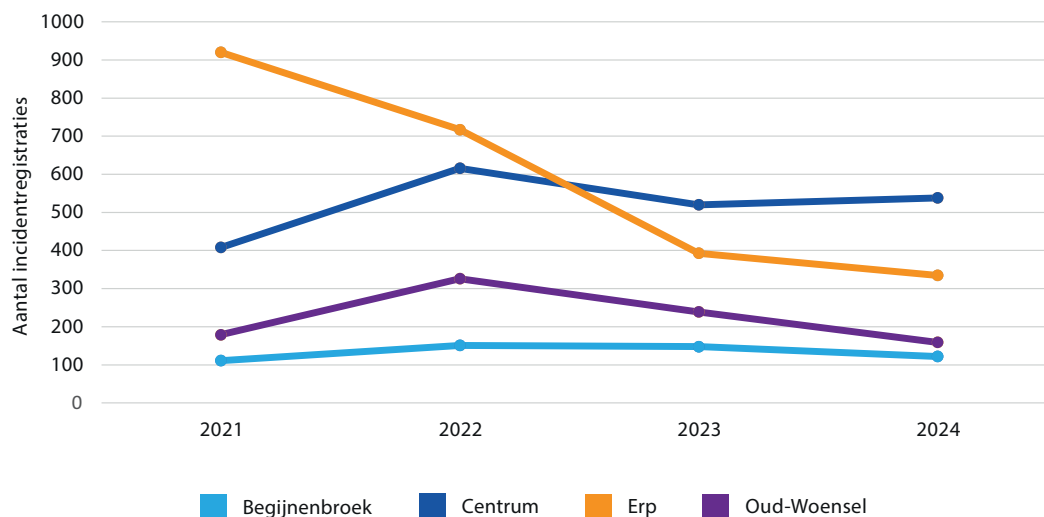
Bijlage I

Figuren ontwikkelingen hoofdvormen overlast

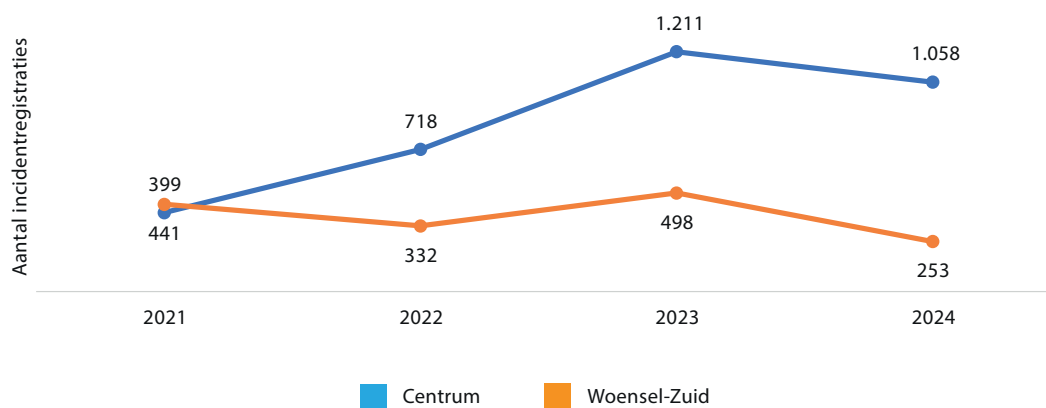
Figuur 3.1 - Ontwikkeling overlast verwarde/overspannen personen naar stadsdelen in alle rollen (N=5.882)



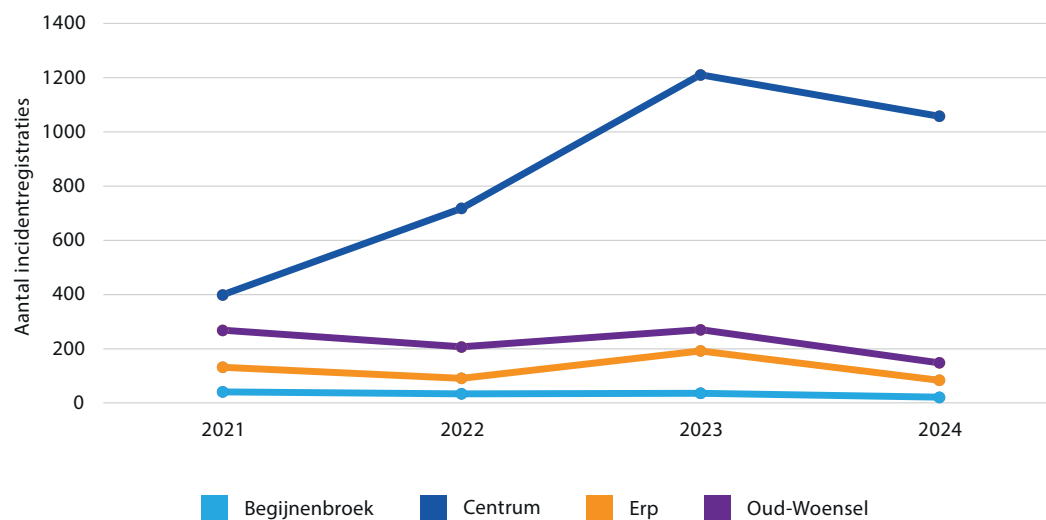
Figuur 3.2 Ontwikkeling overlast verwarde/overspannen personen naar wijken in alle rollen (N=5.882)



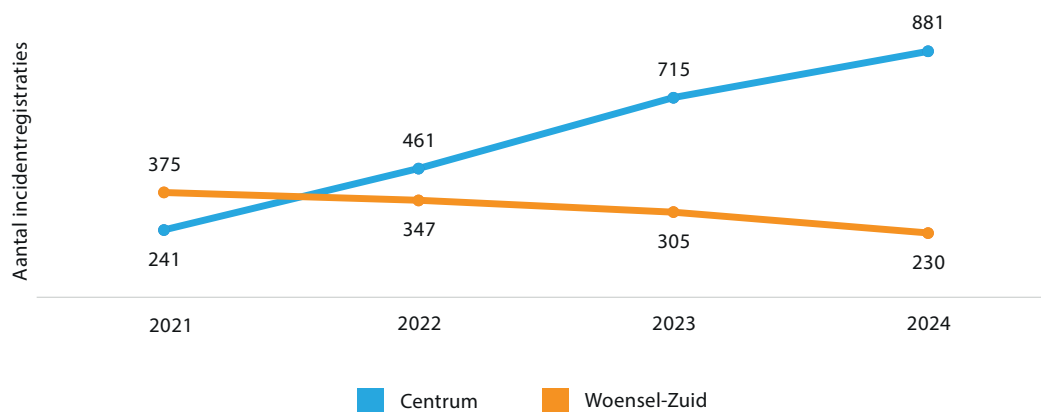
Figuur 3.3 - Ontwikkeling overlast zwervers naar stadsdeel in alle rollen (N=4.910)



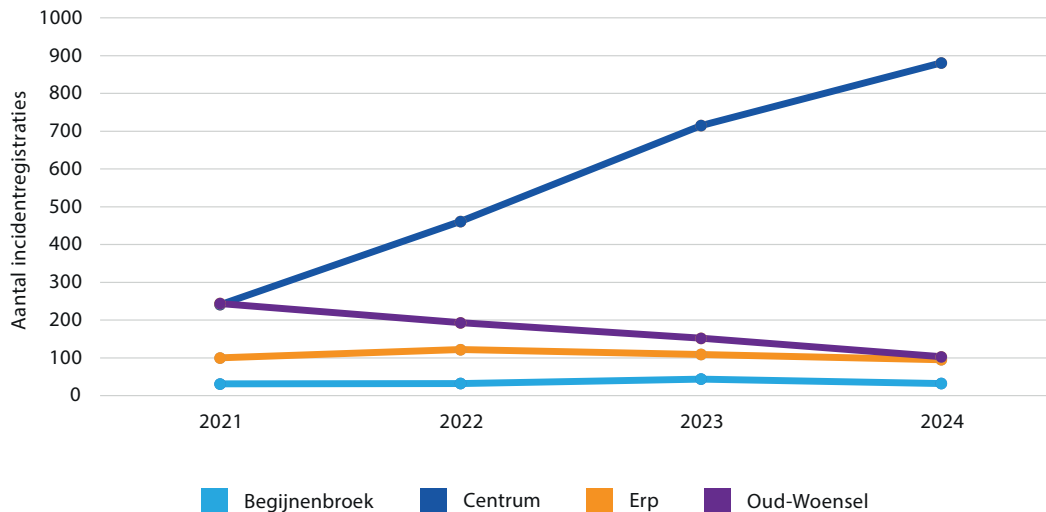
Figuur 3.4 - Ontwikkeling overlast zwervers naar wijken in alle rollen (N=4.910)



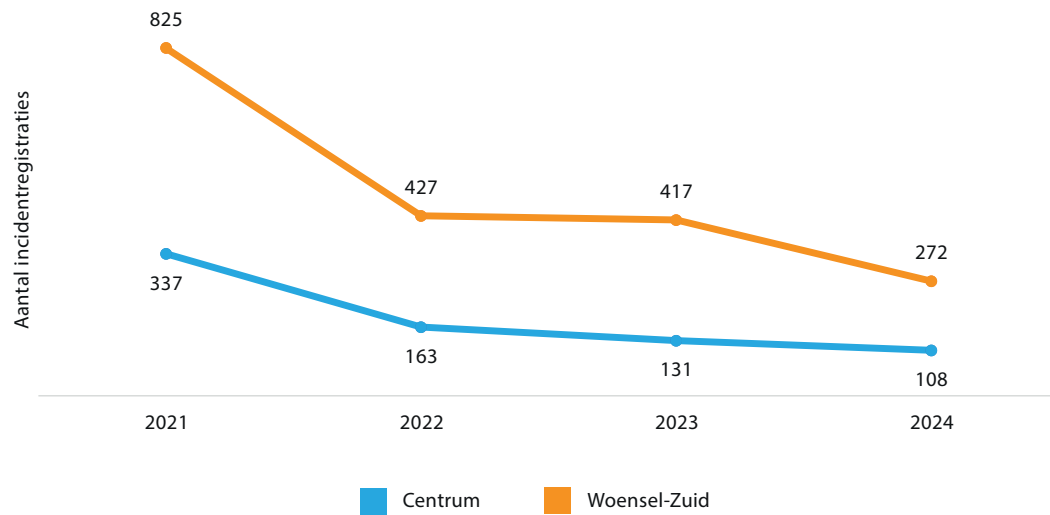
Figuur 3.5- Ontwikkeling overlast i.v.m. alcohol of drugs naar stadsdeel in alle rollen (N=3.555)



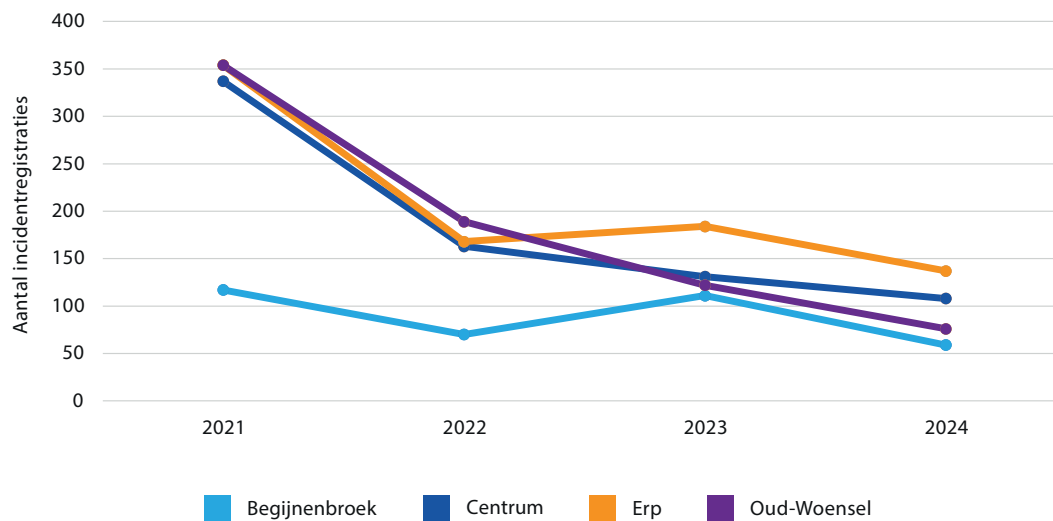
Figuur 3.6 - Ontwikkeling overlast in verband met alcohol of drugs naar wijken in alle rollen (N=3.555)



Figuur 3.7 Ontwikkeling geluidshinder naar stadsdeel in alle rollen (N=2.680)



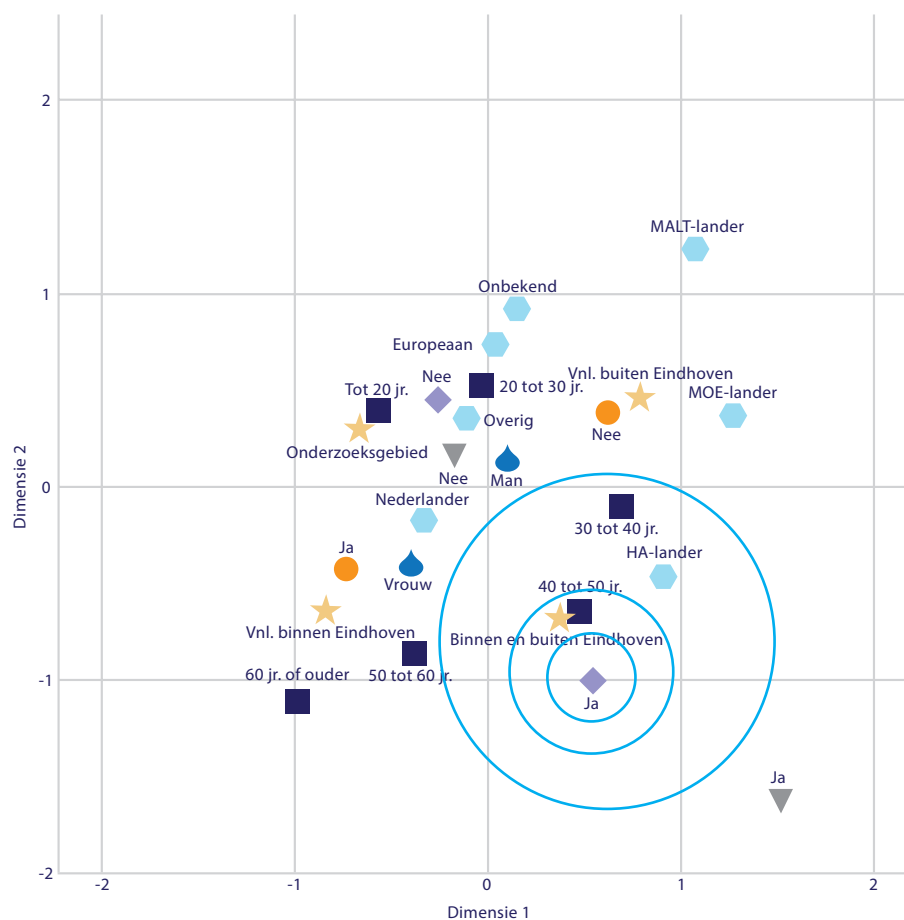
Figuur 3.8 - Ontwikkeling geluidshinder naar wijken in alle rollen (N=2.680)



Bijlage 2

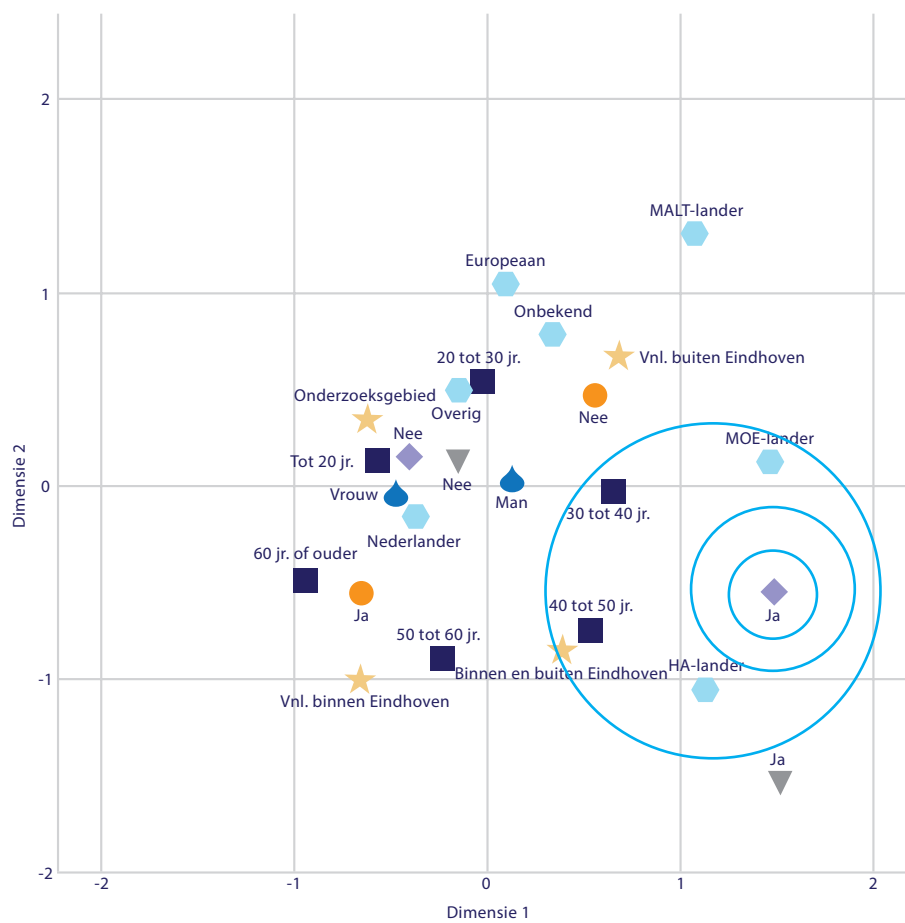
Figuren HOMALS-analyse

Figuur 1 – Overlast in verband met verwarde of overspannen personen



- ⬢ Achtergrond
- ★ Actieradius (binnen en/of buiten Eindhoven/onderzoeksgebied)
- Woonachtig in Eindhoven (ja/nee)
- ◆ Registratie voor 'overlast verward of overspannen persoon' (ja/nee)
- Geslacht (man/vrouw)
- Leeftijd
- ▼ Veelpleger (ja/nee)

Figuur 2 – Overlast in verband met zwervers

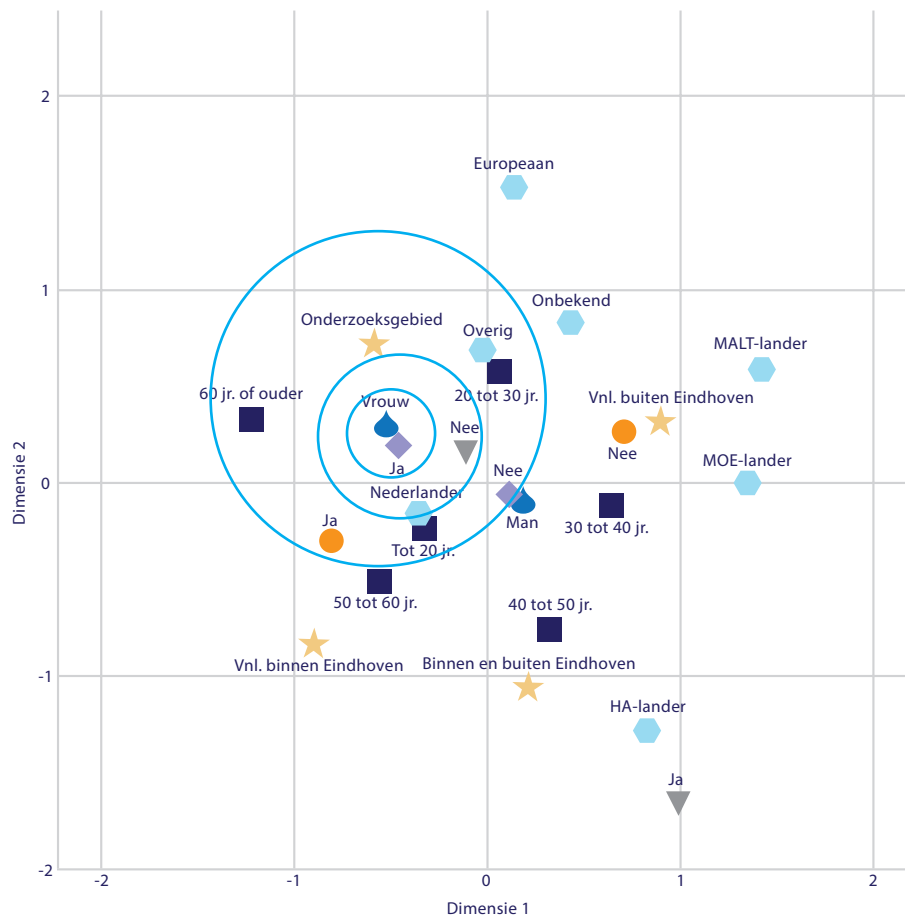


- ⬡ Achtergrond
- ★ Actieradius (binnen en/of buiten Eindhoven/onderzoeksgebied)
- Woonachtig in Eindhoven (ja/nee)
- ◆ Registratie voor 'overlast zwerver' (ja/nee)
- Geslacht (man/vrouw)
- Leeftijd
- ▼ Veelpleger (ja/nee)

176 Overlast tegen het licht



Figuur 4 – Overlast door geluidshinder (overig)



-  Achtergrond
-  Actieradius (binnen en/of buiten Eindhoven/onderzoeksgebied)
-  Woonachtig in Eindhoven (ja/nee)
-  Registratie voor 'geluidshinder' (ja/nee)
-  Geslacht (man/vrouw)
-  Leeftijd
-  Veelpleger (ja/nee)

Figuur 5 – Overlast door veelplegers



- ⬢ Achtergrond
- ★ Actieradius (binnen en/of buiten Eindhoven/onderzoeksgebied)
- Woonachtig in Eindhoven (ja/nee)
- 💧 Geslacht (man/vrouw)
- Leeftijd
- ▼ Veelpleger (ja/nee)

Bijlage 3

Topiclist vragen professionals

Met wie spreken we?

- Functie
- Wat is zijn/haar professionele ervaring met overlast
- Wat is de bekendheid van professional met onderzoeksgebied?

Subthema 'onderzoeksgebied'

- Over welk gebied hebben we het in dit interview? Centrum/Woensel/Beide.
- In geval van 'beide': constant blijven vragen naar de verschillen tussen de twee wijken.

Subthema 'overlast'

- Wat versta je zelf onder 'overlast'?
- Na voorleggen officiële definitie: dekt deze definitie de lading?
- Welke invloed hebben omwonenden op de nadruk die op overlast gelegd wordt en de actie die de gemeente daarop neemt?

Subthema 'beleid op papier'

- Wat zijn de maatregelen die in het beleid worden genoemd en die momenteel worden ingezet?
- OP basis van welke argumenten, kennis zijn deze maatregelen ingezet?
- Wat zijn de maatregelen die in het beleid worden genoemd en die momenteel niet worden ingezet? Waarom niet?
- Zijn al deze maatregelen nog voor specifieke doelgroepen bedoeld?
- Zijn al deze maatregelen nog voor specifieke gebieden bedoeld?

Subthema 'ervaringen met overlast'

- Om welk soort overlast gaat het in de regel?
 - Mensen die rommel maken
 - Mensen die hard praten/schreeuwen/bellen
 - Mensen die harde muziek aan hebben staan
 - Mensen die in groepen bij elkaar staan
 - Dronken mensen op straat
 - Mensen die anderen lastig vallen
 - Mensen die mij lastig vallen
 - Mensen die agressief zijn
 - Anders, namelijk: _____
 - Weet ik niet

- Ziet u een overloop van (gedrags)overlast naar criminaliteit en indien ja, hoe dan en door wie?

Subthema verklaringen van overlast

- Per geschetste ervaring in kaart brengen hoe de professional deze vorm van overlast verklaart/begrijpt

Subthema 'hotspots/hottimes/hot groups/hot shots'

- Is er voldoende zicht op de locatie(s) van de overlast?
- Verandert deze locatie regelmatig of blijft dit stabiel?
- Is er zicht op de tijdstippen van de overlast?
- Verandert dit tijdstip of blijft dit stabiel?
- Is er zicht op groepen overlastveroorzakers?
- Verandert de groepssamenstelling of blijft dit stabiel?
- Kun je de groepen typeren op basis van gedragingen? Welke vorm van overlast veroorzaken zij?
- Zijn overlastveroorzakers ook betrokken bij criminele activiteiten?
- Zijn er andere opvallendheden aan te wijzen bij groepen?
- Is er zicht op individuen die overlast veroorzaken?
- Verandert dit of zijn dit steeds dezelfde personen?

Subthema 'beleid in de praktijk'

- Hoe zijn de ervaringen met het ingezette beleid?
- Wat zijn de effecten van het ingezette beleid op de ervaren overlast?
- Wat zijn eventuele onbedoelde en onverwachte effecten van het ingezette beleid?
- Zijn de maatregelen die worden uitgevoerd inderdaad procesmatig uitvoerbaar of mist er wat?
- Welke partijen zijn betrokken bij het uitvoeren van de maatregelen en handhaven van de regels?
- Is er voldoende capaciteit en tijd bij de partners om de maatregelen uit te voeren?
- Is er voldoende betrokkenheid bij de partners om de maatregelen uit te voeren?
- Welke maatregelen die worden uitgevoerd zijn naar jouw mening effectief/welke niet?
- Welke maatregelen missen nog? Denk zowel aan nog niet ingezette, maar wel beschreven maatregelen als nieuwe maatregelen.
- Zijn er nog andere verbeterpunten om de overlast tegen te gaan?
- Zijn die verbeterpunten aan specifieke vormen van overlast te koppelen?
- Zijn die verbeterpunten aan specifieke hotspots/hottimes/hot groups/hot shots te koppelen?

Bijlage 4

Toelichting politiedata

We hebben de door de politie aan ons geleverde data vergeleken met de openbare data zoals die beschikbaar zijn in het openbare politieportaal. In de onderstaande tabel maken we een vergelijking met het aantal registraties in dit onderzoek, en daarnaast welke cijfers bij de gemeente bekend zijn. In de laatste kolom staat het verschil tussen beide databronnen. Voor de vier overlastvormen geldt dat het aantal registraties op data.politie.nl nagenoeg overeenstemmen met de door de politie aan ons geleverde data waar de analyse op is gebaseerd. Deze verschillen zijn minimaal en acceptabel.

Tabel 1 – Vergelijking politieregistraties m.b.t. de vier voornaamste overlastvormen (2019-2023, alle rollen)

	Politieregistraties in rapportage		Politieregistraties volgens data.politie.nl		Verschil in registraties	
	Centrum	Woensel-Zuid	Centrum	Woensel-Zuid	Centrum	Woensel-Zuid
Overlast van een verward of overspannen persoon	2.082	3.800	2.077	3.791	5	9
Overlast in verband met alcohol of drugs	2.298	1.257	2.297	1.257	1	0
Overlast van zwervers	3.386	1.524	3.370	1.524	16	0
Geluidshinder overig	739	1.941	739	1.941	0	0



bureaubeke.nl