

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Overlast rond Pythonbrug

Gemeente Amsterdam

Stadsdeel Oost

6 juni 2012

RA120924

Samenvatting

De bewoners van twee Verenigingen van Eigenaren (VVE) in het Oostelijk Havengebied hebben bij mooi weer last van groepen jongeren die zwemmen, barbecueën en picknicken bij de Pythonbrug en het Keesje Brijdeplantsoen en daarbij overlast veroorzaken en rommel achterlaten. De jongeren zijn niet aanspreekbaar op hun gedrag. Ook springen zij van de brug, wat verboden is.

De VVE's wenden zich daarom tot het stadsdeel. Hierop zegt de portefeuillehouder toe een verbodsbord te plaatsen. Wanneer dat het jaar erop nog niet is gebeurd, brengen de VVE's de overlast opnieuw onder de aandacht van het stadsdeel. Wanneer de overlast in de zomer van 2011 nog niet is verholpen, wendt een vertegenwoordiger van één van de VVE's zich tot de ombudsman. De ombudsman doet navraag bij het stadsdeel en verneemt dat de overlast bekend is en dat het stadsdeel en de VVE's contact hebben. Het stadsdeel moet de aandacht verdelen. In het zomerseizoen wordt minimaal drie maal per dag gesurveilleerd. Via een bewonersbrief heeft het stadsdeel de buurt laten weten waar overlast gemeld kan worden. Ook is een pictogrammenbord geplaatst. Aan het begin van het seizoen van 2012 heeft het stadsdeel opnieuw een bewonersbrief verspreid. Inmiddels is het ook mogelijk om overlast buiten kantooruren rechtstreeks te melden bij de afdeling Handhaving van het stadsdeel.

De ombudsman is van oordeel dat de gemeente niet kan garanderen dat een burger altijd en overal wordt behoed voor overlast. Het gaat erom wat de gemeente redelijkerwijs kan en moet doen om overlast tegen te gaan. Bezien in dat licht is de ombudsman van mening dat het stadsdeel voldoende inspanningen heeft verricht om de overlast tegen te gaan.

Oordeel

De onderzochte gedraging is niet in strijd met het vereiste van redelijkheid.

Amsterdam, 5 juni 2012

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'U. van de Pol', with a long horizontal stroke extending to the right.

Ulco van de Pol
Gemeentelijke Ombudsman

Verzoek

Het verzoek tot onderzoek is op 23 juni 2011 op het spreekuur ingediend en betreft *de gemeente Amsterdam, stadsdeel Oost*.

Bevindingen

aanleiding

Sinds enkele jaren ervaren de bewoners van twee Verenigingen van Eigenaren (VVE) grote overlast van mensen die in de buurt van de Pythonbrug in het Oostelijk Havengebied zwemmen. Dit is verboden. Het gaat met veel lawaai en gevaarlijke situaties gepaard, met name wanneer van de brug wordt gesprongen. Ook wordt er op grote schaal gebarbecued en gepicknickt op het Keesje Brijdeplantsoen. Dit zorgt voor overlast en rommel doordat mensen hun afval daar achterlaten. De overlastveroorzakers zijn niet op hun gedrag aan te spreken. Een voorbeeld hiervan is dat bij een buurtbewoner die hen verzocht het afval mee te nemen, het afval op het terras werd gedumpt. Ook wordt veelvuldig tegen de gevels en in de geveltuinen geürineerd.



Sinds eind 2009 vragen de VVE's bij het stadsdeel aandacht voor de overlast. Dit leidt tot een gesprek met de wethouder, die toezegt een gebodsbord te laten plaatsen. Wanneer dat bord medio 2010 nog niet is geplaatst, wenden de VVE's zich opnieuw tot het stadsdeel. Dit leidt niet tot aanpak van de overlast. Eind januari 2011 brengen de VVE's de overlast en gevaarlijke situatie opnieuw onder de aandacht van het stadsdeel. Naar aanleiding hiervan vindt in april 2011 een gesprek plaats. Wanneer de VVE's hierop niets meer vernemen en de overlast de spuigaten uitloopt, wendt verzoeker zich tot de ombudsman.

nadere ontwikkeling

Gelijktijdig, bij brief van 23 juni, komt het stadsdeel terug op het gesprek van april en de daarbij gemaakte afspraken. In deze brief deelt het stadsdeel mee dat het stadsdeel dit probleem niet kan oplossen en niet verantwoordelijk gehouden kan worden voor het gedrag van bewoners en bezoekers, met de kanttekening dat burgers uiteraard niet zelf voor handhaving in de openbare orde kunnen zorgen. Hierover hebben het stadsdeel, straatcoaches en de politie overleg. Het stadsdeel moet de capaciteit verdelen en zet in op 'reguliere' handhaving. Verder zullen onder andere twee nieuwe borden worden geplaatst en zal een bewonersbrief worden opgesteld. Ook zal het stadsdeel de politie verzoeken om te verbaliseren. Verder wijst het stadsdeel op verschillende manieren waarop de overlast gemeld kan worden.

Na meerdere warme dagen en grote overlast, wendt verzoeker zich opnieuw tot het stadsdeel. Hij laat weten dat niet het handhavingsniveau, maar het resultaat telt. Ook deelt hij mee dat pogingen om de overlast te melden niet succesvol waren. De problematiek was de handhavers niet bekend en zij moesten op andere meldingen, bijvoorbeeld over afval, reageren. Pas na een derde melding, dit maal bij het meldpunt zorg en overlast, werd toegezegd de politie langs te sturen. Inmiddels was het bijna 21.30 uur en waren de overlastveroorzakers wegens regen en onweer grotendeels vertrokken. Verzoeker vraagt de ombudsman onderzoek te doen.

klachtomschrijving

Het onderzoek van de ombudsman richt zich op:

- de behandeling van een herhaald verzoek om handhaving.

reactie stadsdeel Oost

In reactie op het relaas deelt het stadsdeel mee dat de situatie bij de Pythonbrug bekend is. Sinds enige jaren is deze brug en de directe omgeving een aantrekkelijke plek om te zwemmen en te recreëren, met name voor jongeren uit de buurt, maar ook elders uit Amsterdam en van buiten de stad. Omwonenden ervaren dit gebruik regelmatig als overlast. Voor zover verzoeker aangeeft dat pogingen om overlast te melden niet succesvol waren, is navraag gedaan bij de betreffende afdeling. Daar gaf men aan dat de interpretatie van (één van) de telefoongesprekken van verzoeker een andere is dan die van betrokken medewerker. Binnen 15 minuten na de melding waren de handhavers ter plaatse. Zij troffen twee jongens aan die de brug probeerden te beklimmen. Zij zijn hierop aangesproken en zijn vervolgens vertrokken.

Ten aanzien van handhaving

In het verleden was het voor burgers nog mogelijk om overlast rechtstreeks te melden bij de afdeling Handhaving Openbare Ruimte. Nu gebeurt dat via het Meldpunt Zorg en Overlast, dat de handhavers en toezichthouders aanstuurt. Dit meldpunt is het centrale punt waar bewoners meldingen van overlast kunnen neerleggen, telefonisch of digitaal. De politie kan rechtstreeks worden gebeld, via het algemene nummer (0900-8844) of bij spoed 112.

Het stadsdeel begrijpt dat verzoeker graag stevige inzet van handhaving ziet, maar het moet de beschikbare capaciteit over de verschillende gebieden in Oost verdelen. Daarbij geldt tevens dat de handhavers openbare ruimte ook verplichte milieutaken binnen hun takenpakket hebben.

Met inachtneming van die beperkte middelen heeft het stadsdeel wel degelijk oog voor de situatie bij de Pythonbrug en besteedt het daar zo veel mogelijk aandacht aan. In de praktijk betekent dit dat diverse instrumenten worden ingezet, namelijk:

- de straatcoaches nemen de locatie mee in de surveillanceronde en spreken overlastgevend jongeren aan en sturen ze desnoods weg;

- ook de handhavers openbare ruimte nemen de locatie standaard mee in hun dienst ten aanzien van het zwemverbod en bij mooi weer zullen zij vaker aanwezig zijn;
- de politie is gevraagd om zo nodig te verbaliseren.

Het gaat dus niet zozeer om het maken van andere keuzes als wel om het zo efficiënt mogelijk inzetten van de beschikbare middelen die het stadsdeel heeft.

Gedurende het seizoen, van mei tot en met september, wordt in het gebied rond de Pythonbrug minimaal drie maal per dag gesurveilleerd door de handhavers van het stadsdeel. Bij mooi weer is de frequentie, afhankelijk van de capaciteit en prioriteiten, mogelijk hoger.

Ten aanzien van de informatieverstrekking

Op 5 juli 2011 is een bewonersbrief verspreid over overlast in de zomer, specifiek rond de Pythonbrug. Daarin is vermeld wat de regels zijn voor het zwemmen in natuurwater en op welke wijze bewoners meldingen van overlast kunnen doen. In stadsdeelkrant 26, van 7 juli 2011, is een artikel over het verbod op springen van bruggen en regels voor zwemmen en barbecueën geplaatst. Na overleg met verzoeker is een pictogrammenbord geplaatst.

Ten aanzien van de contacten tussen de buurtbewoners en het stadsdeel

Hieronder een chronologisch overzicht van contactmomenten tussen stadsdeel en bewoners in 2011 waarin het onderwerp aan de orde is geweest:

- Op 14 maart 2011 heeft het stadsdeel een e-mail gestuurd naar de VVE ter bevestiging van de afspraak op 11 april (datum op verzoek van bewoners vanwege vakantie);
- Op 11 april 2011 vond dit gesprek plaats, in aanwezigheid van de projectleider Jeugdaanpak, de veiligheidscoördinator en de gebiedsmanager Oostelijk Havengebied;
- Op 16 mei 2011 heeft e-mailcontact plaatsgevonden over de conceptbeantwoordingbrief van het stadsdeel en de mogelijkheden om overlast te melden. Op 25 mei heeft de VVE daarop gereageerd;
- Op 25 mei heeft het stadsdeel een e-mail gestuurd met onder andere de stand van zaken. Dit was een reactie op een e-mail van de VVE van 24 mei;
- Op 6 juni heeft het stadsdeel een e-mail gestuurd aan de VVE over de stand van zaken van 5 juni;
- Op 15 juni heeft het stadsdeel de VVE geïnformeerd over de stand van zaken.

Overigens heeft het stadsdeel nooit toegezegd bij een melding onmiddellijk te handhaven. Ook niet toen bewoners nog rechtstreeks naar de afdeling Handhaving Openbare Ruimte konden bellen. De capaciteit en overige handhavingstaken binnen het gehele stadsdeel maken dit vrijwel onmogelijk.

nadere ontwikkeling

Verzoeker is in de gelegenheid gesteld om op de reactie van het stadsdeel te reageren.

Ten aanzien van handhaving

Verzoeker laat weten dat op zaterdag 3 september 2011 een groot aantal jongeren aanwezig was. Meerdere buurtbewoners hebben dit gemeld, maar kregen te horen dat er geen medewerkers beschikbaar waren gezien de bezetting in het weekend. Ook vernamen zij dat er tussen 15.30 uur (het einde van de dagdienst) en 18.30 uur (het begin van de avonddienst) geen medewerkers beschikbaar zijn.

Verder deelt verzoeker mee dat handhaving en politie op vrijdag 9 september wel aanwezig waren en jongeren hebben aangesproken. Toen een groep van vijf jongeren van de brug sprong, werd evenwel niet ingegrepen. Meer algemeen merkt verzoeker op dat handhavers vaak 's ochtends vroeg op doordeweekse dagen of bij slecht weer aanwezig zijn. Dat zijn niet de momenten waarop sprake is van overlast. Ook heeft hij niet de indruk dat er vaker wordt geverbaliseerd. Hij zou hier graag inzicht in krijgen.

Het Meldpunt Zorg en Overlast is alleen van maandag tot en met vrijdag van 10.00 uur tot 17.00 uur bereikbaar. Daarbuiten worden bellers doorgeschakeld naar Stichting Aanpak Overlast Amsterdam (SAOA), die ervoor zorgt dat de melding bij het meldpunt terecht komt. Het meldpunt stuurt alleen de straatcoaches aan. Handhavingsmedewerkers zijn op die manier niet te bereiken, aldus verzoeker.

Ten aanzien van informatieverstrekking

Verzoeker en de buurtbewoners zijn niet bekend met de brief van 5 juli. Verzoeker acht het raadzaam om een dergelijke brief in het vroege voorjaar van 2012 te versturen, bij de start van het seizoen.

Overig

Meer algemeen is verzoeker van mening dat de efficiency van de inzet verbeterd kan worden. Hierbij denkt hij aan verdere afstemming met de buurtregisseur, meer inzicht in het effect van verbaliseren en het anticiperen op mooi weer. Verder heeft hij de indruk dat de straatcoaches te veel met de jongeren meebewegen en dat het stadsdeel te veel op de verantwoordelijkheid van de buurt wijst.

nadere reactie stadsdeel

Van mei tot en met september wordt in het gebied rond de Pythonbrug standaard minimaal drie maal per dag gesurveilleerd door de handhavers van het stadsdeel, ongeacht de weersomstandigheden. Bij mooi weer is de frequentie zo mogelijk hoger, afhankelijk van de beschikbare capaciteit bij handhaving en de andere prioriteiten op dat moment. De realiteit is dat de handhavers en toezichthouders niet continu aanwezig kunnen zijn bij de Pythonbrug, zelfs niet bij mooi weer. Er is echter geen sprake van dat er op bepaalde momenten, bijvoorbeeld bij de wisseling van de diensten, geen handhavers of toezichthouders beschikbaar zijn om te reageren op meldingen.

De werkafpraak tussen de handhavers van het stadsdeel en de politie is dat de handhavers primair aangewezen zijn voor de handhaving ter plaatse, zowel preventief als repressief, daarbij ondersteund door SAOA.

Uit het logboek van handhaving van (zaterdag) 3 september 2011 blijkt dat er op die dag geen overlast is geconstateerd. Handhavers zijn meerdere malen ter plaatse geweest. De straatcoaches van SAOA zijn die dag vanaf 17.00 uur in de buurt aanwezig geweest, met twee koppels. Om 18.05 uur hebben zij een controle uitgevoerd bij de Pythonbrug. Hierbij hebben zij geconstateerd dat het druk was op het grasveld bij de Panamakade. De straatcoaches hebben twee jongeren gewaarschuwd, maar verder geen directe overlast geconstateerd. SAOA heeft op 3 september in de avonden geen doorgeschakelde overlastmeldingen van bewoners ontvangen.

Uit het logboek van 4 september blijkt dat een grote groep personen is weggestuurd door de politie. Ook handhaving heeft op de melding gereageerd, maar kwam na de politie ter plaatse. Verder blijkt dat er op (vrijdag) 9 september, wegens aanhoudend slecht weer, geen overlast is geconstateerd. Ook deze dag is er drie keer op verschillende tijdstippen gesurveilleerd door de handhavers. Op (zaterdag) 10 september zijn twaalf studenten door handhaving weggestuurd uit de directe omgeving van de Pythonbrug. Overigens hadden zij op dat moment nog geen strafbare feiten gepleegd. Uit de rapportages van SAOA van 9 en 10 september blijkt niet van overlast of aanwezigheid van grote groepen jongeren op of rond de Pythonbrug. Op deze dagen zijn geen meldingen bij het Meldpunt Zorg en Overlast binnengekomen. Wel is op 7 september een melding binnengekomen over nachtelijk zwemmen. Die melding is toen (conform de afspraken) gedeeld met politie, handhaving en SAOA.

Langs de geëigende weg, het Meldpunt Zorg en Overlast, is sinds het begin van het seizoen 2011 slechts twee maal een daadwerkelijke melding gedaan. Eén direct afkomstig van verzoeker en één van een andere bewoner. In het seizoen 2011 is door de handhavers vier maal een proces-verbaal uitgeschreven. Verder hebben zij alleen waarschuwingen gegeven omdat de overtredingen op het moment van aanrijden door de handhavers niet werden geconstateerd.

Ten aanzien van de bereikbaarheid van het meldpunt en handhaving

In de bewonersbrief van 5 juli 2011 is aangegeven op welke manier bewoners melding kunnen doen van overlast. Kortweg komt het erop neer dat meldingen gedaan kunnen worden bij het Meldpunt Zorg en Overlast. Het meldpunt stuurt meldingen vervolgens binnen kantooruren door naar de afdeling handhaving, SAOA en de betreffende buurtregisseur van de politie. Het meldpunt onderneemt zelf geen actie, het is aan de genoemde organisaties of zij hier wel of geen directe actie ondernemen. Alleen SAOA heeft een specifieke opdracht waar het gaat over de omgang met jeugdoverlast. Na kantooruren worden meldingen doorgeschakeld naar de meldkamer van SAOA. Naar aanleiding van de opmerking van verzoeker dat de handhavers niet rechtstreeks te bereiken zijn voor bewoners, zal het stadsdeel deze mogelijkheid in de meldingsprocedure in de aanloop naar het seizoen 2012 aanvullend gaan organiseren.

Ten aanzien van de informatieverstrekking

Genoemde bewonersbrief van 5 juli is terug te vinden onder het kopje bewonersbrieven op de site van stadsdeel Oost. Het voorstel om ook aan het begin van het seizoen 2012 een bewonersbrief te verspreiden, neemt het stadsdeel graag over. Daarin zal (wederom) duidelijk worden gecommuniceerd op welke wijze bewoners meldingen van overlast kunnen doen.

Ten aanzien van de inzet van handhavers en toezichthouders

Het stadsdeel herkent zich niet in de opvatting van verzoeker dat er een betere afstemming dient te zijn met de buurtregisseur van de politie. De handhavers hebben dagelijks contact met de politie en buurtregisseur. Hierboven is reeds de werkafpraak weergegeven tussen de handhavers en de politie. Wat betreft het anticiperen op het mooie weer laat het stadsdeel weten dat de handhavers bij mooi weer zo mogelijk vaker dan drie keer per dag zullen surveilleren. Uitgangspunt blijft echter een evenredige verdeling van de beschikbare capaciteit. Daarbij geldt dat ook bewoners zelf de verantwoordelijkheid hebben om anderen aan te spreken op hun gedrag. Wanneer zij daar niet uit komen, kunnen bewoners een beroep doen op de inzet van toezichthouders en handhavers, maar die inzet is niet onbeperkt.

Wat betreft de opstelling van de straatcoaches richting jongeren merkt het stadsdeel nog op dat straatcoaches niet effectief kunnen zijn zonder een relatie op te bouwen met de jongeren.

Straatcoaches moeten voldoen aan de door de gemeente en SAOA ontwikkelde criteria. Onderdeel hiervan is dat de straatcoach *streetwise* is en zich in de doelgroep kan inleven. Hierdoor kan het beeld ontstaan dat straatcoaches de jongeren niet aanspreken maar slechts meebewegen. Dit is echter geenszins aan de orde, de straatcoaches signaleren, spreken aan en houden toezicht.

reacties op bevindingen

Het resultaat van het onderzoek is als verslag van bevindingen naar verzoeker en naar het stadsdeel gestuurd om na te gaan of de feiten juist zijn weergegeven. Verzoeker heeft niet gereageerd. De reactie van het stadsdeel leidde tot enkele tekstuele aanpassingen. Verder wijst het stadsdeel de ombudsman op de bewonersbrief die op 8 mei 2012 in de omgeving is verspreid. Daarin worden de buurtbewoners erop gewezen dat zij buiten kantooruren rechtstreeks contact kunnen opnemen met de afdeling Handhaving van het stadsdeel.

Beoordeling

De ombudsman beoordeelt of het bestuursorgaan zich in de door hem onderzochte aangelegenheid behoorlijk heeft gedragen¹.

Behoorlijkheidsvereisten

Indien naar het oordeel van de ombudsman de gedraging niet behoorlijk is, vermeldt hij in het rapport welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden². In dit onderzoek toetst hij de gedragingen aan het vereiste van redelijkheid.

Overwegingen

Het vereiste van redelijkheid houdt in dat de overheid de verschillende belangen tegen elkaar afweegt voordat zij een beslissing neemt. In het geding is enerzijds het belang van een prettige woonomgeving voor de bewoners in kwestie. Anderzijds verdienen de overige buurten in het stadsdeel aandacht. De uitkomst van de belangenafweging mag niet onredelijk zijn. Dit brengt mee dat de overheid naar alle omstandigheden kijkt om tot een zorgvuldige afweging te komen. Dat betekent ook dat het stadsdeel zich, geconfronteerd met overlastmeldingen en handhavingsverzoeken, een beeld vormt van de ernst en urgentie van de situatie om te bepalen welk optreden geboden is. Van belang is dat voor het hele stadsdeel sprake is van een acceptabel niveau van handhaving.

In deze zaak heeft het stadsdeel naar aanleiding van de verzoeken van de VVE overleg gehad met de buurt, een pictogrammenbord geplaatst en informatie verstrekt over waar overlast kan worden gemeld. In het seizoen wordt drie maal per dag gesurveilleerd en met ingang van het nieuwe seizoen is de afdeling Handhaving buiten kantooruren direct te benaderen door de bewoners. Verder deelt het stadsdeel mee dagelijks met de politie af te stemmen. Gezien het feit dat andere buurten ook aandacht vragen en de handhavers daarnaast belast zijn met het milieutoezicht, acht het stadsdeel meer inzet niet aan de orde.

¹ artikel 9:27 lid 1 Algemene wet bestuursrecht

² artikel 9:36 lid 2 Algemene wet bestuursrecht

Verzoeker wijst erop dat niet de inzet maar het resultaat telt. Daarover merkt de ombudsman op dat de gemeente niet kan garanderen dat een burger altijd en overal wordt behoed voor overlast. Het gaat erom wat de gemeente redelijkerwijs kan en moet doen om overlast tegen te gaan. De ombudsman is van mening dat het stadsdeel de belangen zorgvuldig heeft gewogen en voldoende inspanningen heeft verricht om de overlast tegen te gaan. Wel onderstreept de ombudsman het belang van het inspelen op mooi weer en andere situaties waarin overlast te verwachten is.

Terzijde merkt de ombudsman op dat het hem heeft bevreemd dat het stadsdeel verschillende uitspraken doet over de taken van het Meldpunt Zorg en Overlast, met name ten aanzien van de organisaties die het meldpunt al dan niet aanstuurt. Wanneer daarover bij het stadsdeel onduidelijkheid bestaat, ligt het voor de hand dat de taak van het meldpunt voor de burger evenmin duidelijk is. Daarom kan de ombudsman zich erin vinden dat de afdeling Handhaving (buiten kantooruren) inmiddels rechtstreeks kan worden benaderd.

Oordeel

De onderzochte gedraging is niet in strijd met het vereiste van redelijkheid.