



Onderzoeksrapport



OMBUDSMAN
METROPOOL AMSTERDAM

Lars van Oostenbrugge
500754556

Ombudsman Metropool Amsterdam
Jacob Bontiusplaats 9
1018LL Amsterdam
020 - 625 9999



Hogeschool van Amsterdam

Docent: Mevr. C. Hoffschulte
Stagebegeleidster: Mevr. J. Jap Ngie – van Dam

18-01-2018



Voorwoord

Voor u ligt een kwalitatief onderzoek naar het verbeteren van de handhaving op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam. Hiervoor zijn gesprekken gevoerd met diverse actoren, is er meegelopen met de uitvoerders en zijn diverse theoretische bronnen geraadpleegd.

Voor de opleiding Bestuurskunde aan de Hogeschool van Amsterdam is tussen september 2018 en januari 2019 stage gelopen bij de Ombudsman Metropool Amsterdam. Dit onderzoek is, als onderdeel van de stage, tot stand gekomen in overeenstemming met Arre Zuurmond, gemeentelijke ombudsman en andere medewerkers/onderzoekers van de Ombudsman Metropool Amsterdam. Gedurende het gehele onderzoek is meerdere malen afgestemd met de begeleider vanuit de Hogeschool van Amsterdam om te waarborgen dat het onderzoek aan de juiste eisen voldoet.

Tot slot wil ik iedereen bedanken die heeft bijgedragen aan het tot stand komen van dit onderzoek. Specifiek wil ik mijn dank uitspreken aan mijn stagebegeleidster Carla Hoffschulte, mijn praktijkbegeleidster Josje Jap Ngie- van Dam, gemeentelijke ombudsman Arre Zuurmond, de medewerkers van de gemeente Amsterdam en de medewerkers/onderzoekers van Ombudsman Metropool Amsterdam die bereid waren mee te werken aan het onderzoek.

Amsterdam, 18 januari 2019

Lars van Oostenbrugge



Inhoudsopgave

Voorwoord	1
1 Managementsamenvatting	3
2 Inleiding	4
3 Theoretisch kader	8
4 Methodehoofdstuk	17
5 Resultatenhoofdstuk	19
6 Conclusie en discussie	31
7 Aanbevelingen	33
8 Literatuurlijst	35



1 Managementsamenvatting

De drukte in de Amsterdamse binnenstad is de afgelopen jaren ontzettend gestegen, het aantal bezoekers van de stad is bijna verdubbeld naar 17 miljoen (Het Parool, 2016). Ook krijgt de ombudsman de afgelopen jaren steeds meer klachten binnen van bewoners, wonend in de binnenstad, die zelf regelmatig te maken hebben met overlast. Handhaving is een belangrijke partij vanuit de gemeente om deze problematiek aan te pakken en om deze reden is onderzocht in hoeverre het noodzakelijk is de handhaving op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam te verbeteren.

Om deze vraag te beantwoorden is allereerst het huidige beleid van handhaving op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam onderzocht. Vervolgens is er drie keer meegelopen met handhavers uit stadsdeel Centrum en zijn er tijdens het meelopen gesprekken gevoerd met de handhavers over wat zij als uitvoerders van het beleid vinden dat er verbeterd moet worden. Ook zijn er gesprekken gevoerd met medewerkers/onderzoekers van de ombudsman wat er volgens hen verbeterd moet worden aan de handhaving.

Uit de gesprekken met de handhavers en de medewerkers/onderzoekers van de ombudsman kwam naar voren dat de handhaving op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam wel degelijk verbeterd kan worden. Denk hierbij aan een betere samenwerking en communicatie tussen handhaving, politie en andere partners en aan het aanscherpen en verbeteren van de (basis)opleiding handhaving.



2 Inleiding

In dit hoofdstuk is de aanleiding van het onderzoek opgenomen. Ook treft u een actorenanalyse met een toelichting bij de belangrijkste spelers binnen dit vraagstuk. Dit samen heeft geleid tot een onderzoeksvraag. Na het lezen van dit hoofdstuk zult u een duidelijker beeld hebben van hetgeen waarnaar onderzoek is gedaan.

2.1 Aanleiding

Amsterdam groeit als stad qua bezoekers, bewoners en ondernemers. Aan de ene kant biedt dat Amsterdam kansen en mogelijkheden. Ook internationaal. De toegenomen drukte leidt echter aan de andere kant ook tot overlast en spanningen. Hierdoor staat in sommige buurten de leefbaarheid onder druk. (Gemeente Amsterdam, 2018).

De balans tussen rust en drukte, tussen wonen, werken en recreëren en tussen profijt en hinder is een complex vraagstuk. Het college werkt aan schaalvergroting want het toerisme spreidt zich namelijk niet uit over de hele stad. De meeste toeristen blijven in het – geografisch zeer beperkte – centrum hangen. Doormiddel van spreiding van bezoekers, het stimuleren van ontwikkeling van bestaande buurten buiten het centrum en het creëren van nieuwe stedelijke buurten in de stad en de regio probeert de gemeente het beleid vorm te geven. (Gemeente Amsterdam, 2018).

Zo blijkt uit de laatste toerismecijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (2018) dat het aantal gasten dat in 2017 in Nederlandse logiesaccommodaties verbleef, gestegen is naar ruim 42 miljoen, een groei van bijna 9 procent ten opzichte van een jaar eerder. Dit is de sterkste groei sinds 2006. Hierbij gaat het om ruim 24 miljoen Nederlandse gasten en bijna 18 miljoen buitenlandse gasten. Van alle buitenlandse gasten trok 37 procent naar Amsterdam, de hoofdstad was met 6,7 miljoen buitenlandse hotelgasten dan ook de belangrijkste trekpleister van heel Nederland. Mede hierdoor is de provincie Noord-Holland de enige provincie die veel meer buitenlandse dan Nederlandse gasten trekt. (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2018).

Wat hieruit blijkt is dat drukte, overlast en de handhaving op deze twee zaken een groot complex vraagstuk is in Amsterdam. Inmiddels staat het vraagstuk dan ook al langere tijd op de politieke agenda zowel op gemeentelijk als op landelijk niveau. Voor dit onderzoek moest het vraagstuk dus afgekaderd worden. Uit een gesprek met Arre Zuurmond, de gemeentelijke ombudsman, is duidelijk geworden dat het onderzoek zich moest richten op de binnenstad van Amsterdam.

De afgelopen periode ontvangt de ombudsman regelmatig klachten van bewoners die (geluids)overlast ondervinden van onder andere horecagelegenheden. Deze overlast kan diep ingrijpen in het leven van mensen. Naar aanleiding van deze vele klachten besloot Arre Zuurmond zelf een pand in het hart van de hoofdstad te betrekken om de overlast en bijkomende zaken te onderzoeken.



Ondanks inspanningen van gemeente en politie is de bestrijding van de overlast te vaak niet effectief. De toegenomen drukte en daarmee gepaarde overlast wordt mede veroorzaakt door de toename van de toeristenindustrie. Ook ontvangt de ombudsman klachten over taxi's die voor overlast zorgen als deze bijvoorbeeld 's nachts met draaiende motor onder mensen hun raam staan. (Ombudsman Metropool Amsterdam, 2018).

Het onderzoek van de ombudsman naar drukte en overlast in het centrum van Amsterdam loopt dus al enige tijd en dit onderzoek sluit hier dus goed op aan. Echter, mijn onderzoek richt zich niet enkel en alleen op drukte en overlast in het centrum, maar richt zich voornamelijk op het uitvoeringsperspectief van de handhaving op drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam.

2.2 Actorenanalyse en onderzoeksvraag

Ombudsman Metropool Amsterdam

De eerste actor die betrokken is bij het vraagstuk is Ombudsman Metropool Amsterdam, als organisatie. De ombudsman ontvangt regelmatig klachten van bewoners die klagen over de (geluids)overlast en de aanhoudende drukte in de binnenstad. Het belang van de ombudsman bij dit vraagstuk is dat er een oplossing komt voor deze klachten van bewoners en dat het klachten aantal teruggebracht wordt op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam. Verder loop ik uiteraard stage bij de ombudsman en daardoor is de ombudsman ook direct de opdrachtgever betreffende dit onderzoek.

Gemeente Amsterdam Handhaving en Toezicht

De tweede actor die betrokken is bij het vraagstuk is de Gemeente Amsterdam, en in het bijzonder de afdeling Handhaving en Toezicht. Het onderzoek is gericht op de uitvoering van de handhaving op het vraagstuk drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam. De afdeling Handhaving en Toezicht van de Gemeente Amsterdam staat aan de uitvoerende kant van het vraagstuk. Voor deze actor is het dus van belang dat er uitgezocht wordt hoe de actor het beste te werk kan gaan.

Bewoners

De derde actor die betrokken is bij het vraagstuk zijn de bewoners uit het afgebakende gebied waar het onderzoek zich op richt, namelijk de binnenstad van Amsterdam. Bij de eerste actor, de ombudsman, werden de bewoners al even aangehaald. De bewoners zijn namelijk degene die klachten indienen bij de ombudsman over de drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam. Het belang van de bewoners is net als voor de ombudsman voornamelijk dat er een oplossing komt voor deze situatie.



Ondernemers

De vierde actor die betrokken is bij het vraagstuk zijn de ondernemers uit het afgebakende gebied waar het onderzoek zich op richt, namelijk de binnenstad van Amsterdam. Aan de ene kant is het belang van ondernemers om zoveel mogelijk bezoekers/gasten te verwelkomen om een behoorlijk inkomen te genereren. Aan de andere kant willen ze, samen met de bewoners, de leefbaarheid in het centrum (de binnenstad) van Amsterdam beschermen.

Ook krijgt de Ombudsman klachten binnen over ondernemers, denk hierbij aan horecaondernemingen, die bijvoorbeeld (geluids)overlast veroorzaken.

Hierdoor ontstaan vanzelf verschillen tussen verschillende ondernemers en de verschillende belangen die daar weer bij horen.

Toeristen

De vijfde actor die betrokken is bij het vraagstuk zijn de toeristen die ook aanwezig zijn in het afgebakende gebied waar het onderzoek zich op richt, de binnenstad van Amsterdam. De toeristen worden door veel van de eerder genoemde actoren vaak gezien als de oorzaak van de problemen tot drukte en overlast. Het belang van een toerist is natuurlijk een gezellige dag en/of nacht in de binnenstad van Amsterdam.

Aan de andere kant is toerisme van groot belang voor Nederland en Amsterdam vanwege de economische groei. Toerisme draagt namelijk steeds meer bij aan de Nederlandse economie. Volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (2018) geven toeristen steeds meer geld uit en zo zorgen zij voor extra werkgelegenheid.

In totaal kwamen de toeristische bestedingen in Nederland vorig jaar uit op ruim €82 miljard. Dat is een stijging van bijna 7 procent ten opzichte van een jaar eerder. Als we het alleen hebben over de buitenlandse toeristen dan gaat het zelfs om een stijging van een kleine 13 procent.

Wat we zien is een toename van het aantal bezoekers van Amsterdam, veel overlastmeldingen, een noodzaak om tijdig in te grijpen en een gemeente die probeert alles in goede banen te leiden. Door de grote toename in meldingen van overlast is in de binnenstad van Amsterdam echter ook de werkdruk ontzettend gestegen. Er moeten namelijk meer meldingen worden verwerkt en er moet vaker worden gehandhaafd. Het is dus voor de gemeente Amsterdam lonend om preventief te werk te gaan om zo het aantal meldingen te verlagen. De situatie in de binnenstad van Amsterdam is echter uniek en vereist een andere aanpak dan de rest van de stad. Het is daarom ontzettend interessant om uit diverse actoren in de binnenstad van Amsterdam informatie op te halen over de uitvoering en verbetering van de handhaving op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam. Om deze reden is de volgende onderzoeksvraag tot stand gekomen: *“In hoeverre is de handhaving op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam te verbeteren?”*.



Om tot een goed antwoord te komen op bovenstaande vraag is deze opgedeeld in enkele deelvragen die samen een allesomvattend antwoord geven op de onderzoeksvraag. De deelvragen zijn:

- Hoe is het beleid van handhaving op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam op dit moment geregeld?
- Wat is volgens de uitvoerders van het beleid van belang om de handhaving op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam te verbeteren?
- Wat zijn volgens de bevindingen van de onderzoekers bij de ombudsman verbeterpunten voor de handhaving op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam?

In het methodehoofdstuk zullen bovenstaande vragen worden toegelicht. Ook zal worden ingegaan op welke wijze de vragen zullen worden beantwoord.

Tot slot, het is goed om te realiseren dat dit onderzoek zich beperkt tot de binnenstad van Amsterdam. Hiervoor is gekozen in het kader van beperkt beschikbare tijd.

2.3 Doelstelling en resultaat

Dit onderzoek is er vooral op gericht om het huidige beleid van handhaving, en de uitvoering daarvan, op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam in kaart te brengen en om te zien dat het huidige beleid en/of de uitvoering daarvan al dan niet verbeterd moet worden.

Hierbij is de doelstelling van het onderzoek om meer inzicht te krijgen in het huidige beleid van handhaving op de complexe vraagstukken drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam. Daarnaast gaat het ook om het in kaart brengen van wat de uitvoerders van het beleid, onder andere handhavers van de gemeente Amsterdam, afdeling Handhaving & Toezicht, en de professionals van de Ombudsman Metropool Amsterdam vinden van het huidige beleid, de uitvoering en wat eventuele verbeterpunten zijn. Uiteindelijk zal dit onderzoek resulteren in een aantal aanbevelingen gericht aan de gemeente Amsterdam.



3 Theoretisch kader

Om de onderzoeksvraag nauwkeurig te kunnen onderzoeken legt het theoretisch kader een goede basis voor het onderzoek. Hierbij zal gebruik gemaakt worden van verschillende bronnen die zich richten op de onderzoeksvraag namelijk: “In hoeverre is de handhaving op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam te verbeteren?”. Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag zijn een aantal kernbegrippen van groot belang, deze kernbegrippen worden in dit hoofdstuk nader toegelicht. Ook zullen er verschillende theorieën moeten worden toegepast op de onderzoeksvraag om te kunnen zien of de handhaving op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam te verbeter is.

In het theoretisch kader worden de begrippen die betrekking hebben op de onderzoeksvraag zoals de begrippen drukte en overlast verder toegelicht.

3.1 Handhaving

Vanaf 2016 is er een team actief van ongeveer 140 handhavers die criminaliteit, overlast en verloedering in de binnenstad te lijf gaan. Het team, dat opereert vanuit politiebureau Nieuwmarkt bestaat uit zeventig agenten en zeventig gemeentelijke handhavers. Dit gezamenlijke handhavingsbeleid door gemeente en politie wordt ook wel het Binnenstad Offensief (2016) genoemd wat is opgezet door de oud burgemeester van Amsterdam, Eberhard van der Laan. Het team is 24 uur per dag inzetbaar en zal zich vooral richten op overlast, criminaliteit en de verloedering van de binnenstad, veelal veroorzaakt door enorme drukte. Prioriteit hierbij is de aanpak van (nep)drugdealers, zakkenrollers en straatroof.

De aanpak van overlast richt zich vooral op afval op straat, verkeer, intimiderend gedrag en op grote groepen, die de doorgang belemmeren in de openbare ruimte. Deze groepen zijn een grote bron van ergernis onder bewoners en winkeliers. (Het Parool, 2016).

Handhaving is een van de instrumenten waarmee de gemeente de leefbaarheid en de veiligheid in de stad kan behouden en/of verbeteren. Handhaving is te omschrijven als een keten van activiteiten, gericht op de naleving van regels en voorschriften door burgers (inwoners, bezoekers, toeristen), bedrijven en overheden. Onderdelen van handhaving zijn preventie (het voorkomen dat er problemen ontstaan), toezicht, signalering, oordeelvorming en sanctionering (bestrafen). Handhaving gaat over het naleven van algemene voorschriften (zoals de regels voor het aanbieden van afval) en specifieke voorschriften (zoals vergunningen) door burgers en bedrijven. Zij moeten in de naleving van regels en vergunningsvoorwaarden nadrukkelijk hun eigen verantwoordelijkheid nemen. (Gemeente Amsterdam, 2018).



De gemeente wil bijdragen aan het prettig samenleven in de stad door via handhaving problemen aan te pakken waar burgers het meeste last van hebben. Resultaten in de stad staan voorop. Maar handhaving alleen kan de problemen niet oplossen. Maatregelen zijn nodig om problemen voor te zijn, bijvoorbeeld door het spreiden van drukte, betere regels en fysieke maatregelen.

Een boa is een ambtenaar met opsporingsbevoegdheid. Dat houdt in dat een boa bepaalde strafbare feiten mag opsporen op een bepaald werkterrein. Sommige boa's hebben daarbij politiebevoegdheden en mogen geweldsmiddelen inzetten. (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2018).

Boa's worden opgeleid in een afgebakend vakgebied. Hierdoor kunnen zij deskundig zijn op gebieden waarop de politie dat niet is. Een jachttopziener weet bijvoorbeeld meer over wetgeving rond de jacht dan een politieagent. Boa's hebben dus een belangrijke rol bij het handhaven van veiligheid en het tegengaan van criminaliteit. Elk team van boa's heeft een eigen takenpakket.

De verschillende functies en opsporingsbevoegdheden die een buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) kan hebben, zijn ondergebracht in zes domeinen. De domeinen zijn:

1. Openbare Ruimte;
2. Milieu, welzijn en infrastructuur;
3. Onderwijs;
4. Openbaar vervoer;
5. Werk, Inkomen en Zorg;
6. Generieke Opsporing.

Dit onderzoek richt zich op het domein; Openbare Ruimte. De handhavers openbare ruimte leveren een belangrijke bijdrage aan het bevorderen van de leefbaarheid en de veiligheid in Amsterdam. Zij doen dat door zichtbaar op straat aanwezig te zijn en als het nodig is burgers en ondernemers aan te spreken op hun gedrag. Bij overtredingen mogen zij sancties opleggen. Onveilige of illegale situaties pakken zij aan of melden zij aan de bevoegde instanties of de politie. Als iets onduidelijk is, geven zij uitleg over het doel van regels en verstrekken ze informatie over gemeentelijke procedures. (Gemeente Amsterdam, 2018)

De werkzaamheden van de handhaver openbare ruimte zijn divers. Het betreft onder andere controle op het aanbieden van (grof)huishoudelijk afval, illegale dumpingen, (brom)fietswrakken, foutparkeren, (loslopende) honden, graffiti/wildplassen, overlast jeugd, winkeluitstallingen en toezicht in wijken en parken.



De handhavers openbare ruimte hebben opsporingsbevoegdheid. Ze zijn herkenbaar aan het opsporingslogo, hier links afgebeeld. Zij zijn net als de politie belast met opsporing van strafbare feiten. Na het constateren van een strafbaar feit kunnen zij een bekeuring uitschrijven. Bijvoorbeeld bij fietsen op de stoep of bij wildplassen. (Gemeente Amsterdam, 2018)



Bij het opmaken van een bekeuring is de burger verplicht een identiteitsbewijs te tonen, als de burger dit weigert of de burger heeft geen identiteitsbewijs bij zich kan de burger aangehouden worden door de handhaver en worden overgebracht naar het politiebureau.

De handhaving wordt steeds professioneler aangepakt. Aan de handhaver worden dan ook hoge eisen gesteld. Door hun inzet in de openbare ruimte ontlasten zij de politie. De politie krijgt daardoor meer tijd voor haar andere taken.

De handhavers openbare ruimte vertegenwoordigen het gezag van de gemeente op straat en hebben bepaalde bevoegdheden om te zorgen dat mensen zich aan de regels houden. Iedereen is verplicht aan een handhaver medewerking te verlenen als hij daar om vraagt. De bevoegdheden van een handhaver zijn:

- Een proces verbaal opmaken
- Een identiteitsbewijs vorderen voor het uitschrijven van een bekeuring
- Een verdachte aanhouden
- Gepast geweld toepassen bij het verzetten bij een aanhouding
- Indien noodzakelijk een verdachte fouilleren
- Gebruik maken van handboeien
- Apparatuur gebruiken
- Panden en terreinen betreden (woningen met toestemming)
- Inlichtingen vragen, zakelijke documenten bekijken, kopieën maken en documenten meenemen als kopiëren ter plekke niet mogelijk is

3.2 Drukke

Het college van Amsterdam ziet de groei van de stad als positieve ontwikkeling. Daar waar elders in Nederland en Europa krimp is en het voorzieningenniveau afneemt, liggen er voor Amsterdam vele kansen en mogelijkheden. Toch geldt dat niet in alle gevallen voor alle Amsterdammers. Het college is zich bewust van de dilemma's en spanningen die de schaalvergroting met zich meebrengt. De toegenomen drukke en overlast wordt voornamelijk ervaren in de openbare ruimte waarin we ons verplaatsen, de druk op functieveranderingen in de gebouwde ruimte en de effecten van de toegenomen vrije tijd. Druk op de stad kan ook het sociale evenwicht verstoren, de snelle groei kan de afstand tussen voorhoede en achterblijvers vergroten. (Gemeente Amsterdam - Amsterdam City, 2015).

Om de druk op de binnenstad onder andere gericht op kunst en cultuur te verminderen, komen er nieuwe culturele instellingen aan de rand van de stad, in de buurt of in de regio. Dit is een van de vele maatregelen die de gemeente heeft genomen om inwoners, bezoekers en toeristen te spreiden. Een voorbeeld hiervan is het in 2017 opgeleverde Van Eesterenpaviljoen in Nieuw-West. Ook worden bestaande parken opgeknapt en heringericht, dit om ze aantrekkelijker te maken voor een breder publiek met veranderende behoeftes.



Om inwoners, bezoekers en toeristen te spreiden zijn er ook diverse apps en experimenten in het leven geroepen om te wijzen op alternatieve loop-, fiets-, en wandelroutes. Ook zullen toeristen en bezoekers meer gaan betalen voor het gebruik van de binnenstad. Vanaf 2018 is de toeristenbelasting in het centrum omhoog gegaan en omlaag in minder drukke gebieden. Ook moet er een bijdrage voor de stadstours met een bus betaald worden. (Gemeente Amsterdam, 2018).

Het toerisme groeit in Amsterdam harder dan verwacht. De inwoners vinden dat de gemeente te weinig doet om de drukte in de stad in goede banen te leiden. Uit cijfers van de ABN Amro in Amsterdam blijkt dat in januari en februari in totaal 1,25 miljoen gasten overnachten in een Amsterdams hotel. Dat is een stijging van 10,5 procent in opzichte van vorig jaar. (Het Parool, 2018).

De populariteit van Amsterdam bij toeristen en dagjesmensen heeft grote gevolgen voor de stad, zo blijkt uit een onderzoek van analytici van de Amsterdamse Politie. Op plekken als de Wallen, de Negen Straatjes en de Kalverstraat dreigt 'overcrowding', zo constateert het onderzoek. Deze term wordt normaliter gebruikt bij grote evenementen.



Foto: de Kalverstraat (Het Parool, 2016)

Voor dit onderzoek wordt de volgende definitie van drukte gebruikt: Een aangewezen plek (heeft vaak betrekking op de openbare ruimte) waar veel mensen bij elkaar zijn/komen. (Gemeente Amsterdam – Amsterdam City, 2015).

3.3 Overlast

Overlast veroorzaakt vaak stress of ergernis. Hondenpoep in het park, zwerfafval op straat, door wildplassers aangetaste muren of de buurman die middenin de nacht zijn muziek heel hard aanzet. De aanpak van overlast is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van gemeente, politie, hulpverleningsinstanties en woningcorporaties. Maar ook de burger kan iets doen door bijvoorbeeld overlast te melden. (Politie, 2018).

Overlast is de aantasting van de leefbaarheid of het leefbaarheidsgevoel door omgevingsfactoren van materiele of personele aard die hiermee het onveiligheidsgevoel veroorzaakt. Overlast kan gemeten en gepeild worden. De algemene definitie van overlast die gehanteerd wordt vanuit de overheid is: ondervonden hindernissen. Dit is een hele ruime definitie waardoor het noodzakelijk is om verschillende vormen van overlast te onderscheiden voor dit onderzoek.



Daarom is voor dit onderzoek gekozen om het begrip overlast specifiek te richten op onderstaande acht vormen van overlast. Per overlastvorm wordt een korte toelichting gegeven, met uitzondering van de eerste overlastvorm; drukte, hier is namelijk al uitgebreid op ingegaan. Dit zijn volgens de bevindingen van de ombudsman (Arre Zuurmond, 2018) ook direct de vormen van overlast die het meest voorkomen in de binnenstad van Amsterdam:

1. Drukke;
2. Hangjongeren, groepsoverlast, overlast op straat;
3. Afvalproblematiek;
4. Geluidsoverlast – overlast rond horeca;
5. Toeristen;
6. Drugsdealers;
7. Taxiproblematiek;
8. Overlast op het water.

Hangjongeren, groepsoverlast, overlast op straat

Zoals eerder al aanbod kwam, is in 2016 het zogenaamde Binnenstad Offensief gestart. Er werden onder meer 140 extra handhavers ingezet rond de drukke uitgaanspleinen. In het laatste rapport van de ombudsman zegt hij dat de situatie voor bewoners 'niet wezenlijk verbeterd is'. (AT5, 2018).

Arre Zuurmond, gemeentelijke ombudsman van metropoolregio Amsterdam woont zelf al enige maanden, voor drie tot vier dagen per week, op de Wallen voor een onderzoek gericht op drukke en overlast in de binnenstad. Hij zit in een tijdelijk huurhuisje met wat achterstallig onderhoud, zegt hij zelf. Hij werd in het begin meteen al met de drukke geconfronteerd. 'De drukke en herrie is heftig. Constant geschreeuw, getoeter en een permanente stroom aan voorbijgangers. Vrijgezellenfeesten, muziek producerende mensen, af en toe een sirene, of een motor die veel te veel lawaai maakt'.

Afvalproblematiek

Het Parool (2018) meldt dat de 140 extra handhavers van de gemeente gestaag op stoom komen. In het streven van de handhavers om grip te krijgen op de leefbaarheid van de binnenstad, treden zij langzaam maar zeker op in gevallen van afval en verkeersoverlast.

Uit een rapportage van de gemeente over het Binnenstad Offensief blijkt dat het aantal boetes dat is uitgedeeld door handhavers en politie voor het dumpen van afval en wegens verkeersovertredingen is toegenomen.

In 2017 kwam Het Parool nog met een artikel naar buiten dat de gemeente de stijging van afvalklachten maar met moeite kan bijhouden.

Het aantal MORA'S, Meldingen Openbare Ruimte Amsterdam, is explosief gegroeid. In 2014 werden er rond de 90.000 meldingen geteld, en dat steeg snel door naar 150.000 in 2016. Dit gaat ook om geluidsoverlast, hondenpoep of fietswrakken.



De belangrijkste oorzaak voor de toename is het gemak waarmee geklaagd kan worden, maar ook de drukte en de groei van het aantal online bestellingen, denk aan de Thuisbezorgd service wat ook bezorgd wordt in bijvoorbeeld parken, zorgen voor extra rommel op straat.

Steeds meer meldingen (vaak klachten, soms tips) worden digitaal gedaan. In de eerste zes maanden van 2017 kwamen er meer MORA'S binnen via de app Verbeterdebuurt, sociale media en Amsterdam.nl, dan via het gemeentelijke telefoonnummer 14020. Het aantal meldingen via sociale media verdrievoudigde bijna in 2017, vergeleken met het jaar daarvoor.

Geluidsoverlast - Overlast rond horeca

Een borende buurman om 22:00 uur 's avonds, lallende Britse toeristen onder je raam of dat luidruchtige terras dat iedere avond pas om middernacht sluit. Geluidsoverlast: bijna iedere Amsterdammer heeft er wel eens last van. Zoveel last dat het aantal klachten sinds 2012 ruim verdubbeld is, blijkt uit cijfers die in het bezit zijn van AT5 (2017).

De gemeente verklaart de forse stijging door te wijzen naar een algemene trend waarbij het totaal aantal meldingen op alle gebieden in Amsterdam sinds 2012 toeneemt. Er is de afgelopen jaren geïnvesteerd in de verschillende mogelijkheden om een melding te kunnen doen en Amsterdammers lijken die kans gretig aan te grijpen. (Het Parool, 2017).

Ook krijgt de gemeente de afgelopen jaren steeds meer overlastmeldingen over horecaondernemingen binnen. Vanaf april 2018 worden ernstige geluidsovertredingen van horecaonderneming daarom ook strenger bestraft door de gemeente Amsterdam. Bij zware geluidsoverlast (meer dan 10 dB(A) boven de geluidsnorm) legt de gemeente met het nieuwe geluidsbeleid meteen een dwangsom op. Ook kan de gemeente ondernemers die herhaaldelijk de fout ingaan, verplichten hun zaak een week dicht te houden. Als laatste sanctie kan de ondernemer zijn exploitatievergunning kwijtraken. (Het Parool, 2018).

Toeristen

De overlast van feestende toeristen in de binnenstad neemt ook toe. Een nieuwe campagne tegen hufterig gedrag moet leiden tot gedragsverandering, vooral bij jonge mannen.

Amsterdam Marketing (2018) is een campagne gestart tegen hufterig gedrag. De actie is gericht op jonge mannen tussen de 18 en 34 jaar, overwegend Engelse en Nederlandse toeristen. Ze komen voor kroegentochten en vrijgezellenfeestjes naar Amsterdam en blijven maar voor een paar dagen of een lang weekend, meestal in goedkope accommodaties om vervolgens het budget te spenderen aan drank en verdovende middelen.

Overmatig drugs- en drankgebruik gaan gepaard met kotsen of andere schunnige taferelen op straat. Volgens buurtbewoners en ondernemers zijn deze jonge mannen duidelijk verantwoordelijk voor toenemende overlast in de binnenstad.



Dit alles speelt zich onder andere af op de Kloveniersburgwal en de volgende zaken zijn voor bewoners van de Amsterdamse binnenstad een maar al te bekend tafereel: wildplassen, dronkenschap, het gebruikelijke lawaai en afval op straat. (NRC, 2018).

Drugsdealers

In de binnenstad van Amsterdam worden (nep)drugs op straat aangeboden en verkocht. De gemeente, de politie en het Openbaar Ministerie werken samen aan het terugdringen van intimidatie en overlast die deze handel met zich meebrengt. (Gemeente Amsterdam, 2018).

Om deze vorm van overlast aan te pakken is de gemeente in 2016 gestart met het zogenaamde 'dealeroverlastgebied'. Het 'dealeroverlastgebied' is een gebied waaruit drugsdealers na overtreding voor enkele maanden geweerd kunnen worden. In 2017 is dit gebied ook nog eens flink uitgebreid in opdracht van oud burgemeester Van der Laan in samenwerking met politie en het Openbaar Ministerie. Het gebied besloeg in eerste instantie alleen een klein deel van de stad (begrensd door Singel, Geldersekafe en het Stationsplein), maar is nu dus uitgebreid zodat dealers voor lange tijd uit een groot deel van de binnenstad kunnen worden verwijderd. (Het Parool, 2017).

Personen met een voorgeschiedenis in het handelen van (nep)drugs, mogen na constatering van drugshandel drie, en bij herhaling zes maanden niet in dit gebied komen. Het nieuwe gebied omvat bijna het hele stadsdeel Centrum, de Pijp en de Haarlemmerbuurt.

De gemeente heeft de aanpak van (nep)drugsdealers tot een van de prioriteiten gemaakt van het nieuwe gemeentelijke Binnenstad Offensief. Door handel te weren wil de gemeente de gebieden ook voor gebruikers minder aantrekkelijk maken. Dit moet helpen de handel en de daarbij behorende overlast te verminderen. (Het Parool, 2017).

Taxiproblematiek

In maart 2017 is het nachtelijk stopverbod voor taxi's ingegaan in delen van het stadsdeel Centrum. Dit betekent dat taxi's niet meer in dit soort aangewezen delen van het stadsdeel mogen stoppen. Het verbod is van kracht tussen 20:00 uur en 07:00 uur. De gemeente grijpt in omdat buurtbewoners veel last van taxi's hebben die daar in de nachtelijke uren klanten hopen op te pikken.



De overlast van taxi's in het centrum is een aanhoudend probleem. In januari gaf de politie al aan te worden overspoeld met dit soort klachten uit de buurt over taxichauffeurs die hun auto lukraak parkeren, midden op de rijbaan stilstaan en 's nachts rondjes blijven rijden. (Het Parool, 2017).



In april 2017 heeft ombudsman Arre Zuurmond een nacht lang bij een bewoonster van de Leidsegracht gepost. Vanuit twee woningen in de buurt werden opnamen gemaakt. Wat volgde was een ware parade van verwarde mensen, wildplassers, overtredingen van verkeers- en parkeerregels, luidruchtig uitgaanspubliek en toeterende taxi's.

Langs de woning rijden die nacht 1.350 auto's, waarvan ruim 60 procent taxi's. Het stopverbod voor de Leidsegracht, een van de maatregelen om de overlast door deze groep terug te dringen, werd 104 keer door een taxi genegeerd. Onder de 49 particuliere auto's die het stopverbod negeerden, waren mogelijk ook de nodige snorders. Van 42 gestopte taxi's heeft de ombudsman de kentekens genoteerd en gescand met RDW-voertuiggegevens. De oogst: 4 niet verzekerde taxi's, vijf taxi's die niet als taxi geregistreerd staan, 3 taxi's zonder APK, een taxi met onlogische kilometerstand en drie kentekens die niet bij RDW bekend zijn. Met 38 procent van de in dit mini-onderzoek onderzochte taxi-kenteken was dus iets mis. In totaal heeft de ombudsman die nacht 942 overtredingen geconstateerd, waarvan dus flink wat door taxichauffeurs. (TaxiPro, 2018).

Overlast op het water

Varen op de Amsterdamse grachten is razend populair. Er zijn duizenden bootjes in Amsterdam en met mooi zomerweer is het soms enorm druk op het water. Deze toenemende drukte op het water zorgt ook voor meer overlast en klachten.

De meldingen van lawaaioverlast werden voornamelijk gedaan op de Prinsengracht (173), Brouwersgracht (104) en Oudezijds Voorburgwal (73), de drukste bevaren grachten. Een poging om de geluidsoverlast te bestrijden met meer dan alleen handhavers komt maar moeizaam van de grond. Er zijn plannen voor een vaarverbod op de Oudezijds Voorburgwal, zodat de binnenstadbewoners ontlast worden. Maar de geluidsmeters die op de gracht geplaatst, registeren weinig overlast, zodat het maar de vraag is of het verbod wel doorgang kan vinden. (Het Parool, 2018).

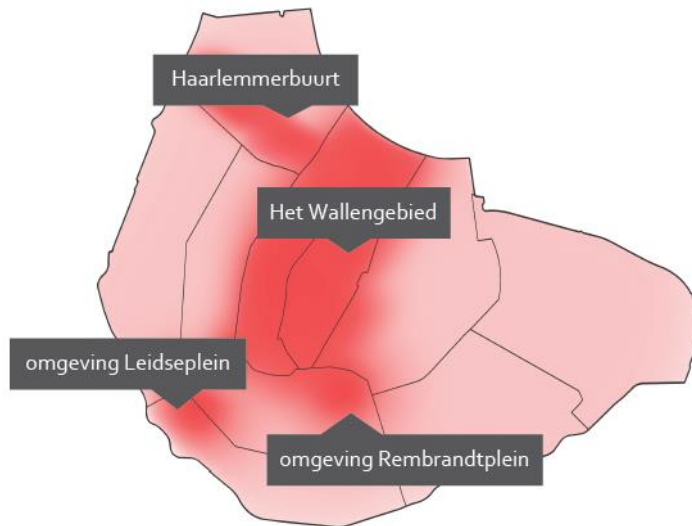
Waternet is verantwoordelijk voor het handhaven van de regels op het water en heeft een overzicht gemaakt over wat wel en wat vooral niet mag. Onderstaand een kleine opsomming. (AT5, 2018).

1. Elke vorm van versterkt geluid op een open boot is verboden. In 70% van de overlastmeldingen gaat de klacht om geluidsoverlast. Boete: 140 euro.
2. Op elke boot moet een naam staan. Boete: 90 euro.
3. De schipper mag niet met alcohol op achter het roer staan. Om dit te controleren worden regelmatig blaastesten uitgevoerd. Boete: dagvaarding en in het uiterste geval ontzegging van de vaarbevoegdheid.
4. Vaar niet harder dan 6 kilometer per uur op de grachten en niet meer 7,5 kilometer per uur op de doorgaande vaarwegen zoals de Amstel en het IJ. Boete: voor een klein schip (niet langer dan 7 meter) varieert deze boete van 90 tot 650 euro, afhankelijk van de snelheid.
5. Op de Prinsengracht geldt één vaarrichting: van het IJ richting de Amstel. Toch de andere kant opvaren valt onder de overtreding: 'in- uit- of doorvaren waar verboden'. Boete: 340 euro.



3.4 Binnenstad van Amsterdam

De Binnenstad van Amsterdam is het meest centrale deel van stadsdeel Centrum. Het is het gebied binnen de ring Singel – Amstel – Kloveniersburgwal – Geldersekade – IJ. Dit is het oudste deel van de stad, daterend van voor de grote uitbreidingen van de 16^e en 17^e eeuw (Lastage en Grachtengordel). Hieronder is inzichtelijk gemaakt om welk gebied het precies gaat.



Het project 'Binnenstad Offensief', wordt informatie gestuurd ingezet; in de praktijk betekent dit dat voornamelijk wordt ingezet in de roodgekleurde gebieden op de kaart, waarbij het accent vooral ligt op het Wallengebied, Haarlemmersbuurt en de uitgangspaleinen. (Vijfde Tussenrapportage Binnenstadoffensief, 2018).



4 Methode

Het is van belang dat duidelijk is op welke wijze de onderzoeksvragen zijn beantwoord. In dit hoofdstuk zal hierop kort, per deelvraag, op worden ingegaan.

Het type onderzoek is kwalitatief onderzoek. Kwalitatief onderzoek is onderzoek waarbij wordt gekeken naar de waarnemingen en achterliggende overtuigingen van mensen. Hierbij is de bedoeling om met kwalitatief onderzoek bestaande en nieuwe theorieën te onderbouwen, aan te vullen, uit te werken, toe te passen of tegen te spreken. In dit onderzoek wordt dit onder andere gedaan door middel van interviews met de verschillende actoren die benoemd zijn in de actoren analyse.

4.1 Beantwoording onderzoeksvragen

Om de onderzoeksvraag “In hoeverre is het noodzakelijk de handhaving op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam te verbeteren?” goed te kunnen beantwoorden en behapbaar te houden is deze onderverdeeld in drie deelvragen. Aan de hand van deze drie deelvragen zal op een systematische wijze data worden verzameld die gecombineerd een antwoord vormen op de hoofdvraag.

De eerste vraag is als eerste uitgevoerd. Deze onderzoeksvraag vereiste namelijk deskresearch. Bij de eerste deelvraag werd voornamelijk in (online) stukken van de gemeente Amsterdam gezocht naar relevante beleidsstukken over het huidige beleid van de handhaving.

De tweede en derde onderzoeksvragen zijn beantwoord aan de hand van informatie die wordt verzameld door middel van drie keer meelopen met handhaving, gesprekken voor met handhavers, gesprekken voeren met onderzoekers van Ombudsman Metropool Amsterdam en gesprekken met Arre Zuurmond. Door in het onderzoek handhavers zelf aan het woord te laten en zelf hun ervaringen te laten toelichten, kan een uitgebreide analyse van bepaalde gevoelens worden weergegeven. (Bryman, 2012).

4.2 Deelvraag 1

Voor het beantwoorden van deelvraag 1 “Hoe is het beleid van handhaving op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam op dit moment geregeld?” is voornamelijk gebruik gemaakt van literatuuronderzoek. Literatuuronderzoek is een methode om al bestaande informatie te verzamelen. Hierbij kan gedacht worden aan wetenschappelijke artikelen, bestaand onderzoek en beleidsstukken van bijvoorbeeld de gemeente Amsterdam.



4.3 Deelvraag 2

Voor het beantwoorden van deelvraag 2 “Wat is volgens de uitvoerders van het beleid van belang om de handhaving op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam te verbeteren?” zijn voornamelijk gesprekken gevoerd met de uitvoerders van het beleid en meerdere keren meegelopen met handhavers, hierbij gaat het om handhavers van de gemeente Amsterdam Stadsdeel Centrum, die voornamelijk werkzaam zijn in het Wallengebied en op de twee uitgangspaleinen; Leidseplein en Rembrandtplein. Elke handhaver heeft een eigen specialiteit, denk hierbij bijvoorbeeld aan overlast door afval of geluidsoverlast. De gesprekken zijn dus gevoerd tijdens het meelopen met de handhaving. Het was namelijk lastig om diepte interviews te houden met handhavers omdat er al een beperkt aantal handhavers werkzaam is op het moment en deze optimaal op straat ingezet moeten worden. Tijdens het meelopen met handhaving heb ik ook zelf de problematiek van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam onder ogen gezien en in kaart kunnen brengen. Deze bevindingen worden ook meegenomen in de beantwoording van deze deelvraag.

4.4 Deelvraag 3

Voor het beantwoorden van deelvraag 3 “Wat zijn volgens de bevindingen van de onderzoekers bij de ombudsman verbeterpunten voor de handhaving op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam?” zijn voornamelijk gesprekken gevoerd met medewerkers/onderzoekers van de organisatie Ombudsman Metropool Amsterdam. Hierbij gaat het om medewerkers/onderzoekers die werkzaam zijn in het team gericht op Handhaving en Toezicht. Ook zijn er meerdere gesprekken gevoerd met de gemeentelijke ombudsman Arre Zuurmond. Door deze gesprekken te voeren met de verschillende medewerkers/onderzoekers en de gemeentelijke ombudsman heb ik zelf een beeld gekregen met wat voor klachten bewoners en/of ondernemers zich melden bij de ombudsman, gericht op drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam. Ook is tijdens deze gesprekken ingegaan op de eigen bevindingen van de gemeentelijke ombudsman en medewerkers van de ombudsman op het vraagstuk drukte en overlast in de binnenstad, denk hierbij ook aan de in het verleden ingediende klachten van burgers over de problematiek. Ook heb ik zelf een aantal zaken behandeld die te maken hadden met drukte en overlast. Op twee verschillende zaken die ik zelf heb behandeld wordt ook verder ingezoomd bij de beantwoording van deze deelvraag.



5 Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek in kaart gebracht. Per deelvraag wordt er een antwoord geformuleerd om uiteindelijk een antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag van dit onderzoek.

5.1 Beantwoording deelvraag 1

Het handhavingsbeleid is terug te vinden in het Stedelijk Handhavingsprogramma 2017-2018 (Gemeente Amsterdam, 2016). De gemeente kiest hiermee voor een programmatische benadering. In het Stedelijk Handhavingsprogramma zijn de zestien stedelijke handhavingsprioriteiten opgenomen. Deze zestien prioriteiten worden door de handhaving van stadsdelen en RvE's (Resultaat verantwoordelijke Eenheid) met voorrang aangepakt. Daarmee is het stedelijk handhavingsprogramma een belangrijk sturingsinstrument voor de bestuurlijke handhaving. Door te kiezen voor een gezamenlijke handhavingsaanpak kan de gemeente effectiever handelen. Zo wint de stad aan leefbaarheid en veiligheid, neemt de criminaliteit af en zijn overlast en asociaal gedrag niet langer lonend, slachtoffers worden beter beschermd en mensen die zich niet aan de regels houden moeten worden aangepakt. Het programma is opgesteld door de centrale stad en de stadsdelen.

Van de zestien handhavingsprioriteiten uit het Stedelijk Handhavingsprogramma zijn de onderstaande vijf van toepassing op dit onderzoek:

- Hangjongeren, groepsoverlast, overlast op straat;
- Geluidsoverlast - overlast rond horeca;
- Afvalproblematiek;
- Taxiproblematiek;
- Overlast op het water.

Daarnaast is er nog speciaal handhavingsbeleid opgesteld voor de drie overige overlast vormen die van toepassing zijn op dit onderzoek. De drie overige vormen van overlast zijn: drukte, toeristen en drugsdealers.

Hieronder wordt het specifieke beleid van de vijf handhavingsprioriteiten die van toepassing zijn op dit onderzoek verder toegelicht.



Hangjongeren, groepsoverlast, overlast op straat

Onder overlast verstaat de gemeente Amsterdam (2016) intimiderend gedrag, geluidsoverlast, troep maken en alcohol en drugs gebruiken op openbare plekken.



Aanpak:

Vanuit toezicht en handhaving richt de aanpak zich het meest op overlast door jongeren. De handhaving wordt vervolgens informatie gestuurd ingezet, al dan niet in combinatie met samenwerkingspartners, zoals politie, SAOA (Stichting Aanpak Overlast Amsterdam) of andere betrokken instanties. Ook het opbouwen en onderhouden van contacten met bewoners en ondernemers is van groot belang. Als interventiestrategie wordt het vier-fasen model gehanteerd. De handhavers worden specifiek opgeleid en krijgen handzame instructies over bijvoorbeeld bejeging. De handhaving wordt per stadsdeel ingezet; maatwerk wordt geleverd op basis van vooraf geïnterviewde overlastinformatie met betrekking tot de jeugd in het gebied.



Geluidsoverlast - overlast rond horeca

Geluids/horecaoverlast is een breed begrip en kent veel verschillende verschijningsvormen.

Aanpak:

Uitvoeren informatie gestuurde controles (flex acties, integrale controles, klacht/signaal gestuurd) op horecaoverlast, Drank- en Horecawet en andere stedelijke thema's (zoals ADE). Horecaondernemers ontvangen feedback naar aanleiding van geconstateerde overtreding. Indien van toepassing, het opleggen van boetes na geconstateerde overtredingen en op een later moment het uitvoeren van her controles bij zaken waar boetes zijn opgelegd.

Vanuit het RIEC (Regionale Informatie en Expertise Centra) pakt de gemeente malafide horecabedrijven aan op basis van signalen van misstanden in samenwerking met politie, Openbaar Ministerie, Arbeidsinspectie en de Belastingdienst.



Afvalproblematiek

Afval is een belangrijke bron van ergernis voor bewoners.

Aanpak:

Het aanpakken van de afvalproblematiek is een behoorlijke opgave, mede vanwege de hardnekkigheid van de problematiek en van de verschillende actoren in de afvalketen. Om een schone stad te kunnen realiseren is het van belang dat er goede samenhang is tussen de inzameling van huishoudelijk afval, reiniging van straten en handhaving bij verkeerd gedrag. Het is tevens van belang dat regelgeving op het gebied van afval wordt getoetst op doelmatigheid en handhaafbaarheid. Ook dienen er voldoende ondergrondse containers te zijn. Bij de aanpak van de afvalproblematiek trekt Handhaving gezamenlijk met afvalinzameling en reiniging op in het beheersbaar houden van problemen met vervuiling en het bevorderen van gedragsverandering van vervuilers.



Taxiproblematiek

Er zijn 13 TTO's (Toegelaten Taxi Organisaties) met in totaal circa 3.500 vergunde chauffeurs. TTO's zijn verantwoordelijk voor het gedrag van hun chauffeurs en kunnen sancties opleggen bij overtredingen (tijdelijke of definitieve schorsingen).

Aanpak:

Handhaving Openbare Ruimte levert een bijdrage aan het stedelijk programmateam van de RvE V&OR (Verkeer & Openbare Ruimte). Daarnaast richt de handhaving zich op niet-vergunde chauffeurs en snorders. De gemeente onderzoekt daarnaast naar de inrichting en locaties van taxistandplaatsen.

Tachtig procent van de taxichauffeurs die zijn aangesloten bij een TTO wordt jaarlijks (regulier/actiegericht) gecontroleerd. De TTO's worden jaarlijks allemaal gecontroleerd.



Overlast op het water

Het wordt steeds drukker op het Amsterdamse binnenwater en de overlast neemt toe.

Aanpak:

De inzet vanuit toezicht en handhaving is zo veel mogelijk informatie gestuurd, mede op basis van meldingen van bewoners.

De inzet vanuit meerdere toezicht-disciplines wordt geïntensiveerd. Vanuit de stadsdelen, H&T en Waternet is een expertgroep opgericht die zorg draagt voor verdere intensivering van de samenwerking op- en rond het water.

Drukke

De drukte in de stad neemt toe (ongeveer 4 procent per jaar). In het Wallengebied is de stijging zelfs 6 procent (Onderzoek, Informatie en Statistiek, 2018).

Aanpak:

Om de druk op de binnenstad te verminderen komen er nieuwe culturele instellingen aan de rand van de stad, in de buurt of in de regio. Bestaande parken zijn en worden opgeknapt en heringericht om ze aantrekkelijker te maken voor een breder publiek met veranderde behoeftes. Ook zijn er diverse apps en experimenten in het leven geroepen om te wijzen op alternatieve loop-, fiets-, en wandelroutes om voor spreiding van inwoners, bezoekers en toeristen te zorgen. Spreiding staat centraal in de aanpak van drukte. (Gemeente Amsterdam, 2018).



Toeristen

Van alle buitenlandse toeristen die in 2017 naar Nederland kwamen trok 37 procent naar Amsterdam, de hoofdstad was met 6,7 miljoen buitenlandse toeristen dan ook de belangrijkste trekpleister van heel Nederland.

Aanpak:

Toeristen en bezoekers betalen vanaf 2018 meer voor het gebruik van de binnenstad. Vanaf 2018 is de toeristenbelasting in het centrum namelijk omhoog gegaan en omlaag in minder drukke gebieden. Ook moet er een bijdrage betaald worden voor de stadstours met de bus. (Gemeente Amsterdam, 2018).

Drugsdealers

De (nep)drugsdealers richten zich vooral op (jonge) buitenlandse toeristen. Aan hen proberen zij op intimiderende en/of agressieve wijze (nep)drugs te verkopen.

Aanpak:

Het terugdringen van de intimidatie en overlast van (nep)drugsdealers op straat gebeurt vanuit drie invalshoeken. De eerste invalshoek is het informeren van (buitenlandse) toeristen middels een campagne. De twee invalshoek is via maatwerk in zorg en straf voor de meest actieve dealers. De derde invalshoek is het efficiënter maken van vervolging en opsporing van dealers. Deze maatregelen zijn uitgewerkt in het projectplan "Aanpak intimidatie (nep)drugsdealers Amsterdam Centrum (Gemeente Amsterdam, 2018).

5.2 Beantwoording deelvraag 2

Handhaving hanteert ochtenddiensten, avonddiensten en nachtdiensten. De nachtdiensten in Amsterdam worden alleen gedraaid door handhaving op de donderdag, vrijdag, zaterdag en zondag. De rest van de week, van maandag tot en met woensdag, is handhaving dus niet werkzaam en aanwezig in de nachtelijke uren in de binnenstad van Amsterdam. Ik heb ervoor gekozen om elke dienst minimaal een keer mee te lopen om de problematiek van drukte en overlast zo goed mogelijk in kaart te brengen en om zo meerdere handhavers over het vraagstuk te kunnen spreken.

Bij de eerste dienst die ik meeliep (nachtdienst) bleek het een hele rustige nacht te zijn in vergelijking met andere nachten. Dit kwam hoogstwaarschijnlijk door het slechte weer waardoor er weinig mensen op straat waren. Ook is mij verteld door de handhavers dat een donderdagnacht meestal rustiger is dan een vrijdag- of zaterdagnacht. Omdat het deze nacht erg rustig was heb ik besloten om een tweede nachtdienst mee te lopen en dan in het weekend. Onderstaand is inzichtelijk gemaakt welke datum en wat voor diensten ik heb meegelopen en daarna per dienst een samenvatting van mijn bevindingen.

Datum	Soort dienst
Donderdag 6 december 2018	Nachtdienst
Dinsdag 12 december 2018	Ochtenddienst
Woensdag 16 januari 2019	Avonddienst



Donderdag 6 december 2018 (nachtdienst):

15x	Stilstaande taxi op rijbaan/fietspad
7x	Slaper in de openbare ruimte
3x	Wildplasser
2x	Vechtpartij
1x	Verkeerd geparkeerde auto (elektrisch laadpunt)
1x	Stilstaande auto op rijbaan

- ✓ De stilstaande taxi's werden verzocht om door te rijden of een parkeerplek op te zoeken en in het vervolg niet meer stil te staan op de rijbaan of op het fietspad.
- ✓ De mensen die aan het slapen waren in de openbare ruimte werden wakker gemaakt en verzocht weg te gaan en niet meer te slapen in de openbare ruimte. Twee van de zeven zijn geregistreerd door handhaving en hebben informatie gekregen over het Leger des Heils. De overige vijf werden aangesproken door een politieagent die eerder aanwezig was dan handhaving.
- ✓ De wildplassers hebben allen een boete ontvangen van €140, -.
- ✓ Bij de vechtpartijen werd er gesproken met de betrokkenen en eventuele getuigen. Ook werd er aangegeven door handhaving dat er aangifte gedaan kon worden en hoe de persoon in kwestie dit kon doen.
- ✓ De verkeerd geparkeerde auto stond geparkeerd op een parkeerplek met elektrisch laadpunt. Dit soort parkeerplekken mogen enkel gebruikt worden door elektrische auto's om deze op te laden. Als een elektrische auto niet gebruik maakt van het laadpunt mag er ook niet geparkeerd worden. Het ging hierbij niet om een elektrische auto. Handhaving heeft hiervan een melding gemaakt en doorgegeven aan de sleepdienst, van de gemeente, die de auto moesten wegslepen.
- ✓ De stilstaande auto werd verzocht om door te rijden of een parkeerplek op te zoeken en in het vervolg niet meer stil te staan op de rijbaan.



Dinsdag 12 december 2018 (ochtenddienst):

12x	Fietsen op het trottoir (actie handhaving)
1x	Staande houding/aanhouding
1x	Stilstaande auto op rijbaan

- ✓ De fietsers die aan het fietsen waren op het trottoir hebben een boete ontvangen van €55, -. Het ging hier om een actie van handhaving op de Dam die regelmatig op de agenda staat.
- ✓ Een mevrouw werd staande gehouden omdat zij aan het fietsen was op het trottoir bij de actie van handhaving op de Dam. Er werd door handhaving gevraagd of mevrouw zich kon legitimeren maar ze wilde niet meewerken. Een van de handhavers herkende mevrouw van een zelfde actie op de Dam van een paar weken eerder. Mevrouw sprak slecht tot geen Nederlands en na het inschakelen van een Chinese tolk wilde mevrouw nog steeds niet meewerken. De politie werd ingeschakeld en mevrouw werd aangehouden omdat ze zich niet kon legitimeren. Meestal neemt de Politie iemand mee naar het bureau die aangehouden is alleen was er op dat moment niet voldoende capaciteit bij de Politie waardoor handhaving mevrouw heeft meegenomen naar het bureau en haar daar ter plaatse heeft overgedragen aan de Politie.
- ✓ De stilstaande auto werd verzocht om door te rijden of een parkeerplek op te zoeken en in het vervolg niet meer stil te staan op de rijbaan.



Woensdag 16 januari 2019 (avonddienst):

-	Meerdere stilstaande taxi's op rijbaan
1x	Openbaar dronkenschap
1x	Geluidsoverlast
1x	Verward persoon
1x	Staande houding/aanhouding

- ✓ Op het Damrak stonden meerdere taxi's stil op de rijbaan. Zelf was ik niet ter plaats, deze melding kregen de handhavers waarmee ik op pad was door via de portofoon. De stilstaande taxi's werden verzocht om door te rijden of een parkeerplek op te zoeken en in het vervolg niet meer stil te staan op de rijbaan.
- ✓ In het Wallengebied was melding gedaan van openbaar dronkenschap in combinatie met het nuttige van alcohol door de persoon in kwestie. In het Wallengebied hangen sinds kort overal vlaggen (actie) van de gemeente Amsterdam met de waarschuwing dat het nuttige van alcohol in het Wallengebied verboden is en dat daar een boete op staat. De persoon in kwestie heeft dan ook een boete ontvangen.
- ✓ Omstreeks 21:00uur kwam er een melding binnen bij handhaving over geluidsoverlast. Het bleek om een man te gaan die in een megafoon aan het schreeuwen was en over straat liep. Handhavers die in de buurt waren zijn naar de man toe gegaan en hebben de man een waarschuwing gegeven. Er is hier gekozen voor een waarschuwing omdat de man goed aanspreekbaar was en begreep dat wat hij deed niet kon s' avonds laat.
- ✓ Omstreeks 20:00uur kwam er een melding binnen bij handhaving over een verward persoon in de Bijenkorf. Het bleek om een vrouw te gaan die met spullen aan het gooien was in de Bijenkorf. Handhavers die in de buurt waren zijn naar de Bijenkorf toe gegaan en hebben de vrouw uit de Bijenkorf gehaald.
- ✓ Een man werd staande gehouden en even later zelfs aangehouden vanwege verstoring van de openbare orde. Ook dit kregen de handhavers waar ik mee op pa was door via de portofoon. Er werd niet door de collega's doorgegeven waar het precies om ging. Verstoring van de openbare orde is namelijk een heel breed begrip waar veel verschillende soorten overtredingen/zaken onder vallen.



Door het voeren van meerdere gesprekken met de uitvoerders van het beleid (de handhavers) tijdens het meelopen met de drie verschillende diensten zijn er een aantal kernpunten ontstaan. De kernpunten van de handhavers om de handhaving op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam te verbeteren zijn:

- 24/7 diensten
- Samenwerking
- Communicatie
- Middelen
- Opleiding

24/7 diensten

Handhaving hanteert ochtenddiensten, avonddiensten en nachtdiensten. De nachtdiensten in Amsterdam worden alleen gedraaid door handhaving op de donderdag, vrijdag, zaterdag en zondag. De rest van de week, van maandag tot en met woensdag, is handhaving dus niet werkzaam en aanwezig in de nachtelijke uren in de binnenstad van Amsterdam. Meerdere handhavers hebben aangegeven dat het volgens hen beter zou zijn als handhaving over gaat op 24/7 diensten. 24/7 diensten worden ook gedraaid bij de politie en dit houdt in dat de politie de hele dag bereikbaar en beschikbaar is. Echter moet dit wel per handhavings-domein bepaald worden en niet handhaving-breed. Zo is het niet logisch dat een handhaver die geluidsmetingen uitvoert, bij bijvoorbeeld horecaondernemingen, in de ochtend werkzaam is maar juist in de avond en nachtelijke uren werkzaam is.

Samenwerking

Handhaving werkt nauw samen met verschillende partners, zoals met de Politie. Volgens een artikel uit de Volkskrant (2018) schort er nog teveel aan de samenwerking tussen politie en handhaving. Op papier is de taakverdeling tussen politie en de gemeentelijke handhavers duidelijk. Overtredingen die overlast veroorzaken en leiden tot kleine ergernissen, behoren bijna altijd tot het werkterrein van de handhavers. Voorbeeld hiervan zijn parkeerboetes of het aanspreken van hangjongeren. De politie is aan zet als het gaat om het handhaven van de openbare orde en veiligheid. Zo definieerde minister Ivo Opstelten (Justitie) het in 2014.

Toch is op straat het verschil tussen 'leefbaarheid' (handhaving) en 'veiligheid' (politie) niet altijd even makkelijk te maken. Afspraken tussen handhaving en politie zijn vaak niet duidelijk afgebakend, samenwerkingsverbanden verwateren snel. Over en weer is er een gebrek aan respect: 'blauw' en 'handhaving' spreken niet altijd elkaars taal en zijn niet altijd bereid om over de grenzen van elkaars disciplines te kijken.

Meerdere handhavers hebben aangegeven dat ze vinden dat er een betere samenwerking zou moeten zijn tussen handhaving en politie. Maar ook intern, tussen verschillende afdelingen binnen de gemeente, zou de samenwerking beter kunnen. Op dit moment is er een voor-briefing en een na-briefing bij elke dienst van handhaving. Hier worden de bijzonderheden gemeld aan de handhavers inclusief de input vanuit de politie. Ook hebben twee handhavers aangegeven voorstander te zijn van een gezamenlijk gebouw (in het centrum) waar handhaving politie beiden werkzaam en aanwezig zijn om de samenwerking te kunnen verbeteren.



Communicatie

Verdergaand op een betere samenwerking, met voornamelijk de politie, geven de handhavers ook aan dat een kernpunt betere communicatie (met de politie) is. De communicatie verloopt niet altijd even goed, dit komt in sommige gevallen doordat de politie te weinig capaciteit heeft. Dit is ook opgenomen in mijn bevindingen tijdens het meelopen op dinsdag 12 december (ochtenddienst). Bij een actie van handhaving werd een vrouw staande gehouden omdat zij aan het fietsen was op het trottoir. De vrouw wilde niet meewerken en kon geen identiteitsbewijs tonen waardoor de politie ingeschakeld werd. Bij dit proces is het normaal gesproken de bedoeling dat de politie op locatie verschijnt en de persoon in kwestie mee neemt naar het politiebureau. Handhaving heeft een half uur geprobeerd de politie te bereiken om de vrouw over te dragen aan de politie maar wegens te weinig capaciteit bij de politie kon de politie de vrouw niet ophalen. Dit werd pas na een half uur gecommuniceerd aan handhaving. In deze casus ging het gelukkig om een rustige mevrouw maar als het zou gaan om een persoon die tegenwerkt kan het een lastiger verhaal worden. Handhaving heeft de vrouw in deze specifieke casus meegenomen naar het bureau en haar daar ter plaatse overgedragen aan de politie. Ook de communicatie tussen collega's onderling bij handhaving kan volgens verschillende handhavers verbeterd worden.

Middelen

De meningen van de handhavers liepen erg uiteen over dit punt waardoor het juist een interessant kernpunt is geworden. Het woord 'middelen' is niet eenduidig gebleken. Sommige handhavers willen namelijk meer middelen in de zin van 'meer bevoegdheden' en andere handhavers willen meer middelen in de zin van 'betere uitrusting' om de orde te kunnen handhaven. Denk bij meer bevoegdheden aan het overdragen van bevoegdheden van de politie naar handhaving en denk bij betere uitrusting aan een wapenstok, pepperspray en bodycam. Ook is het interessant dat sommige handhavers aangeven dat ze sommige collega's liever niet met een wapenstok of pepperspray zien rondlopen op straat.

Opleiding

Verdergaand op meer middelen en dan gericht op het verbeteren van de uitrusting zoals het toevoegen van een wapenstok en pepperspray geven de handhavers aan dat er een betere opleiding moet komen voor handhaving. Sommige handhavers geven aan dat ze vinden dat de basis opleiding zelfs van een hoger niveau zou moeten zijn. Andere handhavers hebben aangegeven dat de cursussen die ze op dit moment jaarlijks moeten volgen niet gericht zijn op verbreding maar meer op routine. Het is dan ook zaak volgens hen om de cursussen aan te bieden op een hoger niveau en meer variatie in de cursussen aan te brengen. Ook geven de handhavers aan dat er misschien gedacht kan worden aan een specifieke opleiding voor een specialisten team. Dit specialisten team mag dan als uitzondering gebruik maken van een wapenstok en een pepperspray. Door hiervoor een opleiding in te richten zorg je voor een specialistisch team die kan opereren in het grijze gebied, wat zich bevindt tussen de huidige handhaving en de politie.



5.3 Beantwoording deelvraag 3

De bevindingen van Arre Zuurmond, gemeentelijke ombudsman Amsterdam, en de onderzoekers van de ombudsman zijn vrijwel gelijk te noemen. Dit komt mede door het uitgebreide rapport, uitgevoerd door Arre Zuurmond en onderzoekers van de ombudsman, wat in conceptvorm is uitgekomen op zondag 13 januari 2019. Dit rapport gaat over het onderzoek waar de ombudsman al zo'n 2 jaar mee bezig is gericht op de drukte en overlast voornamelijk in het Wallengebied. Zelf heb ik meerdere handhavingszaken/klachten in behandeling genomen waarvan ik uiteindelijk twee zaken/klachten heb uitgekozen om een analyse van te maken en de uitkomsten daarvan mee te nemen in dit onderzoek.

De eerste zaak die ik zelf heb behandeld gaat over een horecaondernemer uit Amsterdam Centrum. De ondernemer meldt zich met een klacht over de gemeente (afdeling Bedrijfsafval) bij de ombudsman. De ondernemer geeft aan dat hij een bedrijfscontract over afval heeft afgesloten met de gemeente. Het afval van zijn horecaonderneming kan hij op straat aanbieden tussen 18:00 uur en 21:00 uur, waarna de gemeente het afval hoort op te halen. Echter, het afval wordt de afgelopen weken, onregelmatig tot helemaal niet opgehaald. Het gevolg is dat de gemeente (afdeling Handhaving) boetes uitschrijft omdat de zakken met afval niet zijn opgehaald (door de gemeente). De ondernemer heeft dit al meerdere malen telefonisch gemeld bij de gemeente maar tot op heden is er geen actie ondernomen en blijven de boetes van handhaving binnen stromen. Volgens de ondernemer zijn deze boetes onterecht. De ondernemer geeft aan dat hij netjes het contract met de gemeente nakomt maar dat de gemeente nalatig is. Op een mail die de ondernemer heeft gestuurd naar de gemeente heeft hij ook nooit een reactie gekregen. Dit onderzoek loopt nog.

Analyse:

1. De verschillende afdelingen binnen de gemeente werken langs elkaar heen. In deze zaak blijkt dat de afdeling Bedrijfsafval het afval niet op de juiste tijden ophaalt en zich dus niet aan de afspraken houdt. De afdeling Handhaving constateert dat de zakken op verkeerde tijden op straat staan en gaat er vanuit dat de ondernemer zich niet aan de afspraken houdt.
2. Er wordt weinig tot niks gedaan met meldingen die binnen komen bij de gemeente. In deze zaak blijkt dat de gemeente niks heeft gedaan met de verschillende meldingen die de ondernemer heeft gedaan bij de gemeente.
3. Er wordt niet gereageerd door de gemeente op binnenkomende mails. In deze zaak blijkt dat er op de mail die de ondernemer heeft gestuurd naar de gemeente niet is gereageerd.



De tweede zaak die ik zelf behandeld heb gaat over geluidsoverlast. Een man uit Amsterdam Centrum meldt zich bij de ombudsman met een klacht over de gemeente. De man geeft aan enkele maanden geleden twee keer bij de gemeente Amsterdam een klacht te hebben ingediend. De klacht gaat over handhaving op geluidsoverlast veroorzaakt door motorvoertuigen (motorrijders) in het Centrum van Amsterdam. In eerste instantie verwees de gemeente de man door naar de politie, maar die schreven terug dat de gemeente wel degelijk bevoegdheden heeft hier handhavend op te treden. De man heeft de reactie van de politie doorgestuurd naar de gemeente maar is niet tevreden met de reactie van de gemeente, een inhoudelijke reactie ontbreekt namelijk. Beide partijen; de gemeente en de politie, wijzen naar elkaar en zo neemt niemand de verantwoordelijkheid op zich om te handhaven op deze vorm van geluidsoverlast. Dit onderzoek loopt nog.

Analyse:

1. De samenwerking tussen de politie en de gemeente verloopt slecht. In deze zaak wijzen de politie en de gemeente constant naar elkaar waardoor niemand de verantwoordelijkheid op zich neemt om te handhaven op deze vorm van overlast.
2. Er wordt weinig tot niks gedaan met klachten die binnen komen bij de gemeente. In deze zaak blijkt dat de gemeente tot twee maal toe niks heeft gedaan met de twee klachten die de man heeft ingediend bij de gemeente.
3. Er wordt inhoudelijk niet gereageerd door de gemeente. In deze zaak ontbreekt een inhoudelijke reactie. De man stuurt de reactie van de politie door naar de gemeente. Dit vanwege het feit dat de politie de man weer doorverwijst naar de gemeente. Vervolgens krijgt de man geen inhoudelijke reactie terug van de gemeente en pakt eigenlijk niemand het probleem op.



Bevindingen Arre Zuurmond, gemeentelijke ombudsman Amsterdam

In gesprek met Arre Zuurmond, gemeentelijke ombudsman, gaat het over het rapport dat hij schreef nadat hij een halfjaar onderzoek deed in het Wallengebied. Volgens Arre Zuurmond is de gemeente te uitgekleeft en werkt de gemeente onvoldoende samen om de problemen in het Wallengebied, en de binnenstad in het algemeen, op te kunnen lossen.

Een belangrijk punt vindt Arre Zuurmond dat bewoners zich vaak niet gehoord voelen. Klachten die ingediend worden bij het telefonisch meldpunt voor overlast lijken vaak vanzelf weer te 'verdwijnen'. Daarom pleit Arre Zuurmond voor een gezamenlijk kantoor in de binnenstad voor buurtmanagers, gebiedsmakelaars en handhavers. Dit zou niet alleen de onderlinge samenwerking kunnen verbeteren, maar er ook voor zorgen dat buurtbewoners een beter aanspreekpunt hebben.

In het rapport beschrijft Arre Zuurmond twee imago's die de stad aantrekkelijk maken voor bezoekers. Ten eerste staat Amsterdam volgens hem bekend als 'de stad waar alles kan'. Dit trekt een hoop overlast veroorzakende toeristen, en daarom adviseert de ombudsman een paar beperkende maatregelen. Zo vindt hij dat er op ieder moment maar een beperkt aantal bezoekers tot de Wallen toegelaten zou moeten worden. Bovendien is hij voor een minimum leeftijdsgrens in het gebied. Ook vindt Arre Zuurmond dat er een limiet moet komen op het aantal taxi's in de stad. Tot slot wil hij dat Schiphol het aantal goedkope vluchten omlaag brengt, om zo de enorme toestroom van toeristen terug te dringen.

Ook is Arre Zuurmond van mening dat de controle van taxi's, geluidsoverlast en verkeersovertredingen met innovatieve technieken, en op afstand gecontroleerd moeten worden, dit kan door gebruik van GPS-technologie. Geluidsoverlast kan bijvoorbeeld door het aanleggen van permanente geluidsmeting-infrastructuren. De handhaving van nu noemt hij 'ouderwets bureaucratisch en papier gedreven'. Ook wil hij dat er een systeem wordt ontwikkeld voor horecagelegenheden, waarmee legitimatiebewijzen van bezoekers gescand kunnen worden. Zo zouden criminelen makkelijker buiten de deur gehouden kunnen worden.



6 Conclusie en discussie

In dit hoofdstuk leest u de uiteindelijke eindconclusie van dit onderzoeksrapport met daaropvolgend een discussie welke ook wordt meegenomen bij het afsluiten van dit onderzoeksrapport.

6.1 Conclusie

Uit het Stedelijk Handhavingsprogramma werd duidelijk dat er veel verschillende vormen van overlast zijn waar handhavers mee te maken hebben. Ook is er voor elke vorm van overlast een specifieke aanpak beschreven. Handhaving is niet 24/7 beschikbaar en aanwezig in de binnenstad van Amsterdam, wat de politie wel is. Handhaving hanteert op dit moment ochtendiensten, avonddiensten en nachtdiensten, die overigens niet in elkaar overlopen. Dit komt door de voor- en nabriefing die handhavers altijd krijgen voor en na hun dienst. Hierdoor ontstaat er opnieuw een gat waar handhaving niet op straat aanwezig is en dus ook niet zichtbaar is in de stad. De nachtdiensten in de binnenstad van Amsterdam worden op dit moment alleen gedraaid op de donderdag, vrijdag, zaterdag en zondag. Er is drie keer meegelopen met handhaving Openbare Ruimte, stadsdeel centrum, waarvan een ochtendienst, een avonddienst en een nachtdienst.

Handhaving zou het liefst ook over gaan op 24/7 diensten waardoor handhaving ook de hele week beschikbaar, aanwezig en zichtbaar is in de binnenstad van Amsterdam. Tussendiensten zouden een tijdelijk oplossing kunnen zijn waardoor je op de dagen dat er een nachtdienst is toch 24 uur op een dag beschikbaar, aanwezig en zichtbaar bent als handhaving.

Samenwerking en communicatie zijn volgens handhaving twee belangrijke zaken die moeten zorgen voor verbetering. Vanuit handhaving gaat het vooral om de samenwerking en de communicatie met de politie. Vanuit de ombudsman wordt ook gekeken naar gebiedsmakelaars en buurtmanagers. Handhaving en de ombudsman geven beide aan dat een verzamelgebouw waar alle partijen aanwezig zijn zou moeten zorgen voor de verbetering op het gebied van samenwerking en communicatie. De ombudsman voegt daar nog aan toe dat dit ook een fysieke plek zou moeten zijn waar bewoners zich kunnen melden met klachten waardoor de bewoners zich echt gehoord voelen.

Vanuit de handhavers is opleiding en scholing heel belangrijk om de handhaving te verbeteren. Het liefst zien de handhavers dat er een Handhaving academie komt. Dit is te vergelijken met de huidige Politieacademie alleen dan specifiek gericht op handhaving. Hierbij gaat het om de (basis)opleiding naar een hoger niveau te tillen maar ook de jaarlijkse cursussen die de handhavers verplicht moeten volgen. Deze jaarlijkse cursussen zijn nu ieder jaar hetzelfde waardoor er geen vernieuwing en uitdaging in zit.



Handhaving heeft vanaf 1 januari 2019 meerdere bevoegdheden gekregen, deze bevoegdheden werden eerst uitgevoerd door de politie. Een voorbeeld van een van de bevoegdheden die is overgedragen is het onnodig claxonneren, hier moet handhaving dus vanaf nu tegen optreden. Steeds meer bevoegdheden gaan over van politie naar handhaving en handhaving krijgt steeds vaker te maken met agressie en geweld. Een betere uitrusting staat ter discussie, denk hierbij aan een wapenstok en pepperspray. Sommige handhavers worden niet geschikt geacht, zelfs door hun eigen collega's, om met een wapenstok of pepperspray op straat rond te lopen.

Met bovenstaande bevindingen kan een antwoord worden geformuleerd op de onderzoeksvraag van dit rapport; *“In hoeverre is de handhaving op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam te verbeteren?”*. Het is in ieder geval duidelijk dat er altijd ruimte is voor verbetering, ook bij handhaving. Bij het verbeteren van de handhaving gaat het vooral om de samenwerking en de communicatie tussen handhaving, politie en andere partners. Ook is een betere scholing van belang om de kwaliteit van de handhaving te verbeteren. Een betere uitrusting zoals een wapenstok en pepperspray is niet direct noodzakelijk om de handhaving gericht op drukte en overlast te verbeteren en op een goede manier aan te pakken.

6.2 Discussie

Door de beperkte tijdsperiode waarin dit onderzoek plaatsvond is (vooraf) besloten het onderzoek te beperken tot voornamelijk het Wallengebied, Leidseplein en Rembrandtplein. Er is in deze periode drie keer meegelopen met handhavers van Openbare Ruimte, stadsdeel centrum, die dit gebied onder zich hebben. Ook is eerder aangegeven dat dit onderzoek zich richt op acht vormen van overlast namelijk; drukte, hangjongeren- groepsoverlast- overlast op straat, afvalproblematiek, geluidsoverlast- overlast rond horeca, toeristen, drugsdealers, taxiproblematiek en overlast op het water. In dit onderzoek is weinig naar voren gekomen over drugsdealers en overlast op het water. Het zou aan te raden zijn om in een vervolgonderzoek meer evenredig onderzoek te doen naar alle acht vormen van overlast.

Het is ook belangrijk een opmerking te maken over de betrouwbaarheid van dit onderzoek. In totaal heb ik drie keer meegelopen met handhavers van stadsdeel centrum waarvan een ochtendienst, een avonddienst en een nachtdienst. Tijdens het meelopen met de drie verschillende diensten was het elke keer erg slecht weer. De handhavers hebben meerdere malen aangegeven dat het met slecht weer natuurlijk rustiger is op straat dan op een hele mooie zomerse dag. Het is daarom niet waarschijnlijk bij een herhaling van hetzelfde onderzoek, maar dan uitgevoerd in de zomertijd, dezelfde bevindingen naar boven komen bij het meelopen met handhaving. Zoals handhavers vaak zeggen: *“Elke dag is anders, het is hollen of stilstaan”*.

Tot slot wordt een vergelijkbaar onderzoek naar het verbeteren van handhaving gericht op drukte en overlast aangeraden op grotere schaal. Hiervoor zou dan het gebied en de vormen van overlast uitgebreid kunnen worden.



7 Aanbevelingen

Naar aanleiding van de bevindingen van dit onderzoeksrapport zijn er drie punten die worden aanbevolen aan de gemeente Amsterdam, afdeling Handhaving & Toezicht stadsdeel Centrum. Het is goed om te beseffen dat deze aanbevelingen (intern) overleg vereisen met andere ambtelijke afdelingen en/of het bestuur van het stadsdeel. Afgaande op dit onderzoek is de verwachting dat elke aanbeveling van positieve invloed zal zijn op het verbeteren van de handhaving op het gebied van drukte en overlast in de binnenstad van Amsterdam.



Verzamelgebouw

Zowel handhavers Openbare Ruimte van stadsdeel centrum als de (onderzoekers van de) ombudsman hebben aangegeven voorstander te zijn van een verzamelgebouw in het centrum van Amsterdam. Een verzamelgebouw heeft als voornaamste doel de samenwerking en de communicatie onderling tussen handhaving, politie, buurtmanagers en gebiedsmakelaars te verbeteren. Ook kan een verzamelgebouw volgens de ombudsman ervoor zorgen dat buurtbewoners een beter aanspreekpunt hebben waar ze in direct contact staan met de verschillende partijen.



Opleiding

Handhavers Openbare Ruimte van stadsdeel centrum hebben aangegeven dat het niveau van de (basis)opleiding omhoog zou moeten. Er werd aangegeven dat de docenten van de opleidingen niet over alle kennis beschikken. Een oplossing in deze zou zijn een Handhaving academie wat te vergelijken is met de huidige Politieacademie. Handhavers die op leeftijd zijn en fysiek gezien de werkzaamheden minder goed kunnen uitvoeren maar die wel de nodige ervaring en kennis hebben kunnen dan doorschuiven naar de Handhaving academie en als docent aan de slag gaan.

Ook geven de handhavers aan dat ze de jaarlijkse cursussen die ze verplicht moeten volgen meer als routine zien. Elk jaar zijn het namelijk dezelfde cursussen, de handhavers zien liever dat deze cursussen uitgebreider worden en ook van een hoger niveau waardoor het uitdagend blijft.



Handhaving+

Zowel handhavers Openbare Ruimte van stadsdeel centrum als de (onderzoekers van de) ombudsman zijn nog niet direct overtuigd dat handhaving-breed ingezet moet worden op een betere uitrusting voor handhavers. Bij een betere uitrusting gaat het voornamelijk om een wapenstok en pepperspray. Niet iedere handhaver wordt geschikt geacht om met een wapenstok en/of pepperspray op straat rond te lopen. Wel is het een feit dat de politie steeds meer bevoegdheden overdraagt aan handhaving en dat handhaving steeds vaker met agressie te maken krijgt. Een oplossing voor dit grijze gebied zou zijn een gespecialiseerd team namelijk *Handhaving+*. Dit gespecialiseerde team zou 24/7 oproepbaar moeten zijn om in actie te komen. Voor dit team moet een speciale opleiding aangeboden worden vanuit de gemeente om op een juiste manier om te kunnen gaan met een wapenstok en pepperspray. Hierdoor zal je ook direct zien welke handhavers wel geschikt geacht worden om met een wapenstok en pepperspray om te gaan. *Handhaving+* kan ingezet worden bij bijvoorbeeld een staande houding/aanhouding waar op dit moment de politie nog bijgehaald moet worden. Echter, is gebleken dat de politie meestal niet voldoende capaciteiten heeft om snel ter plaatsen te zijn.



8 Literatuurlijst

- Gemeente Amsterdam. (2018). *Handhaving in de praktijk*. Verkregen op 14 november 2018 van <https://www.amsterdam.nl/wonen-leefomgeving/veiligheid/handhaving/>
- Gemeente Amsterdam. (2018). *Volg het beleid: meer ruimte op straat*. Verkregen op 14 november 2018 van <https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/volg-beleid/stad-balans/ruimte-straat/>
- Gemeente Amsterdam. (2018). *Volg het beleid: Veiligheid*. Verkregen op 14 november 2018 van <https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/volg-beleid/veiligheid>
- Gemeente Amsterdam. (2018). *Volg het beleid: solide handhaving*. Verkregen op 14 november 2018 van <https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/volg-beleid/veiligheid/solide-handhaving/>
- Gemeente Amsterdam. (2018). *Volg het beleid: Spreiding stad en regio*. Verkregen op 14 november 2018 van <https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/volg-beleid/stad-balans/spreiding-stad-regio/>
- Politie. (2018). *Overlast*. Verkregen op 17 november 2018 van <https://www.politie.nl/themas/overlast.html>
- Gemeente Amsterdam. (2018). *Stedelijke handhavingsprogramma 2017-2018*
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2018). *Grootste groei toerisme in ruim tien jaar*. Verkregen op 4 april 2018 van <https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/volg-beleid/stad-balans/spreiding-stad-regio/>
- ombudsman Metropool Amsterdam. (2018). *Amsterdam by night*. Verkregen op 17 september 2018 van <https://www.ombudsmanmetropool.nl/Nieuws-Publicaties/article/987/Amsterdam-by-night->
- Google Maps. (2018). *Amsterdam-Binnenstad*. Verkregen op 18 september 2018 van <https://www.google.nl/maps/place/Binnenstad,+Amsterdam/@52.3716604,4.8844232,14z/data=!4m5!3m4!1s0x47c609c748bb757f:0x7599e0e44e28af3e!8m2!3d52.3733862!4d4.8940639>
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2018). *Belang toerisme voor economie groeit*. Verkregen op 29 augustus 2018 van <https://www.accountancyvanmorgen.nl/2018/08/29/belang-toerisme-voor-economie-groeit/>
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2018). *Grootste groei toerisme in ruim tien jaar*. Verkregen op 4 april 2018 van <https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/volg-beleid/stad-balans/spreiding-stad-regio/>
- Het Parool. (2018). *Drukte in de stad is nog altijd groeiende ergernis*. Verkregen op 2 juni 2018 van <https://www.parool.nl/amsterdam/drukte-in-de-stad-is-nog-altijd-groeiende-ergernis~a4599268/>



- Het Parool. (2016). *Drukke in de binnenstad kan paniek veroorzaken*. Verkregen op 1 oktober 2016 van <https://www.parool.nl/amsterdam/drukke-in-de-binnenstad-kan-paniek-veroorzaken~a4387214/>
- Gemeente Amsterdam – Amsterdam City. (2015). *Stad in Balans – Startdocument*. Verkregen op 28 mei 2015 van http://amsterdamcity.nl/wp-content/uploads/2017/01/stad_in_balans.pdf
- Het Parool. (2016). *Handhavers politie en gemeente gaan overlast te lijf in binnenstad*. Verkregen op 7 december 2016 van <https://www.parool.nl/amsterdam/handhavers-politie-en-gemeente-gaan-overlast-te-lijf-in-binnenstad~a4429638/>
- Het Parool. (2018). *Handhaver treedt vaker op in de binnenstad*. Verkregen op 24 oktober 2018 van <https://www.parool.nl/amsterdam/handhaver-treedt-vaker-op-in-de-binnenstad~a4606560/>
- Het Parool. (2018). *Gemeente kan stijging afvalklachten met moeite bijbenen*. Verkregen op 16 augustus 2017 van <https://www.parool.nl/amsterdam/gemeente-kan-stijging-afvalklachten-met-moeite-bijbenen~a4511435/>
- AT5. (2017). *Klachten overlast geluid en horeca ruim verdubbeld in vijf jaar tijd*. Verkregen op 23 augustus 2017 van <https://www.at5.nl/artikelen/172310/klachten-overlast-geluid-en-horeca-ruim-verdubbeld-in-vijf-jaar-tijd>
- Het Parool. (2017). *Klachten geluidsoverlast ruim verdubbeld in 5 jaar*. Verkregen op 23 augustus 2017 van <https://www.parool.nl/amsterdam/klachten-geluidsoverlast-ruim-verdubbeld-in-5-jaar~a4512708/>
- NRC. (2018). *Pissend, lallend, zingend door hartje Amsterdam*. Verkregen op 14 juni 2018 van <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/06/14/pissend-lallend-zingend-door-hartje-amsterdam-a1606461>
- Het Parool. (2017). *Overlastgebied tegen drugsdealers uitgebreid*. Verkregen op 5 januari 2017 van <https://www.parool.nl/amsterdam/overlastgebied-tegen-drugsdealers-uitgebreid~a4444377/>
- Het Parool. (2017). *Nachtelijk stopverbod voor taxi's in Centrum*. Verkregen op 27 maart 2017 van <https://www.parool.nl/amsterdam/nachtelijk-stopverbod-voor-taxi-s-in-centrum~a4479499/>
- TaxiPro. (2018). *Maatregelen tegen taxi-overlast nog zonder effect*. Verkregen op 7 maart 2018 van <https://www.taxipro.nl/straattaxi/2018/03/07/maatregelen-tegen-taxi-overlast-nog-zonder-effect/>
- Het Parool. (2018). *Ernstige geluidsoverlast horeca strenger gestraft*. Verkregen op 5 april 2018 van <https://www.parool.nl/amsterdam/ernstige-geluidsoverlast-horeca-strenger-gestraft~a4589001/>
- Het Parool. (2018). *Scheepvaart zorgt voor meer geluidsoverlast op de grachten*. Verkregen op 28 april 2018 van <https://www.parool.nl/amsterdam/scheepvaart-zorgt-voor-meer-geluidsoverlast-op-de-grachten~a4596227/>



- AT5. (2018). *Klachten over varen op de grachten explosief toegenomen*. Verkregen op 30 juli 2018 van <https://www.at5.nl/artikelen/184922/bootje-varen-op-de-grachten-ken-de-regels-en-voorkom-een-boete>
- Van Thiel, S. (2015). *Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding*. Bussum: uitgeverij Coutinho.
- Stedelijk Handhavingsprogramma 2017-2018. *Centrale stad en stadsdelen*. Gemeente Amsterdam, december 2016.
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2018). *BOA: Taken, bevoegdheden en domeinen*. Verkregen op 5 november 2018 van <https://www.justis.nl/producten/boa/boa-woorden/taken/>
- Binnenstad Offensief. *Tussenrapportage december 2017 – mei 2018*. Gemeente Amsterdam, juni 2018.
- Gemeente Amsterdam. (2018). *Aanpak van intimidatie en overlast door (nep)drugsdealers*. Verkregen op 5 november 2018 van <https://www.amsterdam.nl/wonen-leefomgeving/veiligheid/overlastgebieden/aanpak-intimidatie/>
- Volkskrant. (2018). *Tussen agenten en boa's ligt een grijs gebied*. Verkregen op 18 december 2018 van <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/tussen-agenten-en-boa-s-ligt-een-grijs-gebied~bb1fc219/>