

# **De Amsterdamsestraatweg**

## Rapportage over overlast en ondermijning

Gemeente Utrecht, mei 2021

## Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
1.1	Aanleiding	2
1.2	Deze rapportage: perspectief en beperkingen	3
1.3	Leeswijzer	4
2.	Overlast: een trendbreuk in de nacht	5
2.1	Tot juni 2016: overlast gedurende de nacht	5
2.2	Collectieve sluitingstijden per 1 juni 2016	6
2.3	Nachtelijke overlast: een trendbreuk	6
2.4	Verruiming collectieve sluitingstijden (juni 2020): onduidelijke effecten	7
2.5	Een beeld van de huidige situatie	8
3.	Een schaduweconomie: ondermijnende praktijken	11
3.1	Casuïstiek: bestuurlijke sluitingen	11
3.2	Casuïstiek: media	15
3.3	Professionals over de schaduweconomie	17
3.4	Afsluiting: grenzen aan beleidseffecten	20
4.	Conclusies en aanbevelingen	21
4.1	Conclusies	21
4.2	Aanbevelingen	22

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

In juni 2016 werden collectieve sluitingstijden opgelegd op een gedeelte van de Amsterdamsestraatweg, namelijk het stuk van het spoorwegviaduct tot aan het even huisnummer 252 (ter hoogte van de Asterstraat) en tot het oneven huisnummer 251 (ter hoogte van de Acaciastraat). Dienstverleners dienen vanaf dat moment te sluiten tussen 22:00 uur en 06:00 uur. Voor horeca geldt op vrijdag en zaterdag een sluitingstijd van 02:00 uur tot 06:00 uur en op de andere dagen van 01:00 uur tot 06:00 uur. In maart 2020 is, naar aanleiding van een motie van DENK en D66 d.d. 6 februari 2020, een evaluatie van deze collectieve sluitingstijden gepubliceerd.<sup>1</sup> Deze rapportage formuleerde onder andere de volgende conclusies:

1. Er was tot juni 2016 hardnekkige nachtelijke overlast op het middenstuk van de Amsterdamsestraatweg. De nachtrust van bewoners werd jarenlang verstoord door een grote stroom bezoekers van horecazaken en door personen die panden bezochten waar, als onderdeel van de schaduwconomie, illegale diensten en producten werden verkocht.
2. Sinds 1 juni 2016 is de nachtelijke overlast op dit stuk van de Amsterdamsestraatweg afgenomen. De verklaring is simpel: er zijn na de sluitingstijden geen bedrijven geopend waar overlastgevende personen legale of illegale producten kopen.
3. De nachtelijke overlast is afgenomen, maar er bestaat - naast legaal ondernemerschap - nog steeds een criminele schaduwconomie die illegale producten en diensten levert.
4. Als op het middenstuk van de Amsterdamsestraatweg de sluitingstijden worden verruimd, heeft dat hoogstwaarschijnlijk ongunstige consequenties: de nachtelijke verkoop van fastfood zou dan weer zorgen voor een overlastgevende klantenstroom en de criminele schaduwconomie zou wederom in de nacht illegale producten en diensten leveren.
5. Een eventuele verruiming van de openingstijden vergt overheidsinterventies om overlast en criminaliteit te voorkomen of te bestrijden; hoogstwaarschijnlijk zijn alleen kostbare of ingrijpende maatregelen effectief.

Per 1 juni 2020 zijn de collectieve sluitingstijden versoepeld. De horeca mag vanaf die datum open zijn tot 02:00 uur en op vrijdag en zaterdag tot 03:00 uur. Dienstverlenende bedrijven mogen open zijn tot 24:00 uur. Vanwege de zogenoemde *lockdown* vanwege corona heeft dit in de praktijk in deze periode weinig betekenis.

Op 3 december 2020 is wederom een motie ingediend over de collectieve sluitingstijden op de Amsterdamsestraatweg.<sup>2</sup> De motie is aangenomen en verzoekt de burgemeester om de collectieve sluitingstijden per 1 februari 2021 op te heffen. Ook wordt verzocht om met bewoners en ondernemers in gesprek te treden, met als doel om het woon- en leefklimaat op de Amsterdamsestraatweg op peil te houden. De motie constateert dat uit evaluatieonderzoek blijkt dat het aanzienlijk rustiger is geworden. Dit blijkt inderdaad uit één van de bovenstaande conclusies. De vier overige conclusies blijven buiten beschouwing in de motie.

In een brief aan de gemeenteraad van 28 januari 2021 over uitvoering van de motie collectieve sluitingstijden Amsterdamsestraatweg, antwoordt de burgemeester dat - voordat een definitief besluit genomen kan worden - een zienswijzeprocedure wordt doorlopen.<sup>3</sup> Deze periode

---

<sup>1</sup> Gemeente Utrecht, *Evaluatie van de collectieve sluitingstijden op een gedeelte van de Amsterdamsestraatweg*, maart 2020.

<sup>2</sup> De indieners zijn DENK, D66, Student & Starter en GroenLinks.

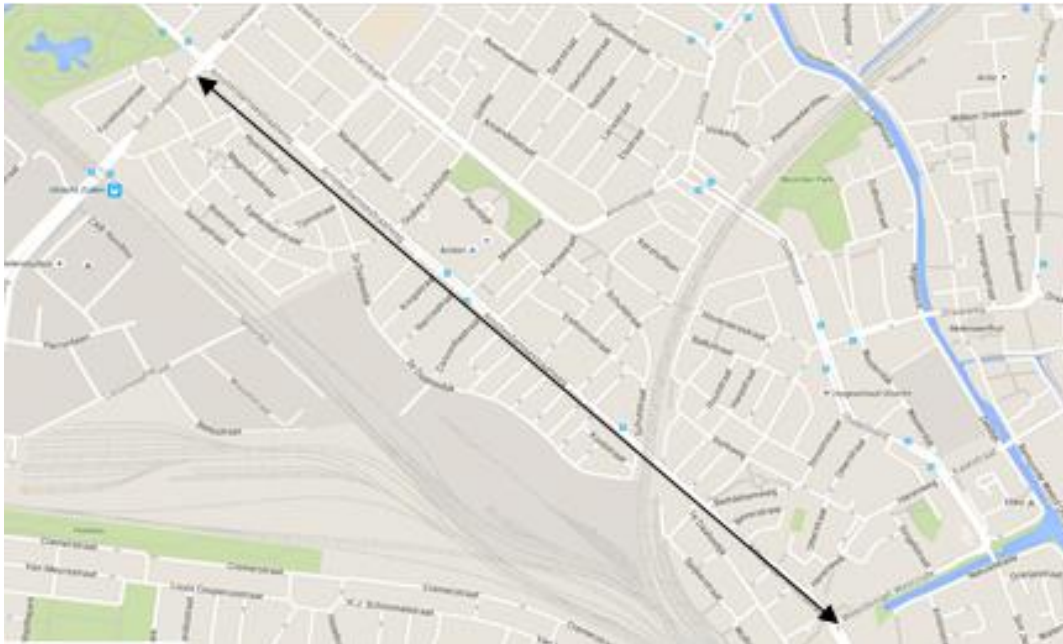
<sup>3</sup> Brief Burgemeester aan de gemeenteraad, 'Uitvoering motie collectieve sluitingstijden Amsterdamsestraatweg', 28 januari 2021.

wordt daarnaast benut om onderzoek te doen. Dit rapport gaat over de (nachtelijke) overlast en ondermijnende criminaliteit. Het heeft betrekking op de Amsterdamsestraatweg vanaf het centrum (Daalsesingel) tot aan de Marnixlaan.

## 1.2 Deze rapportage: perspectief en beperkingen

Dit rapport stelt de overlast en ondermijning op de Amsterdamsestraatweg centraal, op het gedeelte tussen de Daalsesingel en de Marnixlaan. Zie de onderstaande kaart.

**Kaart 1.1:** Het bestudeerde gedeelte op de Amsterdamsestraatweg



Met ondermijning wordt bedoeld op vormen van georganiseerde criminaliteit met schadelijke gevolgen, zoals overlast, imagoschade of slachtofferschap. Het rapport is in korte tijd opgesteld. Het geeft een beschrijving van de overlast en ondermijning die in hoge mate is gebaseerd op informatie van professionals (bij gemeente, politie en RIEC) en van burgers (bewoners, ondernemers en vastgoedeigenaren). Zie de onderstaande tabel.

Voor deze rapportage is (naast geschreven bronnen) gebruikgemaakt van:

- Een werkbezoek aan de politie
- Een groepsgesprek met vijftien professionals, werkzaam bij de gemeente, de politie en het RIEC
- Een groepsgesprek met 24 bewoners
- Een groepsgesprek met vier ondernemers (waarvan drie namens de ondernemersvereniging #ASW030)
- Een groepsgesprek met tien vastgoedeigenaren
- 36 ingediende zienswijzen, ingediend door 35 bewoners (waaronder de Actiegroep ASW 250 meter), plus de zienswijze van de ondernemersvereniging #ASW030

Deze werkwijze heeft beperkingen. Er is geen tijd voor (herhaling van) het uitgebreide enquêteonderzoek onder burgers, zoals dat is uitgevoerd in 2016 en 2018. Zo'n onderzoek zou momenteel ook niet opportuun zijn omdat de coronamaatregelen van invloed zijn op de drukte en

overlast op de Amsterdamsestraatweg. De effecten van de per juni 2020 verruimde openingstijden vallen om die reden feitelijk niet te beoordelen. De informatie die professionele respondenten verstrekten over ondermijning is deels gebaseerd op strafrechtelijke dossiers of op concrete casus, maar betreft ook subjectieve aanwijzingen, signalen of verdenkingen. Hoewel het gaat om professionals met materie- en locatiekennis, verstrekten ze dus ook informatie over mogelijke criminaliteit die niet is bewezen. Voor politierespondenten gold dat ze zich konden baseren op verzamelde informatie over criminele hotspots en netwerken op de Amsterdamsestraatweg.

Voorts is belangrijk te vermelden dat dit rapport de overlastgevende en criminele kant van de Amsterdamsestraatweg beschrijft. Dat beeld is realistisch, maar eenzijdig. De Amsterdamsestraatweg is ook een straat met aantrekkingskracht op mensen die van het stadsleven genieten. Die invalshoek werd onder meer benadrukt door enkele ondernemers die de Amsterdamsestraatweg typeerden als één van de meest aantrekkelijke straten in Utrecht. Het staat voorts buiten kijf dat het voor veel bewoners, ondernemers, vastgoedeigenaren en bezoekers vanzelfsprekend is dat zij afstand bewaren tot criminaliteit en weinig of geen overlast veroorzaken. Ook voor concrete locaties (op straat of in panden) met geconcentreerde criminele praktijken geldt dat lang niet alle bezoekers of betrokkenen profiteren van criminaliteit. De criminele wereld is een harde wereld waarin de kansen en inkomsten zeer ongelijk zijn verdeeld en waarbinnen slachtoffers worden gemaakt, onder meer doordat drugs- of gokklanten te maken krijgen met financiële problemen, verslaving of criminele druk.<sup>4</sup>

### **1.3 Leeswijzer**

Dit rapport gaat in hoofdstuk 2 in op de overlast. In hoofdstuk 3 staan ondermijnende criminele praktijken centraal. Hoofdstuk 4 formuleert conclusies en aanbevelingen.

---

<sup>4</sup> Noordanus, P. e.a. (2021). *Preventie met Gezag. Een strategie voor weerbare wijken*. Den Haag: Aanjaagteam Ondermijning.

## 2. Overlast: een trendbreuk in de nacht

### Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de overlast op de Amsterdamsestraatweg. Tot juni 2016 was er forse en geconcentreerde nachtelijke overlast op het gedeelte vanaf het spoorwegviaduct tot aan de Asterstraat (zie paragraaf 2.1). Het resulteerde in het invoeren van collectieve sluitingstijden op dit stuk van de Amsterdamsestraatweg (zie paragraaf 2.2). Dit veroorzaakt een trendbreuk, namelijk een stevige afname van de nachtelijke overlast (zie paragraaf 2.3). Vanwege de coronamaatregelen is in december 2020 (als de motie over het opheffen van de collectieve sluitingstijden wordt ingediend en aangenomen) onduidelijk wat de effecten zijn van het verruimen van de sluitingstijden per 1 juni 2020 (zie paragraaf 2.4). Paragraaf 2.5 geeft een beknopt overzicht van de huidige situatie.

### 2.1 Tot juni 2016: overlast gedurende de nacht

Tussen 2010 en juni 2016 is de nachtelijke overlast op de Amsterdamsestraatweg geconcentreerd op het middelste gedeelte: vanaf het spoorwegviaduct tot aan de Asterstraat.<sup>5</sup> In september 2015 telt dit middenstuk naar schatting tenminste twaalf panden die minimaal vijf dagen in de week gedurende de nacht zijn geopend voor publiek. Het betreft acht horeca- of afhaalzaken, een detailhandel, een stichting en twee dienstverlenende bedrijven. Daarnaast wijst de politie op nog één zaak (detailhandel) en stellen bewoners dat er nog twee kappers (dienstverlening) en één stichting in de nacht klanten ontvangen. Tot juni 2016 zijn op deze locatie twee belangrijke nachtelijke overlastgevende patronen zichtbaar, namelijk:

- Overlast die is gelieerd aan de (afhaal)horeca, zoals het af- en aanrijden van auto's en luidruchtige klanten (schreeuwen, hard praten, luide autoradio's).
- Overlast die is gelieerd aan de ondermijnende schaduw economie, zoals illegaal gokken en illegale drugshandel. Een categorie bedrijven fungeert als dekmantel voor deze illegale praktijken.

Er worden in de nacht legale producten verkocht (met name eten en drinken), maar ook illegale producten en diensten, zoals illegaal gokken en drugshandel. De volgende concrete gedragingen en omstandigheden zorgen voor stevige nachtelijke overlast:

- Er zijn in de nacht zaken open waar klanten eten en drinken kopen, waarna dit door een categorie klanten mee naar buiten wordt genomen.
- Het eten wordt thuis, maar ook op straat, bij de auto of in de auto geconsumeerd, waarna afval op straat wordt gegooid.
- Klanten parkeren frequent op de Amsterdamsestraatweg en in (nauwe) zijstraten. Het parkeren, (later weer) starten en weggrijden van auto's, maakt of houdt bewoners wakker, net als stationair draaiende auto's.
- Een categorie bezoekers zorgt met misdragingen voor extra overlast, bijvoorbeeld schreeuwen, ruziemaken, overgeven, urineren, intimideren, vernielingen, harde muziek en/of slaan met autoportieren. Dit komt door het signatuur van een deel van de nachtelijke bezoekers: personen die hebben gedronken en/of drugs hebben gebruikt en personen die komen voor illegale producten (drugs en gokken).
- Verschillende drukbezochte ondernemingen of panden springen in het oog vanwege overlast en criminaliteit, zoals drugshandel, geweld, geluidsoverlast en/of illegaal gokken.

---

<sup>5</sup> Gemeente Utrecht, *Evaluatie van de collectieve sluitingstijden op een gedeelte van de Amsterdamsestraatweg*, maart 2020.

- Bewoners voelen zich geïntimideerd door bezoekers van gelegenheden waar in de nacht illegale praktijken plaatsvinden (vooral illegaal gokken) en/of panden die lijken te fungeren als criminele ontmoetingsplaats.
- Er hangen groepjes rond op de Amsterdamsestraatweg. Er wordt openlijk drugs verhandeld. Auto's stoppen om te praten met rondhangende personen.

In 2016<sup>6</sup> is, *face-to-face*, onder bewoners, passanten en ondernemers op de Amsterdamsestraatweg een enquête afgenomen op de Amsterdamsestraatweg: van de Daalsesingel tot de kruising Sint Josephlaan/Marnixlaan. Het enquête-onderzoek laat zien dat de overlast op een substantieel niveau ligt.<sup>7</sup> Bewoners ervaren voornamelijk overlast in de nacht, van 00:00 uur tot en met 07:00 uur. Het betrof 57 procent (n=136). In de avond (van 20:00 uur tot en met 00:00 uur) lag dit percentage op 46 procent (n=136). Op andere tijdstippen (overdag) kwam dit percentage niet boven de vier procent uit. Het onderstreepte dat het met name gaat om nachtelijke overlast. Het verklaarde waarom bewoners beduidend meer overlast rapporteren dan ondernemers.

## 2.2 Collectieve sluitingstijden per 1 juni 2016

Er werden tot juni 2016 inspanningen geleverd om de gang van zaken op de Amsterdamsestraatweg te verbeteren.<sup>8</sup> Het betrof een brede aanpak. De Ontwikkelstrategie Amsterdamsestraatweg combineerde (en combineert) economische en ruimtelijke maatregelen met een veiligheidsaanpak. In december 2015 werden vijf openbare orde camera's geplaatst<sup>9</sup> (onder andere in het gebied waar in juni 2016 collectieve sluitingstijden worden ingesteld) en er werden panden gesloten, onder meer vanwege illegaal gokken, illegale prostitutie en drugscriminaliteit (zie hoofdstuk 3).

In 2014 werd door de gemeente, met ondernemers, een plan van aanpak opgesteld om de nachtelijke overlast te reduceren. Dit voorzag onder meer in huisregels, schoonmaken, het inhuren van 'gastheren' door ondernemers voor het begeleiden en aanspreken van (risico)bezoekers. Systematisch toezicht vergde veel gemeentelijke capaciteit (5 fte op jaarbasis bij Toezicht en Handhaving), net als schoonmaakwerkzaamheden (1 fte op jaarbasis). De politie surveilleerde intensief. Dankzij een hoge publieke inzet bleef de overlast, zo werd begin 2016 vastgesteld door de burgemeester, "min of meer aanvaardbaar."<sup>10</sup> De noodzakelijke inzet "(...) om de overlast beheersbaar te houden, betekent echter een onverantwoord beslag op de capaciteit van gemeente en politie."<sup>11</sup> De burgemeester legt collectieve sluitingstijden op per 1 juni 2016. Dit is het sluitstuk van het brede pakket met maatregelen. De situatie ter plaats wordt gemonitord en de mogelijkheid bestaat om de maatregel aan te passen.<sup>12</sup>

## 2.3 Nachtelijke overlast: een trendbreuk

De evaluatie die in het eerste kwartaal van 2020 is uitgevoerd, constateert dat er op dat moment al enkele jaren beduidend minder nachtelijke overlast is op het stuk van de Amsterdamsestraatweg

<sup>6</sup> Het veldwerk is uitgevoerd in week 12 t/m 16 in 2016, namelijk in de laatste twee weken van maart en in de eerste drie weken van april.

<sup>7</sup> Zie: Afdeling Onderzoek, *Meting Veiligheid Amsterdamsestraatweg 2016*, juli 2016.

<sup>8</sup> Gemeente Utrecht, *Sluitingstijden Horeca Amsterdamsestraatweg*, 23 mei 2019.

<sup>9</sup> In 2017 zijn twee extra camera's geplaatst.

<sup>10</sup> Brief Burgemeester aan de commissies Mens & samenleving en Stad & Ruimte, 'Collectieve sluitingstijden Amsterdamsestraatweg', 26 januari 2016.

<sup>11</sup> Brief Burgemeester aan de commissies Mens & samenleving en Stad & Ruimte, 'Collectieve sluitingstijden Amsterdamsestraatweg', 26 januari 2016.

<sup>12</sup> Brief Burgemeester aan de commissies Mens & samenleving en Stad & Ruimte, 'Collectieve sluitingstijden Amsterdamsestraatweg', 26 januari 2016.

met collectieve sluitingstijden dan voor juni 2016. Bewoners zijn opgelucht dat ze nu wel bijna elke nacht doorslapen. Dit komt door twee belangrijke factoren:<sup>13</sup>

- Er zijn in de nacht niet langer tussen de tien en zestien ondernemingen geopend, waaronder ondernemingen of stichtingen die veel klanten trokken vanwege de verkoop van eten en drinken of vanwege illegale (gok)diensten.
- Er zijn daardoor beduidend minder af- en aanrijdende auto's en minder (luidruchtige) personen, zowel op het middenstuk van de Amsterdamsestraatweg als in de zijstraten. Het is een verschil van dag en nacht voor bewoners.

In 2018 wordt het enquêteonderzoek op de Amsterdamsestraatweg herhaald. De door bewoners gerapporteerde nachtelijke overlast (van 00:00 tot 07:00 uur) is sinds 2016 significant gedaald: van 57 procent naar 36 procent. Terwijl de overlast in de vooravond (van 16:00 tot 20:00 uur) juist significant stijgt: van 4 procent naar 26 procent.<sup>14</sup> Dit onderstreept dat overlast wordt ervaren als onder andere de horecaken en dienstverleners zijn geopend. Als deze zaken in de nacht weer open zouden zijn, verwachten professionals en bewoners dat de nachtelijke overlast toeneemt en terugkeert, zo wordt geconcludeerd in de evaluatie uit 2020.

Het enquêteonderzoek uit 2018 laat zien dat de door bewoners gerapporteerde verkeersoverlast significant is gestegen ten opzichte van 2016. Dit wordt mede veroorzaakt door de fysieke infrastructuur. De problemen die bewoners melden vanwege jongeren, horecabezoekers, buurtbewoners, uitgaanspubliek en drugsgebruikers, zijn significant afgenomen. Zie de onderstaande tabel.

**Tabel 2.1:** Veroorzaken van problemen met veiligheid/overlast volgens bewoners van de drie enquêtelocaties op de Amsterdamsestraatweg in 2016 en 2018.

	Bewoners Amsterdamsestraatweg	
	2016 (n= 143)	2018 (n=150)
Jongeren	47%	<b>35%</b>
Verkeer	5%	<b>32%</b>
Dak- en thuislozen	15%	16%
Bezoekers horecagelegenheden	26%	<b>11%</b>
Buurtbewoners	12%	<b>5%</b>
Uitgaanspubliek (van en naar binnenstad)	15%	<b>4%</b>
Alcoholisten	8%	3%
Drugsgebruikers	13%	<b>3%</b>

Vetgedrukt=significant verschil met 2016

Bron: Vervolgmeting Veiligheid Amsterdamsestraatweg 2018.

## 2.4 Verruiming collectieve openingstijden (juni 2020): onduidelijke effecten

De burgemeester concludeert in een brief d.d. 19 maart 2020 dat de afname van de overlast ruimte biedt om de sluitingstijden op het middenstuk van de Amsterdamsestraatweg te verruimen.<sup>15</sup> Per juni 2020 worden de openingstijden van de horeca met één uur per dag verruimd. Dit betekent dat

<sup>13</sup> Gemeente Utrecht, *Evaluatie van de collectieve sluitingstijden op een gedeelte van de Amsterdamsestraatweg*, maart 2020.

<sup>14</sup> Afdeling onderzoek, *Vervolgmeting Veiligheid Amsterdamsestraatweg 2018*, augustus 2018.

<sup>15</sup> Brief Burgemeester aan de gemeenteraad, 'Evaluatie collectieve sluitingstijden Amsterdamsestraatweg', 19 maart 2020.



de horecazaken open mogen zijn tot 02:00 uur en op vrijdag en zaterdag tot 03:00 uur. Dienstverlenende bedrijven mogen vanaf juni 2020 twee uur langer open zijn, namelijk tot 24:00 uur. De Raad van State oordeelt dat de besluitvorming over deze verruiming correct is verlopen en stelt: “De burgemeester monitort de situatie ter plaatse en bepaalt op grond daarvan of verruiming van de openingstijden mogelijk is of dat beperking ervan nodig is.”<sup>16</sup> In de brief d.d. 19 maart 2020 kondigt de burgemeester aan dat “na een jaar” een evaluatie wordt uitgevoerd, omdat dan de effecten van de maatregel goed zichtbaar zijn.<sup>17</sup> Zo’n evaluatie valt om verschillende redenen niet uit te voeren:

- De motie van DENK, D66, Student & Starter en GroenLinks is ongeveer zes maanden na de verruiming van de sluitingstijden ingediend en aangenomen.
- Door de corona-maatregelen valt onmogelijk vast te stellen wat het effect is van de verruimde openingstijden van horeca en dienstverleners.
- Het is niet mogelijk om een uitvoerig (enquête)onderzoek uit te voeren onder bewoners en ondernemers. Voor een diepgaande gebiedsanalyse, met behulp van open en vertrouwelijke bronnen, van de (overlast gerelateerd aan) criminele praktijken op de Amsterdamsestraatweg is evenmin tijd. Het risico bestaat dat besluiten worden genomen op basis van onduidelijke effecten (overlast) en onvolledige informatie (met name over ondermijning).

## 2.5 Een beeld van de huidige situatie

Op basis van ingediende zienswijzen en gevoerde gesprekken kan op hoofdlijnen een beeld worden geschetst van de huidige overlastsituatie op de Amsterdamsestraatweg. Dit beeld is een combinatie van de actuele situatie (met uniek weinig overlast vanwege de corona-crisis) en van die in 2019, dus voor de corona en voor de verruiming van de sluitingstijden. De volgende patronen komen in beeld:

- Door de collectieve sluitingstijden is de nachtelijke overlast vanaf juni 2016 stevig afgenomen. Toen de sluitingstijden de afgelopen zomer korte tijd werd verruimd, ervaarden bewoners meteen een toename van overlast.<sup>18</sup>
- Er wordt gewezen op rommel op straat.<sup>19</sup> Bijna dagelijks ruimen bewoners afval op die afkomstig is van horecazaken, al is dit (veel) minder sinds de invoering van de collectieve sluitingstijden.
- Er is veel (geluids-)overlast van het verkeer.<sup>20</sup> Er wordt te hard gereden (racen) en getoeterd, zowel overdag, op de avond als (zonder *lockdown*) in de nacht. Er worden rondjes gereden. Het valt op dat het onder meer gaat om snelle, kostbare en of gepimpte auto’s die worden bestuurd door jongemannen, waaronder auto’s met een luidruchtige uitlaat. Bezorg-scooters rijden gevaarlijk.<sup>21</sup>
- Geschreeuw en ruzie veroorzaken geluidsoverlast. Er wordt gewezen op gebruik van drugs en lachgas.<sup>22</sup>
- De grote verkeersstroom veroorzaakt milieuschade. Bewoners wijzen op stofdeeltjes op de kozijnen.<sup>23</sup>

---

<sup>16</sup> ABRvS 22 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1749, p. 9.

<sup>17</sup> Brief Burgemeester aan de gemeenteraad, ‘Evaluatie collectieve sluitingstijden Amsterdamsestraatweg’, 19 maart 2020.

<sup>18</sup> Groepsgesprek bewoners.

<sup>19</sup> Zienswijzen burgers; groepsgesprek bewoners.

<sup>20</sup> Zienswijzen burgers; groepsgesprek bewoners; groepsgesprek ondernemers.

<sup>21</sup> Groepsgesprek bewoners

<sup>22</sup> Zienswijzen burgers.

<sup>23</sup> Zienswijzen burgers.

- Er wordt gewezen op horecaoverlast.<sup>24</sup> Op het middenstuk is dit sinds juni 2016 in de nacht fors afgenomen.<sup>25</sup> Enkele bewoners wijzen op nachtelijke horecaoverlast op het gedeelte van de Daalsesingel tot aan het spoorwegviaduct, maar de ernst daarvan is onduidelijk: het kan thans niet worden geobserveerd vanwege de *lockdown* en er is geen recent enquêteonderzoek beschikbaar.
- De Amsterdamsestraatweg wordt getypeerd als een plek waar veel mensen rondhangen. Het gaat bijna uitsluitend om mannen. Vooral vrouwen, waaronder winkelpersoneel, voelen zich geïntimideerd.<sup>26</sup> In de avonduren worden delen van de straat liever gemedend; wat dit betreft wordt gewezen op een locatie op het stuk met collectieve sluitingstijden.<sup>27</sup>
- In de avonduren komen auto's naar de Amsterdamsestraatweg en omgeving, klaarblijkelijk om drugs te kopen.<sup>28</sup> Bijvoorbeeld op de parkeerplaats bij de Mimosastraat en de Begoniastraat ("dan gaan er spullen van de ene naar de andere auto").
- Bewoners zien vooruitgang: minder dealen en "minder goktenten", al blijft dat bestaan. Er wordt gewezen op zaken die het gokken en dealen "zichtbaar en schaamteloos" faciliteren.<sup>29</sup>
- De Amsterdamsestraatweg telt volgens professionals ongeveer vijftien vaste (oudere) straatdealers, met daarnaast enkele tientallen jonge dealers. Sinds de coronamaatregelen is het aantal straatdealers toegenomen.<sup>30</sup>
- De overlast van criminele activiteiten is in de nacht afgenomen vanwege de collectieve sluitingstijden. Als de zaken overdag en in de avonduren open zijn, is er nog steeds - ook op het middenstuk - illegale handel (drugs en gokken). Op die tijdstippen is het echter minder belastend voor bewoners.<sup>31</sup>
- De komst van enkele nieuwe daghorecazaken heeft een gunstig effect gehad op de sfeer op straat.<sup>32</sup>

Bewoners en professionals vrezen en verwachten dat de overlast toeneemt als de collectieve openingstijden worden opgeheven en er geen beperkende coronamaatregelen meer zijn. Er komt dan weer een grote klantenstroom (per auto) naar horecazaken, waaronder afhaalzaken, op het gedeelte van de Amsterdamsestraatweg met collectieve sluitingstijden. Ook wordt verwacht dat de illegale handel (drugs, prostitutie en gokken) hier dan weer toeneemt in de nacht.<sup>33</sup>

Op het stuk met collectieve sluitingstijden waren in 2015 tussen de twaalf en zestien zaken - gedurende minstens vijf dagen in de week – geopend: horecazaken, beluizen, een smartshop, kappers, stichtingen en een dienstverlener. Dat is beduidend diverser en meer dan (in 2019) op de twee andere gedeeltes van de Amsterdamsestraatweg. Van de Daalsesingel tot het spoorwegviaduct zijn in dat jaar zeven horecazaken in de nacht geopend. Op het stuk van de Egelantierstraat tot aan de kruising Sint Josephlaan/Marnixlaan betreft het twee horecazaken.<sup>34</sup> Het onderstreept dat de

---

<sup>24</sup> Groepsgesprek bewoners.

<sup>25</sup> Gemeente Utrecht, *Evaluatie van de collectieve sluitingstijden op een gedeelte van de Amsterdamsestraatweg*, maart 2020.

<sup>26</sup> Zienswijzen burgers; groepsgesprek bewoners.

<sup>27</sup> Groepsgesprek bewoners.

<sup>28</sup> Professionals; zienswijze burgers.

<sup>29</sup> Groepsgesprek bewoners.

<sup>30</sup> Zie hoofdstuk 4.

<sup>31</sup> Zienswijzen burgers.

<sup>32</sup> Groepsgesprek bewoners

<sup>33</sup> Zie: Gemeente Utrecht, *Evaluatie van de collectieve sluitingstijden op een gedeelte van de Amsterdamsestraatweg*, maart 2020.

<sup>34</sup> Professionals.

nachtelijke activiteiten waren geconcentreerd op de 250 meter van het spoorwegviaduct tot aan de Egelantierstraat.

Er bestaat onder bewoners onvrede over de politiek-bestuurlijke belangenafweging als de voorgenomen opheffing van de collectieve sluitingstijden wordt doorgevoerd.<sup>35</sup> Ze constateren dat politieke partijen, alvorens ze de motie indienden, wel hebben gesproken met ondernemers en niet met bewoners. Bewoners vragen zich af hoe groot het legale economische belang is van dienstverleners en van een handvol horeca om in de nacht open te zijn. Deze opening veroorzaakt namelijk nachtelijke overlast en het vergt stevige inspanningen om de nachtelijke overlast en criminaliteit aan te pakken. Ook wordt geconstateerd dat opheffing van de collectieve sluitingstijden ingaat tegen de toezegging om pas na een jaar het effect van de verruiming van de collectieve sluitingstijden te evalueren. De ondernemersvereniging is daarentegen van mening dat de Amsterdamsestraatweg een geschikte locatie is voor een 24-uurseconomie.

---

<sup>35</sup> Gebaseerd op zienswijzen burgers.

### 3. Een schaduw economie: ondermijnende praktijken

#### Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op (criminele praktijken) in de schaduw economie op de Amsterdamsestraatweg. Hiertoe worden casussen op een rij gezet. Het betreffen bestuurlijke sluitingen vanaf juli 2014 (paragraaf 3.1) en mediaberichten (paragraaf 3.2). De opsomming laat zien dat het niet gaat om losse incidenten of gebeurtenissen, maar om casussen die - bij elkaar opgeteld - een patroon blootleggen. Het gaat met andere woorden om 'structureel incidentalisme' op een locatie met ondermijnende praktijken. Paragraaf 3.3 beschrijft belangrijke patronen die professionals herkennen in de schaduw economie op de Amsterdamsestraatweg. Tot slot wordt (in paragraaf 3.4) kort ingegaan op een belangrijke implicatie van de ondermijnende praktijken op de Amsterdamsestraatweg. Beleid - gericht op veiligheid en op economische vitaliteit en diversiteit - loopt tegen grenzen aan, onder meer vanwege criminele invloed op de gang van zaken op de Amsterdamsestraatweg.

#### 3.1 Casuïstiek: bestuurlijke sluitingen

Op het onderzochte stuk van de Amsterdamsestraatweg (van Daalsesingel tot Marnixlaan) is vanaf juli 2014 tot 30 keer toe een bestuurlijke sluiting opgelegd. Op de Amsterdamsestraatweg, vanaf het centrum tot aan het spoorwegviaduct, zijn in totaal acht panden bestuurlijk gesloten. Het betreft:

- *Massagesalon 'Yang Yang'*, Amsterdamsestraatweg 72. Datum besluit: 2 oktober 2014. Reden sluiting: illegale seksinrichting.
- *Massagesalon*, Amsterdamsestraatweg 102. Datum besluit: 21 april 2015. Reden sluiting: illegale seksinrichting.
- *Massagesalon*, Amsterdamsestraatweg 120. Datum besluit: 20 april 2015. Reden sluiting: illegale seksinrichting.
- *Amstelbar*, Amsterdamsestraatweg 124. Datum besluit: 24 maart 2015. Reden sluiting: overlast. Duur sluiting: 2 weken.
- *Massagesalon Sirene*, Amsterdamsestraatweg 144 C. Datum besluit: 6 november 2017. Reden sluiting: illegale seksinrichting.
- *Surinam Air Travel*, Amsterdamsestraatweg 91. Datum besluit: 24 oktober 2017. Reden sluiting: underground banking - witwassen. Duur sluiting: 1 jaar.
- *Café De Amstelbar*, Amsterdamsestraatweg 124. Datum besluit: 26 maart 2018. Reden sluiting: slecht levensgedrag/ woon- en leefklimaat.
- *Smartshop Havana*, Amsterdamsestraatweg 106. Datum besluit: 8 februari 2021. Reden sluiting: aanwezigheid drugs. Duur sluiting: 12 maanden.

**Kaart 3.1:** Sluitingen vanaf juli 2014 op de Amsterdamsestraatweg, op het gedeelte van de Daalsesingel tot aan het spoorwegviaduct.



Legenda (reden van sluiting): rood = illegale prostitutie; groen = drugs; blauw = overig. Nummer 124 is twee keer gesloten (categorie overig).

Er zijn op het middenstuk van de Amsterdamsestraatweg (het gedeelte met collectieve sluitingstijden) twaalf bestuurlijke sluitingen opgelegd. Het gaat om de volgende casussen:

- *Wedkantoor Streetway*, Amsterdamsestraatweg 213-215. Datum besluit: 14 november 2014. Reden sluiting: illegaal gokken. Duur sluiting: zes maanden.
- *Internetcafé Calabria*, Amsterdamsestraatweg 160, Datum besluit: 20 november 2014. Reden sluiting: illegaal gokken. Duur sluiting: zes maanden.
- *Stichting Straat*, Amsterdamsestraatweg 211. Datum besluit: 20 november 2014. Reden sluiting: illegaal gokken. Duur sluiting: zes maanden.
- *Jo Jo Massagesalon*, Amsterdamsestraatweg 164. Datum besluit: 11 februari 2015. Reden: illegale seksinrichting. Het bedrijf moest stoppen op straffe van een dwangsom.
- *Belhuis Karakas*, Amsterdamsestraatweg 170. Datum besluit: 9 april 2015. Reden sluiting: illegaal gokken. Duur sluiting: zes maanden.
- *Stichting Dagbesteding*, Amsterdamsestraatweg 223. Datum besluit: 27 februari 2015. Reden sluiting: illegaal gokken en illegale horeca. Duur: zes maanden.
- *Eethuis Ashani*, Amsterdamsestraatweg 228. Datum besluit: 1 februari 2016. Reden: Wapen in bedrijf, geweld. Gedurende een jaar geen nieuwe vergunning.
- *Yin & Yang Balans*, Amsterdamsestraatweg 193. Datum besluit: 28 december 2017. Reden: illegale seksinrichting. Dwangsom. Op hetzelfde adres zat voorheen 'Yin & Yang massagesalon'. Bedrijf moest dicht onder oplegging van een dwangsom.

- *Rue d'Amsterdam*, Amsterdamsestraatweg 162. Datum besluit: 5 februari 2019. Reden: exploiteren zonder vergunning. Bedrijf moest dicht onder oplegging van een dwangsom.
- *All-in-shop*, Amsterdamsestraatweg 224. Datum besluit: 13 juni 2019. Reden: faciliteren criminele activiteiten/cash center. Duur sluiting: 1 jaar.
- *Utopia (smartshop)*, Amsterdamsestraatweg 166. Datum besluit 9 juli 2019. Reden sluiting: faciliteren criminele activiteiten. Duur sluiting: 1 jaar.
- *Jimmy's Place*, Amsterdamsestraatweg 170. Datum besluit: 19 maart 2020. Reden sluiting: illegaal gokken. Duur sluiting: 1 jaar.

**Kaart 3.2:** Sluitingen vanaf juli 2014 op de Amsterdamsestraatweg, op het middenstuk (het gedeelte met collectieve sluitingstijden).



Legenda (reden van sluiting): geel = illegaal gokken; rood = illegale prostitutie; paars = faciliteren criminele activiteiten; blauw = overig.

Vanaf juli 2014 zijn op de Amsterdamsestraatweg, op het stuk vanaf het middenstuk tot aan de Marnixlaan, de volgende tien panden bestuurlijk gesloten:

- *Café Ciger*, Amsterdamsestraatweg 336. Datum besluit: 2 juli 2014. Reden sluiting: illegaal gokken. Duur sluiting: 1 jaar.
- *Minimarket*, Amsterdamsestraatweg 330. Datum besluit: 25 september 2014. Reden sluiting: illegaal gokken. Duur sluiting 6 maanden.
- *Grand-café Efsane*, Amsterdamsestraatweg 332. Datum besluit: 7 november 2014. Reden sluiting: illegaal gokken. Duur sluiting: 6 maanden.
- *Nejma Ster*, Amsterdamsestraatweg 265. Datum besluit: 20 november 2015. Reden sluiting: ernstig geweldsincident. Duur sluiting: 1 jaar.
- *Freddo*, Amsterdamsestraatweg 336. Datum besluit: 16 januari 2017. Reden sluiting: slecht levensgedrag.

- *Chahrazad telecom*, Amsterdamsestraatweg 268. Datum besluit: 9 februari 2017. Reden sluiting: hennepkwekerij. Duur sluiting: 1 jaar.
- *Konak*, Amsterdamsestraatweg 334. Datum besluit: 26 juni 2018. Reden sluiting: illegaal gokken. Duur sluiting: 1 jaar geen vergunning.
- *Shishalounge Le Scenario*, Amsterdamsestraatweg 397. Datum besluit: 18 april 2019. Reden sluiting: openbare orde / woon- en leefsituatie. Duur sluiting: 1 jaar geen vergunning.
- *Massagesalon Sufia's*, Amsterdamsestraatweg 396. Datum besluit: 23 mei 2019. Reden sluiting: illegale seksinrichting.
- *Het Soeveniertje*, Amsterdamsestraatweg 330. Datum besluit: 3 juni 2019. Reden sluiting: cash center / faciliteren criminele activiteiten. Duur sluiting: 1 jaar.

**Kaart 3.3:** Sluitingen vanaf juli 2014 op de Amsterdamsestraatweg, vanaf het middenstuk<sup>36</sup> (het gedeelte met collectieve sluitingstijden) tot aan de Marnixlaan.



Legenda (reden van sluiting): geel = illegaal gokken; rood = illegale prostitutie; groen = drugs; paars = faciliteren criminele activiteiten; blauw = overig.

<sup>36</sup> Meer precies: vanaf het even huisnummer 252 (ter hoogte van de Asterstraat) en vanaf het oneven huisnummer 251 (ter hoogte van de Acaciastraat).

**Schema 3.1:** Overzicht van het aantal sluitingen op het onderzochte stuk van de Amsterdamsestraatweg sinds juli 2014, uitgesplitst naar drie gedeelten.

	Tot Spoorwegviaduct	Middenstuk	Tot Marnixlaan	Totaal
Illegale seksinrichting	4	2	1	7
Illegaal gokken	-	6 *	4	10
Faciliteren criminele activiteiten	-	2	1	3
Slecht levensgedrag	1 **	-	1	2
Wapens   geweld	-	1	1	2
Geen vergunning	-	1	-	1
Hennepteelt	-	-	1	1
Drugs	1	-	-	1
Openbare orde/woon- en leefsituatie	-	-	1	1
Overlast	1	-	-	1
Witwassen   underground banking	1	-	-	1
<b>Totaal</b>	<b>8</b>	<b>12</b>	<b>10</b>	<b>30</b>

Noten: \* Eén keer tevens illegale horeca; \*\* Tevens woon- en leefklimaat

De volgende zaken vallen op:

- De 30 casussen (onder meer illegale prostitutie, illegaal gokken, ondergronds bankieren en het faciliteren van criminele activiteiten) laten zien dat er een criminele schaduw economie is op de Amsterdamsestraatweg.
- Meer dan de helft van de casussen heeft betrekking op illegaal gokken (10) of op een illegale seksinrichting (7). Het illegale gokken speelt zich af voorbij het spoorwegviaduct; in het gebied met de collectieve sluitingstijden (6) en in het stuk daar voorbij, tot aan de Marnixlaan (4).

### 3.2 Casuïstiek: media

In de media wordt regelmatig bericht over gebeurtenissen en omstandigheden op de Amsterdamsestraatweg die te maken hebben met vormen van georganiseerde criminaliteit. Voor zover het louter gaat om de mededeling dat er een pand is gesloten, hebben we die niet opgenomen in het onderstaande overzicht. De volgende ondermijnende gebeurtenissen komen op die manier op de Amsterdamsestraatweg in beeld:

- *Levensgevaarlijke autoraces door criminelen.* Een criminele jeugdbende (*The Bad Boys*), met Ridouan Taghi als leider, houdt in de jaren negentig levensgevaarlijke straatraces, onder meer op de Amsterdamsestraatweg en op de Ring Utrecht.<sup>37</sup> Daarbij zouden doden zijn gevallen. Hoewel dit gedateerd is, wordt nog steeds roekeloos gereden op de Amsterdamsestraatweg.
- *De grillroom van Ridouan Taghi.* Als Ridouan Taghi niet meer in beeld komt vanwege (criminele) activiteiten van *The Bad Boys*, runt hij een grillroom op de Amsterdamsestraatweg. Hij "lijkt een modelburgers te zijn geworden", maar is inmiddels actief in de georganiseerde (internationale) drugscriminaliteit.<sup>38</sup> Als hij begint met

<sup>37</sup> Parool, 'Wie praat, die gaat': hoe Ridouan Taghi's jeugdbende uitgroeide tot moordploeg, 21 maart 2020; Parool, Saïd Razzouki: kalmer dan Taghi maar niet minder kwaadaardig, 7 februari 2020.

<sup>38</sup> Algemeen Dagblad, Taghi bouwde jarenlang imperium op in Holleeder-jaren en de politie merkte niks, 29 februari 2020.



hasj-smokkel en -handel, verkoopt "(...) hij onder meer via contacten in coffeeshops in de Spuistraat in Amsterdam en in een shop aan de Amsterdamsestraatweg in Utrecht."<sup>39</sup>

- *Shishalounge van de voorzitter ondernemersvereniging gesloten*. Op 20 november 2015 wordt Shishalounge Nejma Ster voor één jaar gesloten: "Saillant aan deze zaak is dat Nejma gerund wordt door (...) de voorzitter van de ondernemersvereniging 'Hart voor de Straatweg'. De vereniging werkt al jaren aan een beter imago voor de geplaagde 'Straatweg' en baalt dan ook stevig van de sluiting van de onderneming van de voorzitter."<sup>40</sup>
- *Aanslagen*. Shishalounge *Le Scenario* wordt op 18 april 2019 voor een jaar gesloten. Er was politie-informatie dat er een aanslag op het pand zou worden gepleegd. Een artikel wist op (rechercheonderzoek naar) een verband met aanslagen op El Presidente (Smaragdplein Utrecht, maart) en met incidenten bij coffeeshops en shishalounges in Haarlem en Culemborg. Volgens het artikel investeren criminele organisaties in dergelijke zaken, al staat dat niet op papier. Criminele concurrentie mondt uit in geweld: "Concurrenten laten elkaar beschieten of laten granaten achter, in de hoop dat een burgemeester de zaak sluit (...). Ze willen de hangplekken van elkaar kapot maken."<sup>41</sup>
- *Beschietingen van een winkel (juwelier)*. In de zomer van 2019 wordt Juwelier Nawar tot drie keer toe beschoten.
- *Criminele families*. Uit onderzoek van het Regionaal Inlichtingen en Expertisecentrum (RIEC) in 2018 blijkt dat (netwerken rondom) criminele families in Utrecht een leidende rol hebben in de drugscriminaliteit (productie en handel), al houden ze zich ook bezig met andere criminaliteit. De criminele activiteiten zijn gelokaliseerd in Kanaleneiland, Overvecht, Lombok en de Amsterdamsestraatweg. "Ondernemingen worden (...) gebruikt als dekmantel voor criminele activiteiten, zoals drugscriminaliteit, illegaal gokken en witwassen".<sup>42</sup>
- *Miljoenenfraude: zorgbureau en vastgoed*. Drie broers met een zorgbureau aan de Amsterdamsestraatweg worden veroordeeld.<sup>43</sup> Ze fraudeerden met persoonsgebonden budgetten en investeerden in vastgoed in Turkije. De zorgaanbieder was gevestigd op een locatie buiten het onderzoeksgebied, al wijst een professional op een relatie met een makelaar in het onderzoeksgebied.
- *Drugsdealers*. Op 2 september 2019 worden twee twintigers op de Amsterdamsestraatweg aangehouden "(...) met een lading drugs" in de auto; xtc, amfetamine en cocaïne.<sup>44</sup> Op 25 augustus 2020 wordt, naar aanleiding van meldingen over dealen, op de Amsterdamsestraatweg een man aangehouden met "55 bolletjes" op zak.<sup>45</sup> Op 22 september 2020 worden twee dealers aangehouden op de ASW. Eén man heeft "veel contant geld" en "meer dan vijftig bolletjes" bij zich. De ander had "een flink geldbedrag" op zak en "meer dan twintig bolletjes".<sup>46</sup>
- *Schietpartij na vermoedelijke gokruzie*. Op 10 maart 2020 raken twee mannen ernstig gewond bij een schietpartij op de Zeehaenkade in Utrecht. Het lijkt te gaan om een gokruzie

---

<sup>39</sup> Algemeen Dagblad, Taghi bouwde jarenlang imperium op in Holleeder-jaren en de politie merkte niks, 29 februari 2020.

<sup>40</sup> Algemeen Dagblad, Voorman Amsterdamsestraatweg in opspraak, 3 december 2015.

<sup>41</sup> Algemeen dagblad, Shishalounge aan straatweg gesloten vanwege banden met georganiseerde misdaad, 25 april 2019

<sup>42</sup> Duic, Criminele families in Utrecht hebben leidende rol in drugshandel, 19 april 2018.

<sup>43</sup> Algemeen Dagblad, Turkse appartementen gebouwd met Nederlandse zorgmiljoenen: gemeente onderzoekt rol 47 Utrechtse, 28 november 2019.

<sup>44</sup> Algemeen Dagblad, Utrechtse op Amsterdamsestraatweg gepakt met grote hoeveelheid drugs, 2 september 2019.

<sup>45</sup> Algemeen Dagblad, Politie pakt dealer op Amsterdamsestraatweg met 55 bolletjes op zak, 25 augustus 2020.

<sup>46</sup> Duic, Drugsdealers aangehouden bij speciale actie op Amsterdamsestraatweg, 22 september 2020.

die is ontstaan op de Amsterdamsestraatweg: “Volgens het OM maakten de gewonden deel uit van een groep van vier Joegoslaven, die claimden dat zij voorafgaand aan het incident geld hadden gewonnen in een gokgelegenheid aan de Amsterdamsestraatweg. Omdat zij ten onrechte niet zouden zijn uitbetaald, hadden ze rond 22.00 uur op een plek langs het Merwedekanaal bij Transwijk afgesproken met twee uitbaters van de goktent: de verdachte en zijn broer.”<sup>47</sup>

De volgende zaken vallen op:

- De gebeurtenissen en omstandigheden op de Amsterdamsestraatweg die in de media worden beschreven, wijzen op de aanwezigheid en invloed van criminelen uit (internationaal actieve) netwerken, inclusief netwerken die tot het topsegment in de stad en in de Randstad kunnen worden gerekend.
- Lokale criminaliteit en aanwezigheid van criminelen op de Amsterdamsestraatweg gaan hand in hand met bovenlokale criminele contacten én conflicten: verspreid over de stad en over het land.
- De ondermijning op de Amsterdamsestraatweg gaat gepaard met risicovol gedrag en met zichtbaar grof geweld.
- Naast criminelen in het topsegment is de Amsterdamsestraatweg, getuige de arrestaties van ‘bolletjesdealers’, ook het domein van criminele uitvoerders die (bijna) onderaan staan in de criminele pikorde.
- De criminaliteit op de Amsterdamsestraatweg is veelzijdig, zo blijkt uit de (combinatie van) de bestuurlijke sluitingen en mediaberichten: drugscriminaliteit, (wapen)geweld, illegale prostitutie, illegaal gokken, zorgfraude en criminele investeringen in vastgoed (in het buitenland).

### **3.3 Professionals over de schaduw economie**

De rol van criminele (familie)netwerken in Utrecht, zoals beschreven in het RIEC-onderzoek uit 2018, komt wat betreft de Amsterdamsestraatweg vanaf 2005 in beeld bij professionals.<sup>48</sup> Criminele (familie)netwerken beschikken, via stromannen en tussenpersonen, over panden en ondernemingen op de Amsterdamsestraatweg. Politierespondenten wijzen op twee netwerken die bij elkaar opgeteld minstens elf zaken in deze straat benutten; horeca, detailhandel en dienstverlening. De Amsterdamsestraatweg telt, op straat en in panden, locaties waar onder andere criminelen elkaar ontmoeten. Op basis van registraties en analyses van de politie over de gang van zaken in de afgelopen jaren komen twee hotspots in beeld: het gedeelte tussen de Leliestraat en de Acaciastraat; en het stuk vanaf ongeveer de Geraniumstraat tot aan de Marnixlaan. De contacten en activiteiten van criminele netwerken die actief zijn op de Amsterdamsestraatweg strekken zich uit: over wijken rondom de Amsterdamsestraatweg en elders over Utrecht (onder meer Zuilen, Kanaleneiland, Overvecht en Lombok), over de regio (onder meer Nieuwegein) en over de Randstad (onder meer Rotterdam, Den Haag en Amsterdam).

Op de Amsterdamsestraatweg signaleren professionals de volgende ondermijnende praktijken in de schaduw economie:

---

<sup>47</sup> RTV Utrecht, Schietpartij Zeehaenkade mogelijk gevolg van gokruzie, OM verdenkt Utrechter van dubbele moordpoging, 21 mei 2021.

<sup>48</sup> Deze paragraaf is geautoriseerd door professionals. Indien een andere bron is gebruikt, wordt dit vermeld.

- *Illegaal gokken.* Illegaal gokken is een hardnekkig verschijnsel. Er zijn actuele signalen en vanaf juli 2014 zijn op de Amsterdamsestraatweg tien panden gesloten vanwege illegaal gokken. Gokpraktijken worden afgeschermd. Er wordt toezicht gehouden en het heeft plaats in ruimtes zonder zichtlijnen en vrije toegang. Digitaal bewijsmateriaal kan, zo nodig, snel worden verwijderd. Personen die op de Amsterdamsestraatweg panden bezoeken waar hoogstwaarschijnlijk illegaal wordt gegokt, bezoeken elders in de Randstad (grootschalige) illegale gok-toernooien.
- *Drugshandel.* De Amsterdamsestraatweg is aantrekkelijk voor drugshandel. Het is vlakbij het centrum waar (zonder corona) uitgaanspubliek komt en waar van oudsher verslaafden op straat rondhangen. Vanaf de snelweg is de Amsterdamsestraatweg gemakkelijk te bereiken. Er vindt drugshandel plaats op straat. De Amsterdamsestraatweg telt ongeveer vijftien vaste (oudere) straatdealers, met daarnaast enkele tientallen jonge dealers. In het afgelopen jaar is het aantal jonge dealers toegenomen. Er worden mannen aangehouden met veel drugs (althans voor een straatdealer) op zak, zoals tientallen bolletjes. Voorts wordt drugs bezorgd. Ook wordt in en vanuit panden in drugs gehandeld. Het komt voor dat mannen vanuit een zaak naar een auto lopen, klaarblijkelijk voor een drugsdeal. Er wordt ook drugs verkocht in zaken. Grote deals worden zo waarschijnlijk niet gesloten, omdat het - bij controle - kwetsbaar is om in een zaak (grote partijen) drugs te bewaren. De deal wordt eerder in een pand gesloten, waarna de overdracht elders plaats heeft.<sup>49</sup> Ook op parkeerplaatsen rondom de Amsterdamsestraatweg wordt drugs verkocht.
- *Illegale prostitutie.* Massagesalons worden gebruikt als dekmantel voor illegale prostitutie. Vanaf 2014 is tot zeven keer toe op de Amsterdamsestraatweg een sluiting opgelegd vanwege illegale prostitutie. Klanten weten dat ze op de Amsterdamsestraatweg terecht kunnen voor illegale seks. Sluitingen lijken de illegale seksbranche nauwelijks te deren. Klanten kunnen naar een andere zaak gaan en na enige tijd wordt een massagesalon weer geopend. Vanwege het geldende bestemmingsplan blijft de bestemming onveranderd.
- *Spotters.* Er wordt vanuit de criminele wereld toezicht gehouden op de gang van zaken op de Amsterdamsestraatweg. Daarbij worden spotters ingezet. Deze spotters houden de gang van zaken op straat in de gaten, zoals de aanwezigheid en handelingen van handhavers, van professionals of van andere personen die opvallen. Spotters houden toezicht voor verschillende panden op de Amsterdamsestraatweg.<sup>50</sup> Er worden onder andere foto's gemaakt van (politie)mensen die opvallen als ze interesse aan de dag leggen voor panden met verdachte praktijken.
- *Stromannen.* Er worden stromanconstructies waargenomen of vermoed. Als een vergunning eenmaal is verkregen, wordt een zaak bijvoorbeeld snel verkocht aan iemand uit de familie of uit het netwerk. Bij een vergunningaanvraag spreekt de aanvrager bijvoorbeeld uit dat hij invulling geeft aan een passie (namelijk horeca), maar een half jaar later wordt de zaak alweer doorverkocht. Vermoedens omtrent een stromanconstructie kunnen samen hangen met twijfels over de financiering. Bijvoorbeeld als de financiering is gebaseerd op privéleningen bij familieleden, zoals personen in de familie die zorgaanbieder zijn.

---

<sup>49</sup> Gemeente Utrecht, *Evaluatie van de collectieve sluitingstijden op een gedeelte van de Amsterdamsestraatweg*, maart 2020.

<sup>50</sup> Gemeente Utrecht, *Evaluatie van de collectieve sluitingstijden op een gedeelte van de Amsterdamsestraatweg*, maart 2020.

- *Sociale schade en slachtofferschap.* Criminele praktijken op de Amsterdamsestraatweg veroorzaken op verschillende manieren sociale schade, omdat personen (verder) in de problemen gebracht:
  - a. Er zijn (tientallen) straatdealers actief, waaronder jongvolwassenen en mensen zonder vaste woon- of verblijfplaats. Er zijn aanhoudingen verricht van personen met aanzienlijke hoeveelheden geld en/of drugs op zak. De kans bestaat dat deze arrestanten in criminele kring verantwoordelijk worden gesteld voor deze verliespost.
  - b. Er worden verslavende illegale producten (drugs en gokken) verkocht. Dat brengt klanten in de problemen bij verslavende effecten. Voor kwetsbare klanten zijn uitgaven aan drugs en gokken een hoge kostenpost. Dat kan hen in de problemen kan brengen vanwege schulden, mogelijk bij criminele aanbieders van deze producten.
  - c. Systematisch gokken en/of drugsgebruik is - temeer als dit (ook) plaats heeft in de nacht en door de week - een bedreiging voor het studie- of werkritme, terwijl kwetsbare personen het al relatief zwaar hebben om wat dit betreft mee te komen in het leven.
  - d. Op de Amsterdamsestraatweg worden waarschijnlijk vrouwen het slachtoffer van seksuele uitbuiting, al is de wereld rondom de massagesalons een gesloten wereld.
  - e. Er zijn signalen dat ondernemers, als katvanger, onder druk staan om criminele praktijken toe te staan.

#### **Blinde vlekken en corona-effecten**

Er zijn "blinde vlekken" in de professionele kennis over de schaduw economie op de Amsterdamsestraatweg. Voorts wordt gewezen op mogelijke effecten en risico's vanwege de coronacrisis. Dit agendeert de volgende vraagstukken:

- Het is niet altijd duidelijk wie nu precies de (criminele?) investeerders zijn van panden waar ondernemende praktijken werden of worden waargenomen. Dit komt doordat bij de verhuur tussenpersonen en (andere) adviseurs worden ingeschakeld. Vastgoedeigenaren kunnen soms niet verhinderen dat een tussenpersoon (een verhuurmakelaar) hun pand verhuurt aan een malafide ondernemer.<sup>51</sup> Bij Bibob-onderzoeken komen zaken naar boven die vragen oproepen die onbeantwoord blijven of in zich zelf geen reden zijn om een vergunning te weigeren. Bijvoorbeeld een familie - met daarbinnen zogenoemde 'plofkrakers' - die investeert in een bedrijf. Een ander voorbeeld betreft een constructie bij vastgoedverwerving, waarbij een stichting met één bestuurder naar voren wordt geschoven die in twee jaar tijd ineens veel vastgoed koopt.
- Er is geen goed zicht op de criminele netwerkvorming. Dat wil zeggen op de relaties tussen lokale criminele activiteiten op de Amsterdamsestraatweg en netwerken en praktijken elders in de stad en daarbuiten, onder meer in de Randstad.
- Respondenten wijzen op bedrijven die, los van corona, (veel) te weinig klanten lijken te hebben om te kunnen renderen. Dit wordt windhappen genoemd. Het betreft onder meer winkels in de volgende branches: telecom, meubel- en interieurzaken, horeca, beautysector en kappers. Dit lijkt een indicatie voor witwassen, maar voorzichtigheid is geboden, zeker op brancheniveau. Er is een regionale analyse gemaakt bij kapperszaken, met de Amsterdamsestraatweg als één van de twee pilotgebieden, maar dat leidde niet tot concrete

---

<sup>51</sup> Groepsgesprek vastgoedeigenaren.

aanwijzingen omtrent criminaliteitsvormen, zoals witwassen of arbeidsuitbuiting. Wat overeind blijft, is dat het voor een categorie zaken – niet perse kappers – belangrijker lijkt om gevestigd te zijn op de Amsterdamsestraatweg dan om de bedrijfskosten terug te verdienen. Daarnaast zijn er bonafide ondernemers op de Amsterdamsestraatweg gevestigd die (ook los van corona) met pijn en moeite het hoofd boven water houden.

- Het is de vraag of inkomstenverlies vanwege corona(maatregelen) een impuls kan zijn voor criminele investeringen in panden of bedrijven op de Amsterdamsestraatweg. Bijvoorbeeld omdat bedrijven te maken krijgen met financiële problemen en daardoor ontvankelijk(er) zijn voor dubieuze geldschietters. In de hele stad zien respondenten een toename van het aantal bedrijfsovernames. Een respondent maakt zich zorgen over de overname van een bedrijf, waarbij een opvallend hoog bedrag lijkt te worden betaald voor de inventaris.

### **3.4 Afsluiting: grenzen aan beleidseffecten**

De aanpak van overlast en (ondermijnende) criminaliteit op de Amsterdamsestraatweg maakt deel uit van een breed opgezet uitvoeringsprogramma: Doorpakken op de Amsterdamsestraatweg 2018-2020. Het programma wordt tegelijkertijd gericht op economische stimulering, vastgoedontwikkeling, leefbaarheid, verkeersveiligheid en de (herinrichting van de) openbare ruimte. De programmatische aanpak wordt in 2021 gecontinueerd. Daarbij bestaat meer dan ooit behoefte aan een doorbraak bij de aanpak van ondermijning. Professionals concluderen namelijk dat de (criminele) invloed van de schaduw economie een belemmering is voor (beleid gericht op) leefbaarheid, veiligheid en economische vitaliteit. Criminele invloeden en praktijken staan op gespannen voet met het beleidsdoel om prettig en veilig te wonen, te ondernemen en te verblijven op de Amsterdamsestraatweg. Professionals vinden dat een duurzame en integrale aanpak van ondermijning op de Amsterdamsestraatweg een noodzakelijke voorwaarde is om sociale en economische doelen te kunnen bereiken. De Amsterdamsestraatweg is, wat ondermijning betreft, door de Stuurgroep RIEC aangewezen als zogenoemd handhavingsknelpunt en benoemd als één van de vijf kwetsbare gebieden in de stad. Bij de aanpak van ondermijning wordt echter hogere prioriteit toegekend aan Overvecht en aan Aanpak Utrecht Zuid. Er is geen diepgaande criminologische analyse naar de (sociale schade van) ondermijning op en rondom deze straat. Daardoor is er ruimte voor uiteenlopende opvattingen over de betekenis van ondermijning op de Amsterdamsestraatweg. De motie - ingediend door DENK, D66, GroenLinks en Student & Starter - wenst opheffing van de collectieve sluitingstijden, terwijl professionals vrezen dat dit - als neveneffect - een impuls is voor nachtelijke criminele praktijken. De ondernemersvereniging #ASW030 vindt dat mededelingen van de gemeente over de aanwezigheid van ondermijning het beleid ondergraven om het imago van de Amsterdamsestraatweg te verbeteren. De evaluatie uit maart 2020 en professionals concluderen daarentegen dat het imago van de Amsterdamsestraatweg wordt aangetast door aanhoudende criminele praktijken.

## 4. Conclusies en aanbevelingen

### 4.1 Conclusies

Deze rapportage gaat over overlast en ondermijning op de Amsterdamsestraatweg: van de Daalsesingel tot aan de Marnixlaan. Er zijn bronnen geraadpleegd (onder meer over bestuurlijke sluitingen en eerder uitgevoerde evaluaties) en er zijn (groeps-)gesprekken gevoerd met professionals, bewoners, ondernemers en vastgoedeigenaren. Dit resulteert in de volgende conclusies:

1. Er bestaan (zeer) verschillende beelden over de Amsterdamsestraatweg, namelijk van het beeld dat het één van de meest aantrekkelijke straten van Utrecht is, tot aan de analyse dat criminele netwerken de openbare orde, de rechtsorde en het imago van deze straat structureel ondermijnen.
2. In 2015 veroorzaakte de nachtelijke opening van twaalf tot zestien bedrijven en stichtingen op het middenstuk van de Amsterdamsestraatweg stevige overlast. Na invoering van de collectieve sluitingstijden nam de nachtelijke overlast fors af. Professionals en bewoners zijn bevreesd dat bij opheffing van de collectieve sluitingstijden (zonder beperkende coronamaatregelen) de nachtelijke overlast terugkeert vanwege: *a.*) een grote stroom bezoekers (deels per auto) die fastfood kopen in geopende horecazaken; *b.*) personen die geopende panden bezoeken waar illegale producten en/of diensten worden geleverd.
3. Om te bezien in hoeverre de nachtelijke overlast inderdaad terugkeert zonder collectieve sluitingstijden, had lering kunnen worden getrokken uit het effect van de versoepeling per 1 juni 2020. Vanwege de coronamaatregelen was dit onmogelijk.
4. Er is momenteel uniek weinig (nachtelijke) overlast op de Amsterdamsestraatweg vanwege de *lockdown*. Genoemde actuele vormen van overlast (inclusief 2019) zijn met name: geluidsoverlast en de daaraan gekoppelde verkeersoverlast; rommel op straat; intimiderend gedrag door rondhangende mannen; horecaoverlast en drugsoverlast. De illegale handel (gokken en drugs) veroorzaakt in 2019 (dus voor de *lockdown*) overdag en in de avonduren overlast<sup>52</sup>, maar op die tijden is dat voor bewoners minder belastend dan in de nacht.
5. De op 3 december 2020 aangenomen motie verzoekt opheffing van de collectieve sluitingstijden en coproductie van gemeente, ondernemers en bewoners voor een goed woon- en leefklimaat. De motie gaat alleen in op overlast.
6. De ondermijnende criminaliteit op de Amsterdamsestraatweg is systematisch en veelzijdig, zo blijkt uit bestuurlijke sluitingen, mediaberichten en professionele kennis. De criminele veelzijdigheid komt tot uitdrukking in de optelsom van illegaal gokken, drugscriminaliteit, (wapen)geweld, illegale prostitutie, zorgfraude en criminele of verdachte investeringen in vastgoed. Criminele netwerken uit het topsegment hebben invloed op de Amsterdamsestraatweg. Deze lokale criminele aanwezigheid gaat samen met bovenlokale criminele contacten en conflicten. De Amsterdamsestraatweg is ook het domein van criminele uitvoerders, zoals stromannen, spotters en straatdealers.

---

<sup>52</sup> Er heeft ook illegale prostitutie plaats. Dit is een schadelijk fenomeen, maar veroorzaakt nauwelijks overlast.

7. Criminele praktijken op de Amsterdamsestraatweg veroorzaken sociaal leed. Er worden verslavende illegale producten (gokken en drugs) verkocht. Dit is voor kwetsbare klanten een hoge kostenpost en het kan schulden veroorzaken, mogelijk bij de criminele aanbieders. Systematisch gokken en/of drugsgebruik (in de nacht) bedreigt het studie- of werkritme, terwijl kwetsbare personen het daarbij al relatief zwaar hebben. Op de Amsterdamsestraatweg worden waarschijnlijk vrouwen seksueel uitgebuit.
8. Professionals wijzen op criminele invloeden en praktijken op de Amsterdamsestraatweg (niet alleen op het middenstuk) die de effectiviteit ondermijnen van 'positief' beleid, gericht op economische vitaliteit, leefbaarheid en een aantrekkelijk woon- en leefklimaat. De aanpak van ondermijning dient zo gezien een belangrijke pijler te zijn in de brede programmatische aanpak van de Amsterdamsestraatweg. Er dienen volgens professionals grenzen te worden gesteld aan ondermijnende praktijken, juist om goedwillende ondernemers ruimte, veiligheid en economische kansen te bieden.
9. Het is een politieke realiteit dat de collectieve sluitingstijden worden opgeheven. Zoals reeds werd geconcludeerd in de evaluatie uit maart 2020, geldt dat hoogstwaarschijnlijk alleen kostbare of ingrijpende maatregelen volstaan om nachtelijke overlast en/of criminaliteit te voorkomen of te bestrijden.

#### **4.2 Aanbevelingen**

We sluiten af met enkele aanbevelingen. Het vergt uiteraard een politiek-bestuurlijke afweging om te bepalen welk beleid wordt gevoerd ten aanzien van de Amsterdamsestraatweg.

1. Er bestaat behoefte aan een overtuigende openbare gebiedsanalyse van de Amsterdamsestraatweg wat betreft overlast en ondermijning, gebaseerd op straatkennis, professionele kennis en systeemkennis. Dit legt de basis voor een heldere politiek-bestuurlijke opdracht om deze fenomenen te voorkomen en te bestrijden.
2. Er bestaat verschil tussen het professionele en het politieke perspectief op overlast en ondermijning op de Amsterdamsestraatweg. Organiseer twee thematische raadsvergaderingen; één voor de gebiedsanalyse en één als deze gereed is.
3. Positioneer ter versterking van de aanpak van de veiligheidsproblematiek - en de integrale programma-aanpak op de Amsterdamsestraatweg - een doortastende projectleider fysiek op de Amsterdamsestraatweg en geef deze de opdracht om op een duurzame manier de orde te herstellen. Deze ambtenaar vervult een aanjaagfunctie, beschikt over een persoonlijkheid die daarbij past, heeft een betrokken integrale werkgroep in de wijk, een budget en een directe lijn met de burgemeester, gebaseerd op een heldere politieke opdracht. Het verminderen van de (nachtelijke) overlast en van ondermijning wordt gericht op het sociaaleconomisch potentieel: de Amsterdamsestraatweg als Utrechtse toplocatie. Daartoe blijkt - zo leren (Rotterdamse) ervaringen<sup>53</sup> - het volgende te werken:

---

<sup>53</sup> Tops, P.W. e.a. (200()), *Van urgentie naar noodzaak. Positie en perspectief van de stadsmariniers in Rotterdam, Apeldoorn/Tilburg*: Politieacademie/Tilburg University; Scherpenisse, J., van Twist, M., & Schram, J. (2017). *Ondertussen in de Spaanse Polder. Experimenteren met een nieuwe aanpak van ondermijnende criminaliteit*. Den Haag: NSOB; Noordanus, P. e.a. (2021), *Preventie met gezag. Een strategie voor weerbare wijken*, Den Haag: Aanjaagteam Ondermijning.

- a. *Geleend gezag*. Deze ambtenaar kan het geleende gezag van burgemeester (en driehoek) benutten om maatregelen en betrokkenheid af te dwingen. Hij of zij organiseert geen beleidsnetwerken, maar geeft gestalte aan actie.
- b. *Lokaal 'smoel maken'*. Deze ambtenaar is lokaal aanwezig en dat alleen al onderstreept dat het menens is. Hij of zij is de verpersoonlijking van de bestuurlijke urgentie en zoekt naar private en publieke personen die bereid zijn tot actie. Er worden contacten aangegaan met alle ondernemers en vastgoedeigenaren. Dat biedt kansen voor bonafide ondernemers en vastgoedeigenaren om wensen gehonoreerd te krijgen. De coalitie 'op locatie' tussen nette ondernemers, vastgoedeigenaren, politie, RIEC en deze ambtenaar is bedreigend voor criminele ondernemers. Die categorie wordt fysiek in de gaten gehouden en hun handel en wandel wordt achter de schermen onderzocht. Een overheid die aanwezig is, rondkijkt, vragen stelt en ingrijpt, voelt onveilig voor criminelen. De 'korte klap' (bijvoorbeeld het sluiten van een pand) staat steeds in het teken van een duurzame lijn omhoog.
- c. *Nachtelijke aanwezigheid en overlast*. Het op de voet volgen en aanpakken van de nachtelijke overlast en ondermijning is een kernopdracht, omdat bewoners en professionals vrezen dat dit terugkeert bij opheffing van de collectieve sluitingstijden. De ambtenaar en zijn/haar werkgroep zijn in de nacht vaak aanwezig. Ze organiseren én limiteren de personele inzet van BOA's en politiemensen. Als dat onvoldoende blijkt om de nachtelijke problemen aan te pakken, dienen andere of nieuwe instrumenten te worden ingezet om het doel te bereiken.
- d. *Verkeer*. De verkeerssituatie is onveilig en overlast-gevend op de Amsterdamsestraatweg en veroorzaakt milieuschade. De aanpak vergt doortastendheid bij de herinrichting.
- e. *Locatie-verkenning*. De ambtenaar verzamelt en benut aanwezige locatiekennis. Wie zijn hier gevestigd, wat zijn de bestemmingsplannen, wie zijn de pandeigenaren en de ondernemers. Dergelijke basisinformatie geeft mogelijkheden om pand voor pand de balans op te maken. Met de ene ondernemer wordt voornamelijk kennisgemaakt, de ander wordt aangepakt, terwijl weer anderen geholpen worden.
- f. *Een twee-eenheid: criminaliteitsbestrijding én sociaaleconomische vooruitgang*. Het aanpakken van de criminaliteit en het realiseren van sociaaleconomische vooruitgang zijn twee kanten van dezelfde medaille; het één kan niet zonder het ander. Criminaliteitsbestrijding vergt bestuurlijke handhaving en strafrechtelijke opsporing. Dit laatste vraagt niet altijd om een researcheteam, maar eerder 'recherche light': enkele ervaren rechercheurs die beschikbaar zijn voor strafrechtelijke onderzoeken met lokale meerwaarde. Criminaliteitsbestrijding vergt ook preventieve maatregelen, zoals (het stimuleren van de) publieke meldingsbereidheid.
- g. *Sociaaleconomisch potentieel*. De focus ligt uiteindelijk op het realiseren van sociaaleconomische vooruitgang. Daarbij wordt niet geredeneerd vanuit een vastomlijnd eindbeeld, al is er een globale ambitie: de Amsterdamsestraatweg als Utrechtse toplocatie. Er worden elke dag stappen gezet die een gunstig toekomstbeeld geloofwaardig maken. Wie een positieve bedrage wil leveren, kan rekenen op de overheid.
- h. *Slachtofferzorg*. Er worden op de Amsterdamsestraatweg slachtoffers gemaakt door drugshandel, illegaal gokken en illegale prostitutie. Jongerenwerkers en hulpverleners dienen slachtoffers aan te spreken en te helpen. Criminele netwerken



rekruteren actief klanten en uitvoerders; daar dient een *outreaching* sociaal domein tegenover te staan.