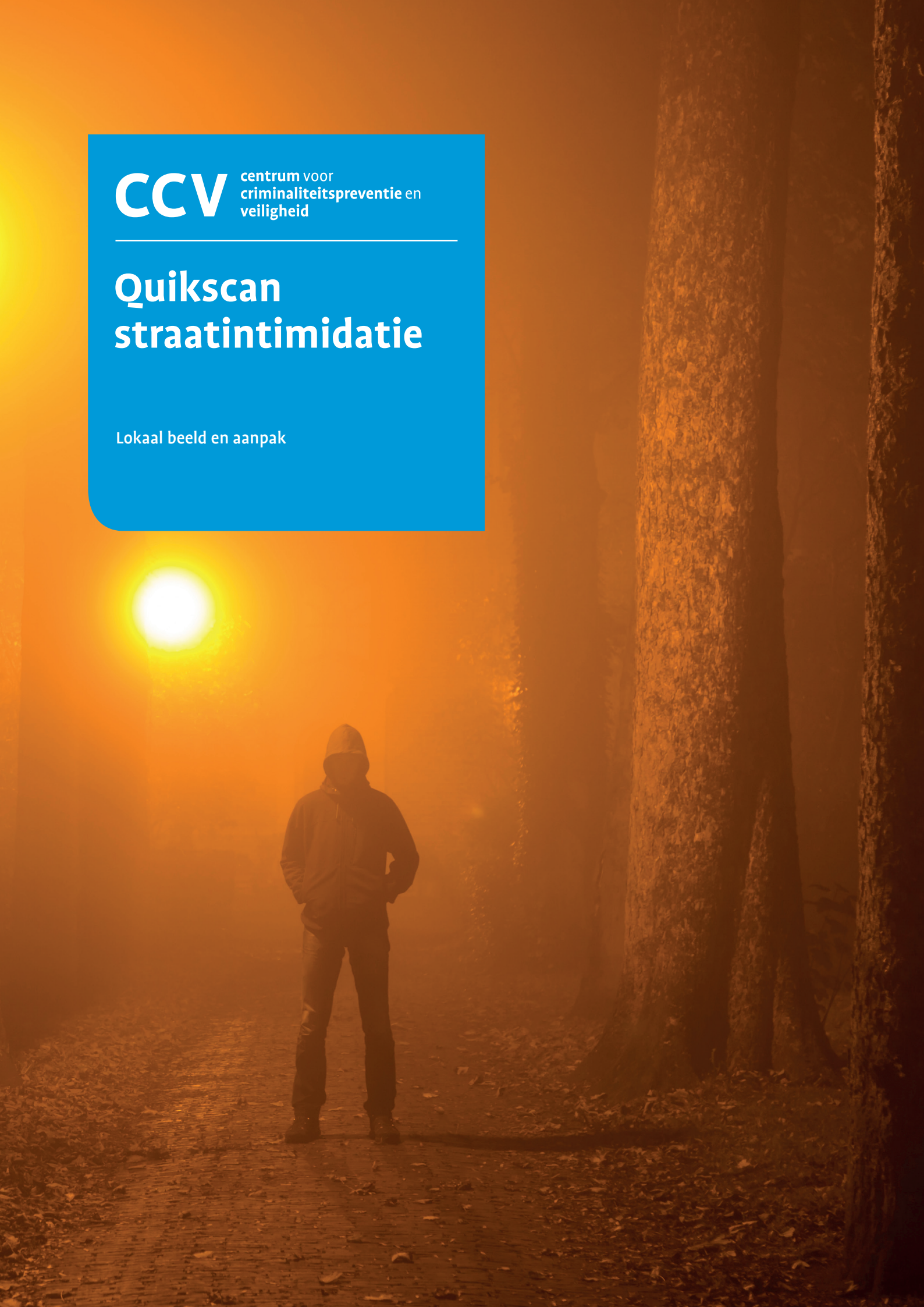


**CCV** centrum voor  
criminaliteitspreventie en  
veiligheid

---

# Quikscan straatintimidatie

Lokaal beeld en aanpak



**Auteurs**

Marjolijn van Hest  
Marielle Jansen

**Opdrachtgever**

Ministerie van Justitie en Veiligheid

**Met dank aan**

Haiko Smid, ministerie van Justitie en Veiligheid  
Ilse van der Klift en Simone Hagen, gemeente Rotterdam  
Floris Faes, gemeente Amsterdam  
Hadeline Vorselaars, gemeente Tilburg  
Jacqueline Pleiter, gemeente Utrecht  
Michelle Boogaard, gemeente Haarlem  
Ibrahim Sezer, gemeente Almere  
Eva Berkx, gemeente Roermond  
Jasperina de Jonge, gemeente Maastricht  
Pink van Nieuwburg, gemeente Sittard-Geleen  
Rina den Ouden, gemeente Zundert  
Peter Teekman, eenheid Oost-Nederland, Nationale Politie  
Simone van Boxel, gemeente Capelle aan den IJssel  
Gabriel Jacobs, eenheid Midden-Nederland, Nationale Politie

# INHOUDSOPGAVE

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Aanpak quickscan</b>	<b>5</b>
2.1	Beknopte enquête	5
2.2	Focusgroepen en uitgebreide enquête	5
<b>3</b>	<b>Resultaten</b>	<b>6</b>
3.1	Resultaten beknopte enquête	6
3.2	Resultaten focusgroepen en uitgebreide enquête	6
	3.2.1 Lokale duiding van straatintimidatie	6
	3.2.2 Aard en omvang	10
	3.2.3 Lokale aanpak	12
	3.2.4 Knelpunten en behoefte	13
<b>4</b>	<b>APV-straftbaarstelling</b>	<b>15</b>
<b>5</b>	<b>Samenvatting, conclusies en aanbevelingen</b>	<b>17</b>
5.1	Samenvatting	17
5.2	Conclusies en aanbevelingen	19
<b>Bijlagen</b>		<b>21</b>
1	Uitgebreide digitale enquête	
2	Definities straatintimidatie	
3	Overzicht APV-artikelen	

Sinds 2017 hebben gemeente Amsterdam en Rotterdam een integrale aanpak van straatintimidatie, inclusief een APV-strafbaarstelling. De aanleiding hiervoor waren onderzoeken naar de omvang van de problematiek, waaruit bleek dat een substantieel deel van de bevolking het afgelopen jaar met (seksuele) straatintimidatie in aanraking gekomen is. Zo blijkt uit onderzoek van de Erasmus Universiteit Rotterdam<sup>1</sup> dat 44% van de meerderjarige vrouwen in Rotterdam te maken heeft met ongewenste seksuele uitlatingen of gedragingen op straat.

Naar aanleiding van deze ontwikkelingen tonen ook andere gemeenten interesse voor het thema. Een aantal gemeenten heeft inmiddels een APV-strafbaarstelling ingevoerd en steeds meer gemeenten komen in het nieuws met hun plannen om straatintimidatie actief aan te pakken. Dat leidde tot de vraag in hoeverre straatintimidatie actueel is bij gemeenten en zo ja, op welke manier zij aan de slag gaan met dit onderwerp. Daarom heeft het ministerie van Justitie en Veiligheid opdracht gegeven aan het CCV voor een quickscan naar het lokale beeld en aanpak van straatintimidatie door gemeenten.

## VRAAGSTELLING

Hoofdvraag: Is het thema straatintimidatie actueel bij gemeenten en hoe wordt hieraan invulling gegeven?

Deelvragen:

Lokale duiding van straatintimidatie:

- Wat wordt onder straatintimidatie verstaan?
- Hoe wordt het probleem geïdentificeerd? (wordt het bijv. als overlastproblematiek gezien of anders?)
- Waar is het onderwerp lokaal aan de orde (bijv. in de lokale politiek)?

Aard en omvang van straatintimidatie:

- Is er inzicht in de omvang? Zo ja, zijn er cijfers/onderzoek beschikbaar?
- Welke vormen van straatintimidatie komen het meeste voor?
- Op welke locaties komt straatintimidatie het meeste voor?
- Is er inzicht in de kenmerken van de daders van straatintimidatie?
- Is er inzicht in de kenmerken van de slachtoffers van straatintimidatie?

Lokale aanpak van straatintimidatie en behoeften:

- Wat wordt er aan gedaan?
- Welke partijen zijn betrokken bij de aanpak?
- Welke knelpunten en behoeften zijn er ten aanzien van de lokale aanpak van straatintimidatie?

In deze quickscan is geen sluitende definitie van straatintimidatie gehanteerd, vanwege de diverse invulling die gemeenten geven aan de term. Straatintimidatie is in deze quickscan omschreven als gedrag dat in veel vormen voorkomt, met als voorbeelden ongewenst aanraken van personen of hinderlijk achterna lopen, gericht spugen, roepen of uitschelden. Wat precies onder straatintimidatie wordt verstaan, is onderdeel van het onderzoek.

De quickscan is uitgevoerd door middel van twee digitale enquêtes en focusgroepen met gemeenteambtenaren met straatintimidatie in de portefeuille. Ook heeft het CCV gedurende de looptijd van de quickscan de ontwikkelingen met de APV-strafbaarstelling gevolgd. De resultaten van dit onderzoek zijn gebaseerd op de opbrengst van beide enquêtes en de monitoring van de APV-strafbaarstelling.

---

<sup>1</sup> "Seksuele straatintimidatie in Rotterdam", EUR (februari 2017). Link: <https://www.rotterdam.nl/wonen-leven/seksuele-sstraatintimidatie/Onderzoek-EUR-sstraatintimidatie.pdf>

#### **LEESWIJZER**

In hoofdstuk 2 wordt de aanpak van de quickscan toegelicht. In hoofdstuk 3 staan de resultaten van de digitale enquêtes en de focusgroepen beschreven. In het vierde hoofdstuk worden de ontwikkelingen op gebied van de APV-straftbaarstelling geschetst. In hoofdstuk 5 worden de resultaten samengevat en een conclusie met aanbevelingen voor het vervolgtraject beschreven.

## 2 AANPAK

Voor de quickscan hebben we gebruik gemaakt van:

1. Een beknopte digitale enquête voor alle gemeenten met meer dan 20.000 inwoners;
2. Een uitgebreide digitale enquête voor en focusgroepen met gemeenten waar straatintimidatie actueel is.

### 2.1 BEKNOPTE ENQUÊTE

Het doel van deze eerste digitale enquête was om een globaal beeld te krijgen van het aantal gemeenten waar straatintimidatie actueel is. Deze gemeenten vormden tevens de onderzoekspopulatie voor het tweede deel van de quickscan.

De beknopte digitale enquête is alleen verstuurd aan gemeenten met meer dan 20.000 inwoners, omdat het vermoeden bestond dat straatintimidatie vooral een probleem is voor niet-kleine gemeenten. Gemeenten waarvan al bekend was dat het onderwerp al dan niet speelt, zijn in deze fase niet benaderd.

Op 14 maart 2018 ontvingen 430 medewerkers van de afdeling Openbare Orde en Veiligheid van 250 gemeenten de vraag "Is straatintimidatie actueel in uw gemeente? (*meer antwoorden mogelijk*)

- Nee
- Ja, het is een gespreksonderwerp in de gemeenteraad en/of het lokaal bestuur
- Ja, we ontvangen meldingen van bewoners
- Ja, er wordt onderzoek gedaan naar de aard en omvang
- Ja, er is/wordt een lokale aanpak ontwikkeld
- Ja, er wordt nagedacht over APV-straftbaarstelling
- Ja, op een andere manier, namelijk: ..."

De personen die met een 'ja' reageerden, is gevraagd naar hun bereidheid om deel te nemen aan het tweede deel van de quickscan: de focusgroepen (zie 2.2.).

Gedurende twee weken konden de gemeenten de vraag beantwoorden, er is 1 keer een reminder gestuurd. Ook is er in de CCV-nieuwsbrief en op social media aandacht besteed aan de quickscan.

### 2.2 FOCUSGROEPEN EN UITGEBREIDE ENQUÊTE

Alle personen die aangaven dat straatintimidatie in hun gemeente actueel is, ontvingen een uitgebreidere digitale enquête over het lokale beeld en de aanpak van straatintimidatie in hun gemeente. Deze enquête is als bijlage 1 toegevoegd. De gemeenten die in de eerste peiling aangaven te willen deelnemen aan een verdiepend interview of waarvan al bekend was dat straatintimidatie er actueel is, ontvingen daarnaast een uitnodiging voor deelname aan een focusgroep-gesprek.

Er zijn twee focusgroepen georganiseerd: op 23 mei in Utrecht en op 24 mei in Tilburg. In deze focusgroepen stonden de opbrengsten van de enquête centraal en werden deze samen met de gesprekspartners gedeeld en werd het fenomeen verder uitgediept. Van beide focusgroepen is een verslag gemaakt die ter correctie werd voorgelegd aan de betreffende respondenten.

## 3 RESULTATEN

### 3.1 RESULTAAT BEKNOPT ENQUÊTE

Van de 250 aangeschreven gemeenten hebben 56 gemeenten gereageerd. Dat is een respons van 22%. In 13 van deze 56 gemeenten bleek straatintimidatie actueel, in 43 gemeenten niet. 60% van deze gemeenten wilde niettemin graag op de hoogte blijven van de ontwikkelingen op dit thema.

Van de gemeenten waar straatintimidatie actueel is, gaven de respondenten aan dat het thema als volgt speelt (*meer antwoorden mogelijk*):

- Ja, het is een gespreksonderwerp in de gemeenteraad en/of het lokaal bestuur: 6
- Ja, we ontvangen meldingen van bewoners: 4
- Ja, er wordt onderzoek gedaan naar de aard en omvang: 2
- Ja, er is/wordt een lokale aanpak ontwikkeld: 2
- Ja, er wordt nagedacht over APV-straftbaarstelling: 1
- Ja, op een andere manier, namelijk: "ja" 1

Hieruit komt naar voren dat voor veel respondenten het onderwerp vooral politiek speelt. Daarnaast worden ook meldingen van bewoners ontvangen.

### 3.2 RESULTATEN UITGEBREIDE ENQUÊTE EN FOCUSGROEPEN

Tien gemeenten wilden deelnemen aan de focusgroepen: Amsterdam, Rotterdam, Tilburg, Maastricht, Sittard-Geleen, Roermond, Utrecht, Haarlem, Zundert en Almere. Drie gemeenten die afzagen van deelname aan de focusgroepen hebben de uitgebreide enquête ingevuld. In totaal hebben 12 gemeenten de uitgebreide digitale enquête ingevuld.

#### 3.2.1 LOKALE DUIDING VAN STRAATINTIMIDATIE

##### Lokale aanleiding

De gesprekspartners in de focusgroepen benoemden de aanleiding voor de aandacht voor straatintimidatie in de gemeente. Dit onderwerp kwam niet aan bod in de digitale enquête. In 3 gemeenten is het onderwerp door de gemeenteraad op de agenda gezet, in 3 gemeenten heeft bestaand of nieuw onderzoek naar het fenomeen ervoor gezorgd dat er aandacht voor is. Een gemeente is aangesloten bij het Safe Streets-initiatief van United Nations Women, waardoor het onderwerp op de agenda kwam. Daarnaast geven 3 gemeenten aan dat signalen uit de praktijk, bijv. van bewoners, ervoor zorgden dat er aandacht is voor straatintimidatie.

##### Definitie van straatintimidatie

De resultaten over de definitie vallen in twee delen uiteen: enerzijds een eerste verkenning wat in een definitie opgenomen moet worden, en anderzijds of er een definitie moet zijn.

Drie van de 12 respondenten geven in de digitale enquête aan een definitie van straatintimidatie te hebben of die te ontwikkelen. Eén gemeente geeft aan een omschrijving te hanteren, omdat een definitie te strikt is. De opgegeven definities en de omschrijving staan in bijlage 2.

##### Grote verschillen in definitie

In alle vier de definities wordt het gedrag van de dader omschreven. Afgezien daarvan zijn de definities en de omschrijving verschillend. Zo wordt het gedrag van de dader in de ene definitie gedetailleerd omschreven ('spugen, ongewenste aanrakingen, schelden', etc.), de ander houdt het algemeen ('verbale en

fysiek intimidatie'). De ene gemeente maakt expliciet melding van slachtoffergroepen, de ander houdt het breed en geeft aan dat het op 'een ieder' gericht kan zijn. De ene gemeente beperkt zich tot intimidatie met een seksueel karakter, de ander betreft alle vormen van intimidatie (verbaal en fysiek) in de definitie en omschrijving. Er is binnen de bestaande definities, dan wel omschrijving, geen overeenstemming.

#### *Reactie focusgroepen*

De meeste gemeenten in de focusgroepen trekken straatintimidatie breder dan alleen seksuele intimidatie. Alle intimiderende handelingen zouden er in principe onder moeten vallen, al is er discussie of intimidatie in het verkeer en intimidatie door jongerengroepen er ook bij horen. Men is het erover eens dat in principe iedereen slachtoffer moet kunnen zijn en dat slachtoffergroepen niet benoemd moeten worden in de definitie omdat je hiermee groepen uitsluit. Dat vindt men onwenselijk. Dat zou zelfs ervoor kunnen pleiten om geen definitie te hanteren.

#### *Noodzaak landelijke definitie*

Of er een (landelijke) definitie moet zijn is alleen besproken in de focusgroepen. Hier blijkt geen overeenstemming over te zijn. In de ene focusgroep zijn alle respondenten een groot voorstander van een landelijke definitie. In de andere focusgroep zijn er voorstanders, tegenstanders en respondenten die neutraal zijn.

- Argumenten voor: alleen met een definitie of omschrijving van specifiek gedrag is een strafbaarstelling mogelijk. Ook zorgt een definitie ervoor dat het thema lokaal op de agenda komt te staan. Bovendien is een definitie nodig om een breed begrip als straatintimidatie te kunnen duiden: voor jezelf, partners, maar ook inwoners. Het gaat om een complex en grijs gebied; via een definitie geef je houvast. In een focusgroep werd duidelijk dat de respondenten op het eerste gezicht ieder een ander beeld hadden bij de term op basis van hun eigen lokale referentiekader. Zonder definitie kan miscommunicatie ontstaan.
- Argumenten tegen: de problematiek is erg subjectief en vatbaar voor interpretatie. Wat de ene persoon als intimiderend ervaart, ervaart een ander niet zo. Ook kan een definitie beperkend werken: iemand die zich slachtoffer voelt, kan buiten de definitie vallen als die zich tot bepaalde doelgroepen of gedragingen beperkt. Ook kan het verlamdend werken omdat er discussies kunnen ontstaan over gedragingen die er wel of niet onder vallen.

Een respondent pleit voor een *omschrijving* in plaats van een definitie: een fluide definitie op basis van de ervaren problemen.

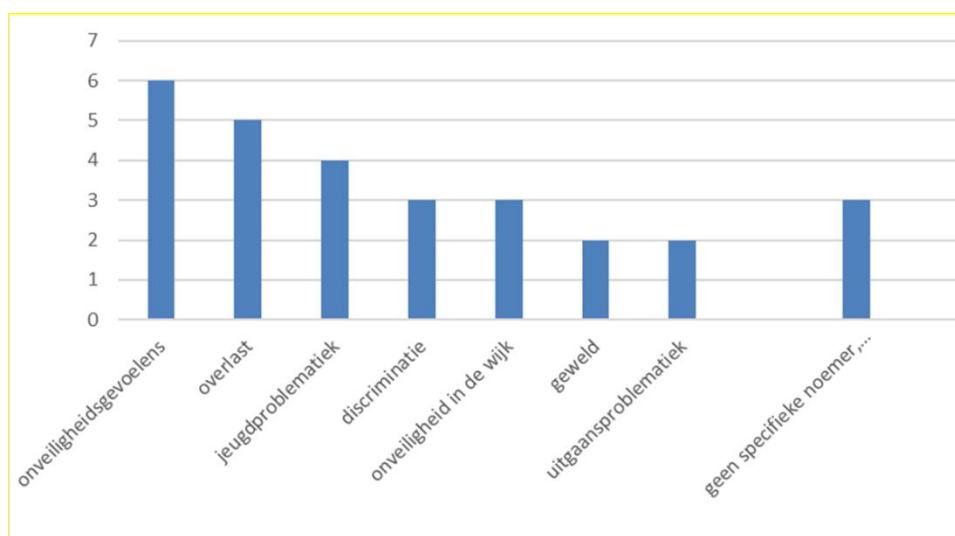
#### *Maatschappelijk versus juridische norm*

Beide focusgroepen maken onderscheid naar een maatschappelijke definitie, of een maatschappelijke norm, en een juridische norm. In de maatschappelijke norm staat welk gedrag geaccepteerd wordt en welke niet. Dit is echter vatbaar voor subjectiviteit; het is momenteel niet duidelijk wat 'de maatschappij' onder straatintimidatie verstaat. Daarnaast is een juridische definitie of norm nodig voor de handhaving van een APV of eventuele landelijke wetgeving. Iedere subjectiviteit moet hier zoveel mogelijk uitgehaald zijn om handhaving mogelijk te maken. Men zet echter direct vraagtekens bij de haalbaarheid hiervan.

#### **Lokale duiding van het thema**

In de uitgebreide digitale enquête is gevraagd onder welke noemer de gemeente straatintimidatie schaaft, waarbij men meerdere antwoorden kon aanklikken. De resultaten staan hieronder in een tabel.





Tabel 1: onder welke noemer valt straatintimidatie?

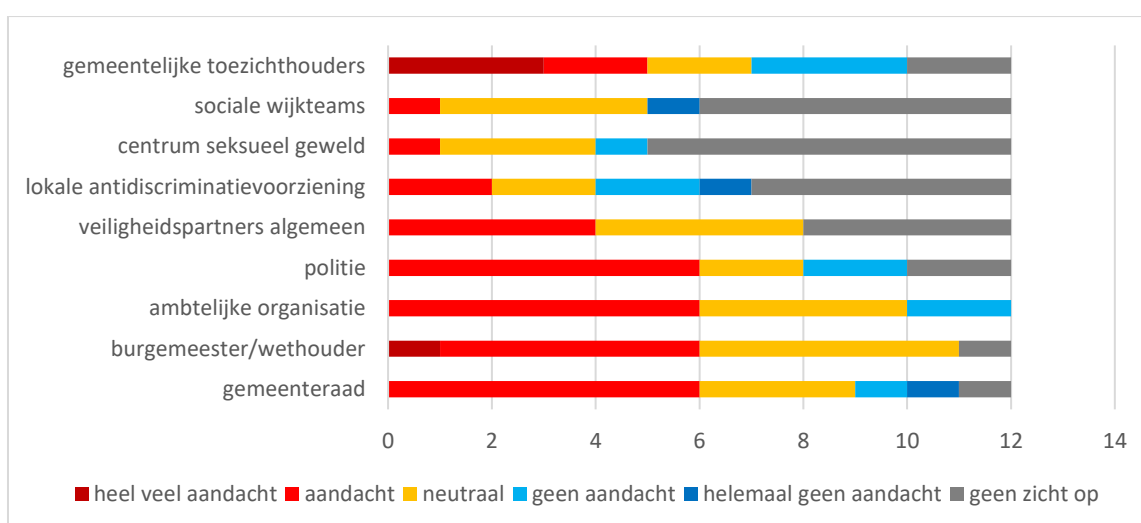
Onveiligheidsgevoelens en overlast zijn de twee meest genoemde noemers (respectievelijk 6 en 5 keer). Maar ook jeugdproblematiek wordt 4 keer genoemd. Discriminatie, onveiligheid in wijken en 'geen specifieke noemer' worden ieder drie keer benoemd. Het meeste valt op dat nagenoeg iedere respondent meerdere noemers heeft aangeklikt, met één respondent die 5 noemers aanklikt als uitschieter.

#### Reactie focusgroepen

Een focusgroep ziet dit als ondersteuning voor een brede opvatting van straatintimidatie.

#### Aandacht voor het thema

In de digitale enquête werd gevraagd welke lokale partners aandacht hebben voor het thema en zo ja: hoeveel aandacht zij dan hebben. In tabel 2 staat een overzicht van de reacties.



Tabel 2: Hoeveel aandacht hebben lokale partijen voor het onderwerp?

Deze resultaten laten zien dat het onderwerp in vijf gemeenten in (sterke) mate speelt bij gemeentelijke toezichhouders: dit zijn de gemeenten met een APV-artikel. Daarnaast heeft het onderwerp bij de helft

van de respondenten politiek (grote) aandacht bij B&W en gemeenteraad. Bij een aantal gemeenten is de gemeenteraad 'neutraal'; daar is het onderwerp een enkele keer besproken. Bij de helft van de respondenten hebben politie en de ambtelijke organisatie aandacht voor het thema.

Verder valt op dat de respondenten geen zicht hebben op de sociale wijkteams, centra seksueel geweld en anti-discriminatievoorzieningen (ADV) aandacht hebben voor het thema. De gemeenten die aangeven dat deze organisaties aandacht hebben voor het thema, zijn de gemeenten met een integrale lokale aanpak van straatintimidatie.

#### *Reactie focusgroepen*

Het valt een focusgroep op dat praktijkgerichte partners zoals de sociale wijkteams, centra seksueel geweld en ADV's bij veel respondenten nog niet 'in the picture' zijn, terwijl je zou verwachten dat deze organisaties de problematiek signaleren. Mogelijk is intimidatie een te lichte vorm van wangedrag om op de radar te komen van deze organisaties, in vergelijking met de andere problematiek waar ze mee te maken hebben. Sowieso is de verwachting dat de meldingsbereidheid van slachtoffers laag is en dat veel intimidatie onder de oppervlakte blijft. Hierdoor is er slechts beperkt inzicht hoe het probleem door de burger wordt ervaren.

### **3.2.2 AARD EN OMVANG**

Op de vraag in de digitale enquête of straatintimidatie voorkomt in de gemeente, reageren acht van de 11 gemeenten positief, drie gemeenten geven aan geen signalen te hebben ontvangen hierover.

#### *Reactie focusgroepen*

Het valt de focusgroepen op dat, ondanks dat er bij enkele gemeenten geen signalen zijn dat het speelt, het lokaal wel een punt van aandacht is. Bij hen lijkt de aandacht vooral politiek gemotiveerd.

#### **Onderzoek naar aard en omvang**

Vijf van de 11 respondenten hebben inzicht in de lokale aard en omvang van straatintimidatie. Daarnaast zijn vier respondenten bezig om dit inzicht lokaal te krijgen, kwam uit de digitale enquête naar voren.

Van de vijf respondenten die inzicht hebben in de aard en omvang, hebben er drie gericht onderzoek gedaan naar het fenomeen door enquêtes af te nemen onder de bevolking. Er zijn namelijk geen bestaande data die een beeld geven van de omvang van straatintimidatie. De onderzoeken verschilden van elkaar op gebied van de definitie van straatintimidatie, de onderzoekspopulatie en onderzoeksmethode. Een, relatief kleine, gemeente heeft een goed beeld van de problematiek vanuit bestaand IV-beleid en praktijk: hier was geen extra onderzoek nodig.

#### *Reactie focusgroepen*

In de focusgroepen is men het erover eens dat er eerst lokaal onderzoek gedaan moet worden naar het fenomeen straatintimidatie, voordat een plan van aanpak of APV-straftbaarstelling ontwikkeld wordt. Dat in een aantal gemeenten een andere volgorde wordt aangehouden, bijv. een APV-artikel voordat bekend is of het probleem überhaupt speelt, wordt in een van de focusgroepen niet wenselijk geacht.

#### **Omvang van probleem**

Maar een beperkt aantal gemeenten, vier om precies te zijn, heeft inzicht in het aantal incidenten dat er (bij benadering) jaarlijks voorkomt in de gemeente. Hun antwoorden in de digitale enquête variëren enorm: een gemeente geeft aan dat 0 - 5% van alle inwoners te maken heeft gehad met straatintimidatie. Een gemeente geeft aan dat 25 - 50% van de inwoners ermee te maken heeft gehad, waarbij alleen volwassen vrouwelijke inwoners van de gemeente zijn bevraagd op *seksuele* straatintimidatie. Een andere gemeente geeft aan dat 50 - 75% van de inwoners slachtoffer zijn geweest, waarbij alle inwoners zijn bevraagd over een breed scala aan intimiderende gedragingen. Tot slot gaf een gemeente aan dat 75 - 100% van hun

respondenten te maken heeft gehad met straatintimidatie, maar waarbij wederom alleen is gevraagd naar seksuele straatintimidatie onder volwassen vrouwen. De onderzoeksmethoden wijken dermate af van elkaar dat onderling vergelijken van deze aantallen niet mogelijk is.

#### *Reactie focusgroepen*

In de focusgroepen valt het de respondenten op hoe hoog sommige aantallen zijn. De gemeenten die (nog) geen lokaal beeld hebben van het probleem vragen zich af of de aantallen bij hen ook zo hoog zijn. Iedere gemeente heeft het idee dat het probleem bij hen voorkomt, maar hoeveel en waar heeft men geen beeld van. Het is een probleem dat vooral onder de oppervlakte van de samenleving speelt, totdat er besloten wordt om er lokaal aandacht aan te geven en onderzoek naar te doen.

#### **Locatie**

Straatintimidatie komt volgens de geënquêteerden het meest voor in het uitgaansgebied en in probleemwijken/hotspots, maar ook in het verkeer komt het voor.

#### *Reactie focusgroepen*

In beide focusgroepen wordt de locatie relevant gevonden voor de duiding van straatintimidatie. Door zulke hotspotlocaties te identificeren kun je gericht actie ondernemen. Er is wel discussie in hoeverre intimidatie in het verkeer onder straatintimidatie valt. Een gemeente merkt verder op dat straatintimidatie bij hen verbonden is aan wijken met een bepaalde inrichting en type bewoners.

#### **Slachtofferkenmerken**

Het beeld dat men heeft van de slachtoffers is niet eenduidig. Sowieso hebben slechts vier gemeenten een beeld van de slachtoffers. Zij geven de volgende kenmerken:

- Gemeente 1: vrouw, evenveel autochtoon als migratieachtergrond, jongvolwassen (18 - 26 jaar), heteroseksueel, burgers (in tegenstelling tot medewerkers met een publieke taak);
- Gemeente 2: verschillende leeftijdsgroepen, burgers (in tegenstelling tot medewerkers met een publieke taak);
- Gemeente 3: vrouw, autochtoon, jongvolwassen (18 - 26 jaar), heteroseksueel;
- Gemeente 4: mannen en vrouwen, autochtoon, volwassenen en ouderen, heteroseksueel, burgers en medewerkers met publieke taak.

#### *Reactie focusgroepen*

De slachtofferkenmerken roepen in de focusgroep vooral extra vragen op: hoe is gemeten, wat is gevraagd en aan wie? Zo heeft gemeente 1 alleen volwassen vrouwen bevraagd op seksuele straatintimidatie. De verwachting is dat bij ieder profiel een specifieke lokale context erachter zit. Gemeente 4 geeft als voorbeeld dat jeugdproblematiek, overlast van jeugdgroepen en problematiek rond een vakantiepark het bijbehorende verhaal is bij de kenmerken.

#### **Daderkenmerken**

Net als bij de slachtofferkenmerken geven vier gemeenten een beeld van de daders in de digitale enquête. Hier komt een duidelijker beeld naar voren van de kenmerken:

- Gemeente 1: mannen, jongvolwassen (18 - 26 jaar), autochtoon en migratieachtergrond, in groepen, onder invloed en nuchter, onbekenden slachtoffer;
- Gemeente 2: mannen, jongvolwassen (18 - 26 jaar), migratieachtergrond, in groepen, onbekenden slachtoffer;
- Gemeente 3: mannen, jongvolwassen (18 - 26 jaar), autochtoon en migratieachtergrond, individueel en in groepen, onbekenden slachtoffer;
- Gemeente 4: mannen en vrouwen, jongvolwassen (18 - 26 jaar), autochtoon en migratieachtergrond, in groepen, bekenden en onbekenden slachtoffer.

Jongvolwassen mannen voeren hier de boventoon. Maar daarbuiten is er variatie tussen de gemeenten.

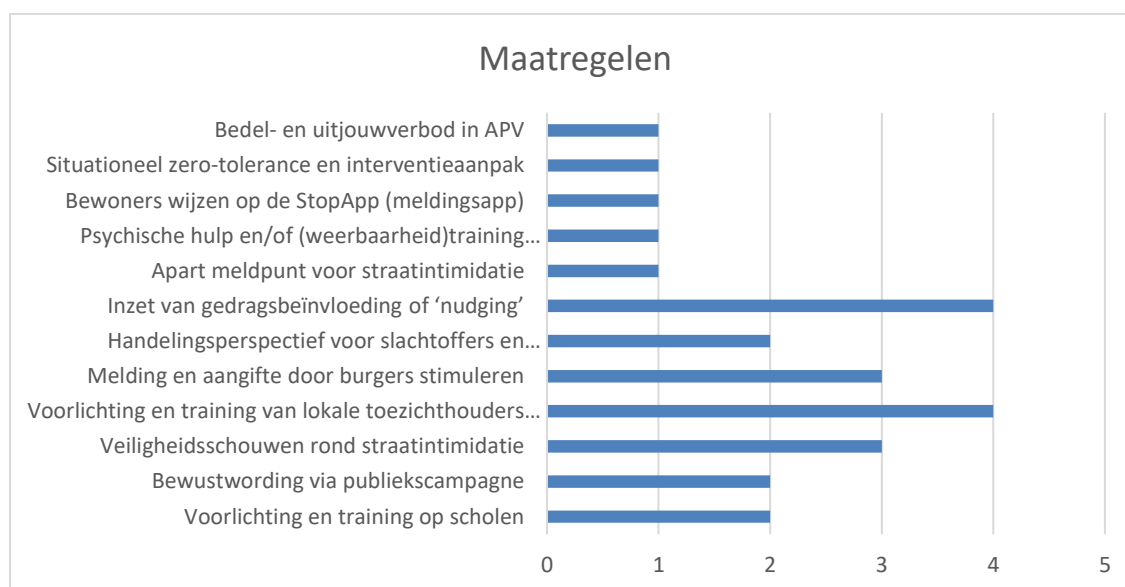
#### *Reactie focusgroepen*

Ook hier is de verwachting in de focusgroepen dat een specifieke context de verklaring van bovenstaande kenmerken vormt, net als bij de slachtoffers.

### 3.2.3 LOKALE AANPAK

De meeste gemeenten die in de digitale enquête aangeven dat er signalen zijn dat het probleem straatintimidatie bij hen speelt, geven aan dat ze enigszins tot goed zicht hebben op de mogelijkheden om straatintimidatie aan te pakken. Men kijkt daarbij vooral naar gemeenten die al een aanpak hebben, en in tweede instantie naar kennisorganisaties als Stichting stop straatintimidatie en het CCV.

Vier van de bevraagde gemeenten hebben een lokale integrale aanpak. Hieronder staan de maatregelen die de betreffende gemeenten nemen:



Tabel 3: maatregelen

Gedragsbeïnvloeding in het algemeen<sup>2</sup> en 'Voorlichting en training van lokale toezichthouders (signaleren)' werden door alle respondenten genoemd. Daarnaast worden 'Melding en aangifte door burgers stimuleren' en 'veiligheidsschouw rond straatintimidatie' beide drie keer genoemd.

#### *Reactie focusgroepen*

7 van de 10 aanwezige gemeenten geven aan dat ze zich nog aan het oriënteren zijn op het onderwerp en een (eventuele) lokale aanpak. In de andere drie gemeenten is er sprake van een lopende integrale aanpak.

De gemeenten met wie we de resultaten van de enquête bespraken zien straatintimidatie als een maatschappelijk probleem met een bijbehorende aanpak. De aanpak van straatintimidatie moet over gedragsbeïnvloeding in brede zin gaan. Een repressieve aanpak, waarbij een APV-strafbaarstelling centraal staat, is niet voldoende. Een preventieve aanpak moet ook onderdeel zijn en is zelfs belangrijker: investeren in de weerbaarheid van (potentiële) slachtoffers, zodat zij zich veilig voelen om melding te

<sup>2</sup> De respondenten hebben dit antwoord breder opgevat dan 'nudging' alleen.

maken en mensen aan te spreken op ongewenst gedrag. Maar ook zonder melding maken of aangifte moet er actie ondernomen worden. Het doel moet zijn om het ongewenste gedrag te stoppen en dat de dader weet dat bepaald gedrag niet geaccepteerd wordt. Houdt sanctioneren achter de hand.

### Betrokken partijen

De gemeenten die een integrale aanpak van straatintimidatie hebben, betrekken de volgende partijen:



Tabel 4: betrokken partijen

Politie en gemeentelijke toezichthouders zijn bij alle vier gemeenten betrokken. Maar ook OM, straatwerk / jongerenwerk / wijkwerkers en maatschappelijke organisaties leveren een bijdrage. In de meeste gemeenten is het thema belegd bij de afdeling Openbare orde en veiligheid, de afdeling toezicht en handhaving of bij de politie. Een gemeente belegt de aanpak bij de programmatische aanpak veiligheid en zorg. Een van de gemeenten met de meest uitgebreide aanpak van straatintimidatie geeft aan dat overwogen wordt om de regie over de preventieve aanpak van straatintimidatie over te dragen aan de afdeling maatschappelijke ontwikkeling. De handhaving blijft in handen van de afdeling openbare orde en veiligheid.

### Reactie focusgroepen

Zorg voor inzicht in alle organisaties die een bijdrage kunnen leveren aan de oplossing. Dat kan zijn vanuit preventie, hulpverlening/zorg en veiligheid. Hierdoor komt een heel scala aan partners in beeld die een rol (kunnen) hebben.

### 3.2.4 KNELPUNTEN EN BEHOEFTE

#### Knelpunten

De volgende knelpunten werden door individuele gemeenten benoemd:

1. het constateren en bewijzen door de boa's (in relatie tot APV-artikel);
2. geen zicht op probleem en geen meldingen, terwijl we denken dat het wel gebeurt;
3. heeft deels te maken met vluchtelingenachtergrond: andere cultuur in westerse samenleving;
4. juridische risico's, bereidheid en kennis bij politie en handhaving, politieke focus op handhaving.

*Reactie focusgroepen*

Knelpunten nummer 1, 2 en 4 worden door meerdere gemeenten in de focusgroepen gedeeld. Knelpunt 3 is een knelpunt dat in bijzonder in een gemeente speelt.

**Behoeft**

Uit de digitale enquête komt naar voren dat de meeste gemeenten behoefte hebben aan uitwisseling met andere gemeenten. Daarnaast is er behoefte aan meer inzicht in de aard en/of omvang van het probleem of een werkwijze om hier goed inzicht in te krijgen. Inzicht in de betrokken partners bij de aanpak, de samenwerking met hen en inzicht in de aanpak van gemeenten en andere organisaties worden ook, maar minder vaak genoemd. Deze resultaten laten zien dat de nadruk op dit moment vooral ligt op een goed beeld krijgen van het probleem.

*Reactie focusgroepen*

De gemeenten in de focusgroep hebben behoefte aan een overzicht en uitwisselen van bestaande (effectieve) interventies uit binnen- en buitenland. Zo wordt het initiatief 'call Angela' uit Engeland en het Safe streets-convenant genoemd. Ook is er behoefte aan een maatschappelijke discussie, met als doel bewustwording en het bespreekbaar maken van wat geaccepteerd gedrag is en wat niet. (Voorbeelden van) campagnes kunnen hierbij ondersteunen. Ook heeft het grootste deel van de gemeenten in de focusgroepen behoefte aan een definitie, maar niet allemaal.

## 4 APV-STRAFBAARSTELLING

Er zijn momenteel (juli 2018) minimaal 9 gemeenten die een artikel in de APV hebben opgenomen die het mogelijk maakt om intimidatie in de openbare ruimte strafbaar te stellen<sup>3</sup>.

Een aantal gemeenten heeft expliciet in het kader van de aanpak van straatintimidatie een APV-artikel in het leven geroepen. Dit zijn Amsterdam, Rotterdam, Hilversum, Capelle aan den IJssel, Tilburg en Breda. Andere gemeenten hebben een APV-artikel met inhoudelijk een grote overlap met de straatintimidatie strafbaarstelling, maar daar is straatintimidatie niet de aanleiding geweest. Het gaat om Oost-Gelre, Doetinchem en Winterswijk. Een aantal andere gemeenten overweegt nog een APV-artikel op te nemen in het kader van de aanpak van straatintimidatie.

Een overzicht van de APV-artikelen per gemeente is opgenomen in bijlage 3.

### Motivatie

Navraag bij de betreffende gemeenten leert dat er grofweg twee motivaties zijn om een artikel in de APV op te nemen:

- a. Een politiekgemotiveerd artikel (Amsterdam, Rotterdam, Tilburg, Breda): het lokale bestuur en/of gemeenteraad willen een duidelijk signaal afgeven dat intimiderend gedrag niet geaccepteerd wordt. In een aantal gemeenten ging een onderzoek naar aard en omvang vooraf aan de APV-strafbaarstelling en is het artikel onderdeel van een integrale aanpak. Er zijn ook gemeenten die een APV-artikel instellen zonder inzicht in de lokale aard en omvang van straatintimidatie. Het APV-artikel vormt daar de start van het onderzoek naar en de aanpak van straatintimidatie.
- b. Een praktijkgemotiveerd artikel (Capelle aan den IJssel, Hilversum, Oost-Gelre, Winterswijk, Doetinchem): deze artikelen zijn ingegeven door signalen vanuit toezichhouders, vooral de politie. De reden is dat zij zelf of een toezichhoudende partner (boa, particuliere beveiliging) last hebben van intimiderend gedrag dat net niet strafbaar is, maar wel de openbare orde bedreigt. Met dit APV-artikel hebben boa's en politie "iets achter de hand".

### Inhoud

Er zijn 4 verschillende APV-artikelen, een overzicht hiervan staat in de bijlage. Een analyse van de formulering van de APV-artikelen levert de volgende inzichten op:

- Een aantal termen komt in ieder APV-artikel terug: uitjouwen, aanstootgevend gedrag en lastigvallen.
- Er zijn ook verschillen: in de meeste artikelen wordt de locatie aangehaald (*aan de weg, voor publiek toegankelijk gebouw, in het openbaar / openbare plaats*), maar niet in allemaal. Ook kenmerken van de dader (*groepsverband, zelfstandig / afzonderlijk*) worden door een aantal aangehaald. Een gemeente kijkt naar de motivatie van de dader voor het intimiderend gedrag (*vanuit het oogpunt van onder meer ras, godsdienst, levensovertuiging, seksuele geaardheid, politieke voorkeur*). Ook "overlast aandoen" wordt door een paar gemeenten expliciet bij het intimiderend gedrag betrokken.

---

<sup>3</sup> Dit overzicht is niet limitatief. Alleen de gemeenten die de openbaarheid / het nieuws hebben gezocht met hun APV-artikel zijn meegenomen.

#### *Reactie focusgroepen*

Alle gesprekspartners in de focusgroepen plaatsen vraagtekens bij de naleving en handhaving van de APV-artikelen, maar ook bij de APV-straftaartelling in beginsel. Hierbij zitten ook gemeenten die zelf een APV-artikel hebben. Preventie moet de hoofdmoot van de aanpak vormen, met handhaving als sluitstuk. Handhavers moeten mensen vooral wijzen op hun gedrag, boetes geven is geen hoofddoel.

Er worden termen gebruikt in de APV's die vatbaar zijn voor een subjectieve invulling, zoals "lastig vallen". Ook is niet duidelijk waarom bepaalde toevoegingen zijn gedaan, zoals de koppeling tussen intimidatie en overlast en het benoemen van de motivatie van de dader, terwijl dit volgens de respondenten niet relevant zou moeten zijn. Ook door 'openbaar' uit te lichten, laat je een publiek toegankelijk gebouw of openbare plaats erbuiten vallen.

Alle gesprekspartners zijn erg geïnteresseerd in de handhaving en de ervaringen in de praktijk.

#### **Ervaring in de praktijk**

De handhaving van de APV-artikelen die straatintimidatie strafbaar stellen, blijkt in de praktijk een uitdaging, omdat intimiderend gedrag in de praktijk op verschillende manieren geïnterpreteerd kan worden. In Rotterdam is een aantal keer geverbaliseerd, het OM bekijkt momenteel (19 juli 2018) of en hoe er wordt vervolgd. Sowieso worden mensen aangesproken door de handhavers. In Amsterdam waarschuwen de handhavers en is besloten om in 2018 vooralsnog niet te verbaliseren. Op een aantal plaatsen in de stad wordt geëxperimenteerd met waarschuwingsbrieven die de boa's uitdelen aan personen die intimiderend gedrag vertonen. In de Achterhoek worden de APV-artikelen toegepast bij lichte beledigingen van politiefunctionarissen in de openbare ruimte. Het zogenaamde "uitjouwverbod" wordt bijvoorbeeld ingezet als een verdachte opmerkingen maakt als 'kankerpolitie', 'All cops are bastards', 'homo's' e.d. Het gaat bijvoorbeeld om voorbijgangers die vanuit het niks de dienstdoende politie beginnen uit te jouwen, of gedurende een aanhouding. De incidenten worden via de MEOS-app van de politie (Mobiel Effectiever Op Straat) afgedaan. Het CCV blijft de toepassing van de APV-straftaartelling komende tijd volgen.



## 5 SAMENVATTING, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

### 5.1 SAMENVATTING

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag: *is het thema straatintimidatie actueel bij gemeenten en hoe wordt hieraan invulling gegeven?* Per deelvraag staan de resultaten van de quickscan weergegeven.

Bij 23% van de respondenten is straatintimidatie een actueel onderwerp. Het is voornamelijk een gespreksonderwerp in de gemeenteraad en/of lokaal bestuur.

#### Lokale duiding van straatintimidatie

*Wat wordt onder straatintimidatie verstaan? Hoe wordt het probleem geduid? (wordt het bijv. als overlastprobleem gezien of anders?) Waar is het onderwerp lokaal aan de orde (bijv. in de lokale politiek)?*

#### *Geen eenduidigheid*

Er is op dit moment geen overeenstemming wat er precies onder straatintimidatie wordt verstaan en of er überhaupt een definitie moet zijn. Er zijn uitgesproken voorstanders, enkele tegenstanders en neutrale respondenten. Met een definitie of omschrijving van specifiek gedrag is een strafbaarstelling mogelijk. Ook zorgt een definitie ervoor dat het thema lokaal op de agenda komt te staan. Bovendien is een definitie nodig om een breed begrip als straatintimidatie te kunnen duiden. Aan de andere kant is de problematiek is erg subjectief en vatbaar voor interpretatie. Wat de ene persoon als intimiderend ervaart, ervaart een ander niet zo. Ook kan een definitie beperken. Discussie over welk gedrag wel en niet onder de definitie valt kan verlamdend werken. Een van de respondenten noemt een omschrijving als tussenoplossing.

Bestaande definities en omschrijvingen van gemeenten verschillen van elkaar. Wel zijn onze gesprekspartners en geënquêteerden het erover eens dat het gaat om verbaal en/of fysiek intimiderend gedrag. De meeste respondenten vinden dat straatintimidatie breder opgevat moet worden dan seksuele intimidatie alleen. De respondenten vinden het wenselijk dat er geen slachtoffergroepen worden benoemd, zoals nu soms wel het geval is, omdat in principe iedereen slachtoffer kan zijn. De meningen verschillen over welke locaties, dan wel situaties in de definitie betrokken moeten worden en welke niet. Het is belangrijk om onderscheid te maken naar een juridische norm, in verband met de handhaving, en een maatschappelijke norm over wat geaccepteerd gedrag is en wat niet. Wat de maatschappelijke norm is, is echter niet duidelijk en bovendien subjectief.

Straatintimidatie wordt door de meeste respondenten geduid als een overlastprobleem en/of een veiligheidsbelevingsprobleem. Vooral wordt straatintimidatie breed geduid, waardoor het eigenlijk niet onder één noemer te vatten is. Dat pleit voor een brede opvatting van de term.

#### *Politiek*

Straatintimidatie is voor de meeste respondenten een politiek gemotiveerd issue. De gemeenteraad heeft het onderwerp geagendeerd, al dan niet op basis van lokaal onderzoek. Een kleinere groep gemeenten heeft het onderwerp op de agenda staan vanwege meldingen van bewoners. Daarnaast hebben vooral gemeentelijke toezichhouders (van gemeenten met een APV-artikel) aandacht voor het onderwerp, naast de politie, lokaal bestuur en de ambtelijk organisatie. Er is momenteel weinig zicht op aandacht voor straatintimidatie van maatschappelijke partners als anti-discriminatievoorzieningen, centrum seksueel

geweld en sociale wijkteams. Terwijl deze organisaties in principe de problematiek als eerste kunnen signaleren.

### **Aard en omvang van straatintimidatie**

*Is er inzicht in de omvang? Zo ja, zijn er cijfers/onderzoek beschikbaar? Welke vormen van straatintimidatie komen het meeste voor? Op welke locaties komt straatintimidatie het meeste voor? Is er inzicht in de kenmerken van de daders van straatintimidatie? Is er inzicht in de kenmerken van de slachtoffers van straatintimidatie?*

Drie gemeenten hebben onderzoek gedaan naar straatintimidatie in hun gemeente. Andere gemeenten oriënteren zich nog op een goede manier om zicht te krijgen op het probleem.

Er is op dit moment weinig zicht op de omvang van straatintimidatie, omdat het onderzoek hiernaar beperkt is. Alle respondenten in het onderzoek geven aan dat ze denken dat het probleem ook bij hen in de gemeente speelt. Het probleem speelt echter onder de oppervlakte, totdat er lokaal besloten wordt om er aandacht aan te besteden en onderzoek naar te doen. Iedereen is het erover eens dat er onderzoek nodig is om zicht te krijgen in welke mate, bij wie en waar het probleem speelt, alvorens een aanpak te ontwikkelen. Een eenvoudige en snelle methode om lokaal een beeld te krijgen van het probleem is er momenteel niet.

Het uitgaansleven en hotspot-/probleemwijken zijn locaties waar intimidatie voornamelijk voorkomt. Er is geen eenduidig beeld van de kenmerken van de slachtoffers van straatintimidatie. Uit het (beperkte) onderzoek naar de daders komt naar voren dat het vooral jongvolwassen mannen betreft, maar daarbuiten is er tussen de gemeenten variatie in de daderkenmerken. De verwachting is dat de specifieke lokale context, zoals de grootte van de gemeente, andere actuele veiligheidsproblemen en de opvatting van het begrip straatintimidatie, de verklaring vormt van de lokale slachtoffer- en daderkenmerken.

### **Lokale aanpak van straatintimidatie**

*Wat wordt er aan gedaan? Welke partijen zijn betrokken bij de aanpak?*

Momenteel hebben vier gemeenten een integrale lokale aanpak van straatintimidatie met aandacht voor preventie en repressie. Andere gemeenten oriënteren zich nog op het onderwerp en de aanpak ervan. Minimaal negen gemeenten hebben een APV-straftbaarstelling ingevoerd, waar bij zes gemeenten straatintimidatie de aanleiding hiervoor vormde.

Het doel van de huidige integrale aanpak in de gemeenten is gedragsbeïnvloeding. Vooral slachtoffers en burgers worden gestimuleerd om straatintimidatie te melden. Ook de voorlichting en training van toezichthouders om straatintimidatie te signaleren, komt in alle vier de gemeenten terug. Drie gemeenten zetten ook een schouw in om een beeld te krijgen van de problematiek en de mogelijkheden voor de aanpak. Ook voorlichting op scholen wordt genoemd door twee gemeenten.

Straatintimidatie is volgens de respondenten hoofdzakelijk een maatschappelijk probleem. Daarom zou de *gewenste* aanpak een integrale aanpak moeten zijn waar preventie de hoofdmoot vormt, met een APV-artikel als mogelijk sluitstuk. In de praktijk is dit echter niet bij alle betrokken gemeenten het geval. Het beïnvloeden van het gedrag van de dader, laten zien welk gedrag geaccepteerd wordt en welke niet, moet centraal staan. Daarnaast is het vergroten van de weerbaarheid van slachtoffers en bewoners belangrijk. Alleen een APV-artikel, zonder gerichte aanpak, wordt niet wenselijk geacht.

### **APV-straftbaarstelling**

De gemeenten in het onderzoek noemden twee redenen om een APV-artikel op te nemen: politiek gemotiveerd vanuit de gemeenteraad en praktijk gemotiveerd vanuit toezichthouders. Er zijn op dit

moment vier APV-artikelen; bij alle vier zetten de respondenten vraagtekens bij de naleving en handhaafbaarheid ervan, vanwege het (deels) subjectieve karakter.

#### *Betrokken partijen*

De politie en gemeentelijke toezichthouders worden het meest betrokken bij de aanpak. Daarna volgen OM en straatwerk / jongerenwerk / wijkwerkers en maatschappelijke organisaties. De afdelingen OOV, en/of toezicht en handhaving of de politie hebben de regie in de aanpak van straatintimidatie. Er zijn echter lokaal ook ideeën om de preventieve aanpak van straatintimidatie te beleggen bij de afdeling maatschappelijke ontwikkeling (MO) vanwege het maatschappelijke karakter van het probleem.

#### **Knelpunten en behoeften**

*Welke knelpunten en behoeften zijn er ten aanzien van de lokale aanpak van straatintimidatie?*

De huidige knelpunten in de aanpak bevinden zich vooral op gebied van de handhaving van het APV-artikel (constateren en bewijzen, juridische risico's, bereidheid en kennis bij politie en handhaving) en de voornamelijk politieke focus op het probleem. Ook is er bij een aantal respondenten duidelijk behoefte aan een landelijke definitie of omschrijving, maar niet bij iedereen. Er is vooral behoefte aan uitwisseling tussen gemeenten over het probleem, onderzoek naar en de aanpak van straatintimidatie. Er is behoefte aan een overzicht van beschikbare methoden om zicht te krijgen op de lokale aard en omvang van straatintimidatie en bestaande (effectieve) interventies uit binnen- en buitenland.

## **5.2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN**

Straatintimidatie is een nieuw beleidsonderwerp waar een relatief klein aantal gemeenten mee bezig is. Sinds gemeente Amsterdam en Rotterdam het lokaal op de agenda hebben gezet, en toezichthouders als politie en boa's er lokaal mee geconfronteerd worden, verdiepen steeds meer gemeenten zich in de materie. De verwachting is dat straatintimidatie overal voorkomt, maar dat het onder de oppervlakte blijft doordat het tot dusver ontbrak aan een naam voor het fenomeen. Daarom zal de aandacht voor het fenomeen de komende tijd op lokaal niveau naar verwachting toenemen: een aantal grote gemeenten hebben straatintimidatie als aandachtspunt benoemd in hun coalitieakkoorden. Andere, kleinere gemeenten houden de ontwikkelingen in de grotere steden in de gaten om hier indien nodig op in te springen.

Landelijk onderzoek naar het fenomeen ontbreekt. Ook zijn er geen cijfers beschikbaar vanuit bestaande landelijke veiligheids- en leefbaarheidsmonitoren, evenmin van de Nationale Politie. Het CBS publiceerde recentelijk cijfers over de omvang van respectloos gedrag, op basis van een analyse van bestaande data uit de Veiligheidsmonitor. Er zal enige overlap zijn tussen de termen respectloos gedrag en straatintimidatie, maar de termen zijn niet uitwisselbaar. De enige onderzoeken naar straatintimidatie zijn lokaal van karakter, daarom zijn er vooralsnog geen uitspraken mogelijk over de aard en omvang van straatintimidatie in algemene zin.

De meeste gemeenten, ook die over een integrale aanpak beschikken, bevinden zich in een oriëntatiefase. Oriëntatie op een goede omschrijving van straatintimidatie, hoe je een goed en representatief beeld krijgt van het probleem, hoe een effectieve lokale aanpak eruit ziet en hoe een APV-straftbaarstelling daar onderdeel van kan zijn. Voordat er überhaupt onderzoek mogelijk is, moet op lokaal niveau overeenstemming zijn wat onder straatintimidatie wordt verstaan. Een omschrijving is nodig om verder te komen. Vanwege het subjectieve karakter van straatintimidatie is men echter huiverig om kaders, punten en komma's te zetten. In brede zin is er behoefte aan een maatschappelijke discussie over straatintimidatie met bewustwording en het bespreekbaar maken van wat wel en niet geaccepteerd gedrag is als doel. Gezien het maatschappelijke karakter van het probleem is het wenselijk dat het ministerie van JenV hierbij samen optrekt met ministeries als VWS en OC&W.

## Aanbevelingen

Op basis van de resultaten en de behoeften die naar voren komen in deze quickscan, komen we tot de volgende aanbevelingen:

- Tool voor omschrijving straatintimidatie: het CCV adviseert om de gemeenten te helpen tot een goede en afgewogen omschrijving van straatintimidatie te komen. Er is veel discussie over de kaders van straatintimidatie. Daarom adviseert het CCV om een tool te ontwikkelen waarmee de verschillende mogelijke bestanddelen van een omschrijving in kaart worden gebracht, evenals de overwegingen (voor- en nadelen) om een onderdeel al dan niet toe te voegen. Een landelijke definitie is in deze fase van beleidsontwikkeling niet wenselijk vanwege de inhoudelijke ontwikkeling die het begrip momenteel doormaakt, het ontbreken van een brede maatschappelijke discussie over de term en het subjectieve karakter van intimiderend gedrag.
- Onderzoeksmethoden: lokale aard en omvang. Het CCV adviseert om een overzicht te maken van de tot dusver gebruikte onderzoeksmethoden naar de lokale aard en omvang van straatintimidatie, de gebruikte bronnen en dataverzameling. Ook kan advies van onderzoekers over de meest betrouwbare manier om straatintimidatie in kaart te brengen van meerwaarde zijn. Ook kan verkend worden in hoeverre bestaande veiligheids- en leefbaarheidsmonitoren inzicht kunnen geven in straatintimidatie.
- Overzicht lokale aanpak: het CCV adviseert om de bestaande lokale integrale aanpakken en losse (effectieve) interventies uit binnen- en buitenland te inventariseren en te ontsluiten. De APV-straftbaarstelling, in bijzonder de ervaringen in de praktijk met de handhaving ervan en de strafbepaling, zou hier onderdeel van moeten zijn gezien de grote interesse in dit onderdeel van de aanpak.
- Netwerk straatintimidatie: in de focusgroepen hadden de gemeenten de gelegenheid om ervaringen met elkaar uit te wisselen over straatintimidatie. Dit werd zeer gewaardeerd. De behoefte aan uitwisseling tussen gemeenten kwam ook duidelijk naar voren uit de quickscan. Een netwerk straatintimidatie met gemeenten, maar ook met politie en gemeentelijke toezichthouders met 'straatervaring', kan meerwaarde hebben. Er zijn echter veel netwerken en platforms voor gemeenten waar uitwisseling centraal staat. Zeker voor kleinere gemeenten waar één ambtenaar verantwoordelijk is voor een breed spectrum aan onderwerpen is het lastig om aan al deze netwerken deel te nemen. Het gegeven dat straatintimidatie een nieuw beleidsonderwerp is waar men het vooral van elkaar moet hebben, kan gemeenten doen besluiten hier niettemin in te investeren.
- Maatschappelijke discussie: op dit moment wordt in Rotterdam en Amsterdam de maatschappelijke discussie over straatintimidatie gevoed via lokale publiekscampagnes. De vraag is of een maatschappelijke discussie over een thema waar zoveel opvattingen over zijn, dat zo complex is, veel grijstinten heeft, samenhangt met te doorbreken stereotype man/vrouw-beelden en in zekere mate in veel Nederlandse gemeenten speelt niet beter ook op landelijke schaal gefaciliteerd kan worden. Het ministerie van JenV zou hier, samen met het ministerie van VWS en OC&W, invulling aan kunnen geven.

Het CCV organiseert in 2018 (naar verwachting december) een landelijke bijeenkomst straatintimidatie voor alle professionals die bezig zijn met de aanpak of die hier interesse in hebben. De doelgroep bestaat voornamelijk uit gemeenten, politie en boa's. Maar ook maatschappelijke partners zijn welkom. Het programma kan bestaan uit presentaties over bestaande aanpakken en interventies van gemeenten, beschikbare instrumenten en onderzoeken, *lessons learned* over handhaving van intimiderend gedrag vanuit het openbaar vervoer. Maar ook discussie over de gewenste aanpak van straatintimidatie en inzet van een APV-artikel kan onderdeel zijn. De voorgestelde tool voor de omschrijving van straatintimidatie kan hier een aanvang krijgen. Een deel van de aanbevelingen kan dus vorm krijgen of starten in deze landelijke bijeenkomst en vervolgens verder uitgewerkt worden.

# BIJLAGEN

# BIJLAGE 1

**Uitgebreide digitale enquête**

## Straatintimidatie in uw gemeente

\* 1. Voor welke gemeente vult u deze vragenlijst in?

\* 2. Hanteert uw gemeente een definitie voor straatintimidatie?

Nee, die hebben we niet

Ja, de volgende definitie:

3. Kunt u van de volgende personen of organisaties aangeven in hoeverre straatintimidatie bij hen de aandacht heeft?

	heel veel aandacht		neutraal		helemaal geen aandacht	geen zicht op
gemeenteraad	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
burgemeester en/of wethouders	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ambtelijke organisatie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
politie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
veiligheidspartners algemeen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
lokale anti- discriminatievoorziening	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
centrum seksueel geweld	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
sociale wijkteams	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
gemeentelijke toezichhouders	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Mogelijkheid voortolichting:

\* 4. Onder welke noemer schaat uw gemeente straatintimidatie? (meer antwoorden mogelijk):

overlast

geweld

onveiligheidsgevoelens

jeugdproblematiek

uitgaansproblematiek

discriminatie

onveiligheid in wijken

geen specifieke noemer, hangt af van de omstandigheden

geen noemer, daarvoor heeft het thema nog te weinig aandacht

een andere noemer, namelijk:



## Prevalentie

\* 5. Is er binnen uw gemeente inzicht in de omvang van straatintimidatie?

- Ja
- Nee, maar we zijn bezig om hier inzicht in te krijgen
- Nee

\* 6. Zijn er in uw gemeente cijfers en/of onderzoeken beschikbaar over de prevalentie van straatintimidatie?

- Nee
- Ja

Indien ja, mogen wij hierover contact met u opnemen? Vul dan hierna uw e-mailadres in:

\* 7. Komt straatintimidatie voor in uw gemeente?

- Nee, we ontvangen hierover geen signalen
- Ja, dat komt voor

## Prevalentie

\* 8. Welke vormen van straatintimidatie komen het meeste voor in uw gemeente? (meer antwoorden mogelijk)

- Seksuele straatintimidatie van vrouwen
- Straatintimidatie met een discriminerend karakter (LHBTI / migranten)
- Intimiderend gedrag richting toezichhouders (politie, boa's, etc.)
- Intimiderend gedrag in het verkeer
- Een andere vorm, namelijk

\* 9. Op welke locaties in uw gemeente komt straatintimidatie het meeste voor?

- In het uitgaangebied
- In de woonwijk
- In hotspot-/probleemwijken
- In winkelgebieden
- Tijdens Evenementen
- In het verkeer
- Daar hebben we geen inzicht in
- Een andere locatie

## Prevalentie

\* 10. Als er sprake is van straatintimidatie op deze locaties dan is het meestal:

	druk	rustig	soms druk, soms rustig	geen zicht op
In het uitgaangebied	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
In de woonwijk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
In hotspot- /probleemwijken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
In winkelgebieden	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tijdens Evenementen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
In het verkeer	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
[Insert text from Other]	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

\* 11. Als er sprake is van straatintimidatie op deze locaties dan is dat meestal:

	overdag	's avonds/'s nachts	zowel overdag als 's avonds/'s nachts	geen zicht op
In het uitgaangebied	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
In de woonwijk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
In hotspot- /probleemwijken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
In winkelgebieden	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tijdens Evenementen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
In het verkeer	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
[Insert text from Other]	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

\* 12. Hoeveel inwoners van uw gemeente hebben in 2017 met straatintimidatie te maken gehad (bij benadering)?

- 0%-5%
- 5%-10%
- 10%-25%
- 25%-50%
- 50%-75%
- 75%-100%
- hier hebben we geen zicht op

13. Op welke doelgroep heeft dit percentage betrekking?

Alle inwoners van de gemeente

Anders, namelijk

## Slachtoffers

\* 14. Is er binnen de gemeente kennis over de achtergrond van de slachtoffers van straatintimidatie?

- Nee
- Ja, we hebben hiervan een redelijk tot goed beeld

## Slachtoffers

\* 15. De slachtoffers zijn voornamelijk

- Vrouwen
- Mannen
- Naar schatting evenveel vrouwen als mannen
- Geen zicht op

\* 16. De slachtoffers zijn voornamelijk

- Autochtoon
- Personen met een migratieachtergrond
- Naar schatting even vaak autochtoon als personen met een migratieachtergrond
- Geen zicht op

\* 17. De slachtoffers zijn voornamelijk

- Jongeren (tot 18 jaar)
- Jong volwassenen (18-26 jaar)
- Volwassenen (27-64 jaar)
- Ouderen (65 en ouder)
- Geen zicht op
- afkomstig uit verschillende leeftijdsgroepen, namelijk

\* 18. De slachtoffers zijn voornamelijk

- Heteroseksueel
- LHBT
- Naar schatting even vaak heteroseksueel als LHBT
- Geen zicht op

\* 19. De slachtoffers zijn voornamelijk

- Personen met eenpublieke taak
- Burgers
- Naar schatting even vaak personen met een publieke taak als burgers
- Geen zicht op

## Daders

\* 20. Is er in uw gemeente inzicht in het profiel van de daders van straatintimidatie?

- Nee
- Ja, hiervan hebben we in de gemeente een redelijk tot goed beeld



## Daders

\* 21. De daders zijn voornamelijk

- Mannen
- Vrouwen
- Naar schatting evenveel mannen als vrouwen
- Geen zicht op

\* 22. De daders zijn voornamelijk

- Jongeren (tot 18 jaar)
- Jong wassenen (18-26 jaar)
- Volwassenen (27-64 jaar)
- Ouderen (65 jaar of ouder)
- Geen zicht op

\* 23. De daders zijn voornamelijk

- Autochtoon
- Personen met een migratieachtergrond
- Naar schatting even vaak allochtoon als personen met een migratieachtergrond
- Geen zicht op

---

\* 24. De daders opereren voornamelijk

- Individueel
- In groepen (2 of meer personen)
- Naar schatting even vaak individueel als in groepen
- Geen zicht op

\* 25. De daders zijn voornamelijk

- Onder invloed (van alcohol of drugs)
- Nuchter
- Naar schatting even vaak nuchter als onder invloed
- Geen zicht op

\* 26. De daders zijn meestal

- Bekenden van het slachtoffer
- Geen bekenden van het slachtoffer
- Naar schatting even vaak bekenden als onbekenden van het slachtoffer
- Geen zicht op

## Aanpak

\* 27. Weet u als gemeente wat de mogelijkheden zijn om straatintimidatie aan te pakken?

- Ja, daar hebben we als gemeente goed zicht op
- Ja, daar hebben als gemeente enigszins zicht op
- Nee, daar hebben we als gemeente geen goed zicht op

\* 28. Heeft uw gemeente een aanpak om straatintimidatie tegen te gaan?

- Nee
- Ja

## Aanpak

\* 29. Hoe pakt uw gemeente straatintimidatie aan? (meer antwoorden mogelijk)

- Voorlichting en training op scholen
- Bewustwording via publiekscampagne
- Veiligheidsschouwen rond straatintimidatie
- Voorlichting en training van lokale toezichthouders (signaleren)
- Melding en aangifte door burgers stimuleren
- Handelingsperspectief voor slachtoffers en omstanders bieden
- Inzet van gedragsbeïnvloeding of 'nudging'
- Apart meldpunt voor straatintimidatie
- Psychische hulp en/of (weerbaarheid)training aanbieden aan slachtoffers
- Bewoners wijzen op de StopApp (meldingsapp)
- Anders, namelijk

\* 30. Waar vindt uw gemeente de informatie over de aanpak van straatintimidatie? (meer antwoorden mogelijk)

- Stichting stop straatintimidatie
- Het CCV
- Gemeenten die al een aanpak hebben
- Ministerie van Justitie en veiligheid
- Algemeen zoeken op internet
- Ik heb er nog niet naar gezocht
- Elders, namelijk

\* 31. Waar is het thema belegd? (meer antwoorden mogelijk)

- Afdeling OOV
- Afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling (of vergelijkbaar)
- Afdeling Toezicht en Handhaving
- Bij de politie
- Nergens
- Elders, namelijk

\* 32. Welke partijen zijn betrokken bij de aanpak? (meer antwoorden mogelijk)

- Gemeentelijk toezichthouders
- Politie
- Anti-discrimatievoorziening
- Onderwijs
- Straatwerk / jongerenwerk / wijkwerkers
- OM
- Halt
- GGD
- Centrum seksueel geweld
- Zorgpartners
- Maatschappelijke organisaties

- 
- Geen enkele partij
  - Andere partij(en), namelijk

**Gemeenten kunnen het verbod op straatintimidatie opnemen in de APV.**

\* 33. Heeft uw gemeente een APV-artikel dat straatintimidatie strafbaar stelt?

- Nee
- Nee, maar we overwegen een APV-artikel
- Ja

34. Hoe luidt dit artikel?

\* 35. Wordt er actief op gehandhaafd?

- Ja
- Nee
- Nog niet, maar dat gaan we wel doen op korte termijn

\* 36. Wie handhaaft het artikel?

- Politie
- Toezichhouders van de gemeente
- Zowel politie als toezichhouders van de gemeente
- Anders, namelijk

\* 37. Is er al een sanctie opgelegd?

- Nee, nog niet
- Ja, namelijk



## Knelpunten en behoeften

\* 38. Ervaart u knelpunten ten aanzien van de lokale aanpak van straatintimidatie?

- Nee
- Ja, namelijk

\* 39. Welke behoeften en wensen heeft u ten aanzien van de lokale aanpak van straatintimidatie? (meer antwoorden mogelijk)

- Geen
- Beter inzicht in aard en/of omvang
- Werkwijze om goed inzicht te krijgen in de aard en/of omvang
- Inzicht in de partners die een bijdrage kunnen leveren aan de aanpak
- Meer samenwerking met veiligheidspartners
- Meer samenwerking met zorgpartners
- Inzicht in de aanpak van andere gemeenten
- Inzicht in de aanpak van andere organisaties die met (straat)intimidatie te maken hebben
- Uitwisselen van ervaringen met andere gemeenten
- Anders, namelijk

40. Indien u nog op- of aanmerkingen heeft kunt u die hierna kwijt

Einde vragenlijst

**U bent aan het eind van de vragenlijst.**

**Als u op 'gereed' klikt, dan wordt de vragenlijst verzonden.**

**Hartelijk dank voor uw medewerking!**

## BIJLAGE 2

### Definities en omschrijving van straatintimidatie uit digitale enquête

1. “Seksuele uitlatingen of gedragingen op straat waarmee zij u irriteren, tot last zijn, kwetsen, beledigen, bedreigen of beperken in uw gevoel van vrijheid”.
2. Voor gedragingen die als straatintimidatie bestempeld kunnen worden, kan gedacht worden aan zowel verbale als fysieke vormen van intimidatie zoals het hinderlijk achternalopen of blokkeren van de doorgang, ongewenste aanrakingen, spugen, aanstootgevende gebaren, schelden, denigrerende opmerkingen maken en het doen van oneerbare voorstellen.
3. Werktitel: verbale en fysieke intimidatie gericht op vrouwen, meisjes en/of LHBTI’ers.
4. Omschrijving: Straatintimidatie kent vele verschijningsvormen en kan gericht zijn op een ieder. In de APV is het als volgt gedefinieerd: *“Het is verboden op of aan de weg of in een voor publiek toegankelijk gebouw in groepsverband dan wel afzonderlijk, anderen uit te jouwen of met aanstootgevende taal, gebaren, geluiden of gedragingen lastig te vallen.”* Er kan onderscheid gemaakt worden tussen verbale en fysieke intimidatie:
  - a. Voorbeelden van verbale intimidatie: uitschelden/naroeppen met seksuele dan wel denigrerende opmerkingen en/of oneerbare voorstellen waaruit minachting blijkt, specifiek bij functionarissen met een publieke taak: uitschelden/naroeppen met denigrerende/beledigende opmerkingen die het gezag aantasten.
  - b. Voorbeelden van fysieke intimidatie: hinderlijk achternalopen, hinderlijk de weg of het werk belemmeren of in het nauw drijven, ongewenst aanraken, gericht (be)spugen (zowel naar als op de persoon), aanstootgevende gebaren, waaronder seksueel getinte gebaren of beledigende/denigrerende gebaren.

## BIJLAGE 3

### Overzicht APV-artikelen

Winterswijk Doetinchem	Het is verboden op een openbare plaats: a. deel te nemen aan een samenscholing, onnodig op te dringen, of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot ongeregelde heden, b. iemand uit te jouwen of met aanstootgevende taal of op andere wijze lastig te vallen.
<i>Tilburg</i> <i>Amsterdam</i> Rotterdam <i>Capelle ad IJssel</i>	Het is verboden op of aan de weg of in een voor publiek toegankelijk gebouw in groepsverband dan wel afzonderlijk, <i>anderen uit te jouwen</i> of met aanstootgevende taal, gebaren, geluiden of gedragingen lastig te vallen.
Breda	Het is verboden zich in groepsverband of zelfstandig op te dringen, of personen uit te jouwen of met aanstootgevende taal, geluiden of gebaren, geluiden of gedragingen vanuit het oogpunt van onder meer ras, godsdienst, levensovertuiging, seksuele geaardheid, politieke voorkeur.
Oost-Gelre Hilversum	Het is verboden in het openbaar iemand uit te jouwen, toe- of na te schreeuwen, met aanstootgevende taal lastig te vallen, dan wel op andere wijze overlast aan te doen.

## Colofon

### Projectcoördinatie

Marjolijn van Hest, adviseur CCV

### Eindredactie en vormgeving

CCV

### Fotografie

Shutterstock

© het CCV, augustus 2018

**CCV** centrum voor  
criminaliteitspreventie en  
veiligheid

Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) is een onafhankelijke stichting die partijen en veiligheidsprofessionals helpt om Nederland veiliger en leefbaarder te maken.

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid  
Churchillaan 11, 3527 GV Utrecht  
Postbus 14069, 3508 SC Utrecht

T (030) 751 67 00  
E [info@hetccv.nl](mailto:info@hetccv.nl)  
I [www.hetccv.nl](http://www.hetccv.nl)

