

Van: [REDACTED] Amsterdam.
M [REDACTED] E [REDACTED]

Aan de gemeenteraad van Amsterdam en het college van b. en w.
T.a.v. de griffier, mr M. Pe M.pe@amsterdam.nl

Betreft: raadsadres
Onderwerp: het handhavingstekort in de binnenstad en de juiste bestuurlijk-juridische randvoorwaarden voor effectievere handhaving met voldoende capaciteit.

Amsterdam, 30 juli 2018

Geachte raad, geacht college,

Hierbij richt ik mij tot u met een raadsadres over het handhavingstekort in de 'urban jungle'. Het massatoerisme groeit enorm, maar de handhaving groeit niet mee. Tegen de onbedoelde negatieve bijeffecten van het massatoerisme en het drukke uitgaansleven wordt onvoldoende opgetreden. Ombudsman Arre Zuurmond vindt dat de bezem door het centrum moet. In zijn voorstellen voor een grote schoonmaak van de *urban jungle* maakt hij de vergelijking met een festivalterrein, waar op elke 250 bezoekers één handhaver aanwezig moet zijn.

De aard van het handhavingstekort

Dit handhavingstekort is in de ogen van bewoners van de Burgwallen en de Nieuwmarkt/Lastage niet alleen kwantitatief van aard. Er zijn ook bureaucratische belemmeringen. Die vragen om aanpassing van de bestuurlijk-juridische randvoorwaarden.

Handhavingstekort in de praktijk

Voorbeeld 1: *afvalhotspot Nieuwmarkt*

Bijna dagelijks ontstaan er Napolitaanse vuilnisbergen rond de voor buurtbewoners bedoelde containers voor gescheiden afvalinzameling op de Nieuwmarkt. De bergen worden trouw opgeruimd door de reiniging, die onbedoeld fungeert als huissloof van de aso's. De oorzaken zijn bekend dankzij waarnemingen van bewoners en postende ambtenaren: deels horecaondernemers, winkels en toko's die hier illegaal hun bedrijfsafval dumpen, deels Airbnb-toeristen die niet weten wanneer de ophaaldagen zijn dan wel ze vertrekken ertussenin. Kennelijk nemen Airbnb-verhuurders níet de *verantwoordelijkheid* voor het correct inzamelen en aanbieden van het afval van hun gasten. Maar ook brave bewoners die overvolle containers aantreffen, laten het afval dan maar ernaast achter. Met als gevolg dat de hele buurt en de bezoekers van Amsterdam ongewild getuige zijn van een augiasstal, resultaat van **een collusie van wangedrag en een gebrek aan overheidshandhaving**. Het is om je dood te schamen én een schandvlek op het imago van de stad. De overheid is de hoeder van de openbare ruimte, maar maakt zich schuldig aan plichtsverzuim. Behalve dat deze plek officiële erkenning als afvalhotspot heeft gekregen, is er geen verbetering. Die komt pas als lieden die stelselmatig de regels aan hun laars lappen een sanctie opgelegd krijgen.

Voorbeeld 2: *extreme drukte en geschreeuw op de Wallen, handhaving rijdt voorbij*

Bron: The Voice of 1012, videoplatform van de buurt.

https://www.youtube.com/watch?time_continue=74&v=XdLQkEZ1UX0

Voorbeeld 3: één van de vele hotspots wallekantrecreatie

Op straat alcohol drinkende toeristen (overtreding APV) die na afloop van hun verblijf aan de wallekant flessen, blikjes en fastfoodafval achterlaten. Regelmatig voegen zich alcohol drinkende passanten (overtreding APV) bij de wallekantrecreanten, zodat 's avonds laat en 's nachts een luidruchtige samenscholing ontstaat. Nooit zie je handhavers.

Voorbeeld 4: wildplashotspot Bantammerbrug

Onderdeel van dit gemeentelijk monument (nr.200872) in Amsterdamse-Schoolstijl, gebouwd door architect Joan Melchior Van der Meij, met lantaarns van bruggenontwerper Piet Kramer, is een verdeelhuisje van Liander. Daar, op de noordelijke brugvleugel, staat sinds 21 maart een 'wormenhotel', een buurtinitiatief op het gebied van afvalscheiding en bewonerszelfbeheer. Sinds de beheerders preventief een kettinkje hebben gespannen, is het dagelijkse wildplassen verplaatst naar de voorkant van het Lianderhuisje. We hebben het bedrijf gevraagd of het een felle lamp met bewegingssensor kan plaatsen dan wel het huisje wil behandelen met antiwildplasverf.

Onverantwoordelijk gedrag vraagt om meer en strengere handhaven

Lang is gezegd dat Amsterdam een stad is waar alles kan, waar de vrijheid onbegrensd is. Deze leus getuigt van een verkeerd begrepen, puberaal idee van wat vrijheid is. Wij zijn daarom erg blij met de campagne *We Live Here*, een initiatief van bewoners, 1012inc, de NV Zeedijk en het stadsdeel, en met de fantastische campagne van *I Amsterdam* (YouTube). Eindelijk zien we een realistische benadering van het soort bezoekers dat alle remmen loslaat en denkt dat 'alles mag' in The Red Light District. Dankzij deze campagnes horen ze dat genieten van Amsterdam moet samengaan met het nemen van volwassen verantwoordelijkheid¹ voor correct gedrag in de openbare ruimte. Zo niet: boete. Ook wordt feestvierders verzocht rekening te houden met de bewoners en de niet op het massatoerisme ingestelde ondernemers. Alleen: handhaving blijft vaak uit!

Hierna ga ik in op de handhavingsketen in onze buurt en de praktische zowel als bestuurlijk-juridische knelpunten waar de huidige handhavingsketen onder gebukt gaat. Ook doe ik voorstellen voor oplossingen waar de buurt om vraagt.

Eerst het *ethisch kader*. Een bekend citaat van de 18^{de}-eeuwse Ierse filosoof Edmund Burke², de grondlegger van het conservatisme (niet schrikken: ik wil topless zonnen niet verbieden), is zeer toepasselijk voor een politieke discussie over het handhavingstekort, in een tijd waarin vrijheid en verantwoordelijkheid helaas uit elkaar zijn gedreven (vert. █████; mijn cursivering):

"Mensen zijn in staat tot burgerlijke vrijheid, precies in die mate als hun geneigdheid hun eigen smaak en voorkeuren aan banden te leggen (...) en voor zover ze bereid zijn naar de goede raad van wijze mensen te luisteren, liever dan naar de vleierij van schelmen. De samenleving kan alleen bestaan als ergens een controlerende macht over de wil en de lust wordt geplaatst; *hoe minder zelfbeheersing, des te meer controle van buitenaf er moet zijn*. Het is voorbestemd in de orde der dingen dat mensen met een onmatige geest niet vrij kunnen zijn. Hun hartstochten smeden hun ketenen."

¹ <https://dutchreview.com/news/dutch/oh-please-behave-brits-amsterdam-launches-a-campaign-against-troublesome-tourists/>

² 1791, *Letter to a Member of the National Assembly*. In: *The Works of the Right Honorable Edmund Burke*, vol. 4, pp. 51–52 (1899). In deze brief aan een Franse volksvertegenwoordiger veegt Burke de vloer aan met Rousseau ("a man driven by vanity and lack of taste") en hij verwijt de instigators van de Franse revolutie dat ze het kind (goede manieren) met het badwater (aristocratie) hebben weggegooid. Burke zag de rol van de overheid ten opzichte van de samenleving vooral als die van een tuinman voor zijn tuin: de tuinman doet zijn best om de tuin te onderhouden.

Beter dan Burke kan ik de ethische noodzaak van meer handhaving in onze extreem drukke buurten niet uitleggen.

Onvoldoende bereikbaarheid

Wie een delict waarneemt, kan 24/7 de politie bellen. Maar de boa-handhavers zijn 's avonds laat en 's nachts niet bereikbaar voor het melden van APV-overtredingen of het inroepen van hulp bij overlast of verloederd gedrag. Hun werktijden, en die van de hosts, zijn beperkt. In een stad die jarenlang het massatoerisme heeft gepromoot, is dat kwalijke bestuurlijke laksheid. Het geduld van bij de leefbaarheid betrokken binnenstadbewoners wordt zwaar op de proef gesteld. Overdag kunnen we 14020 bellen, wat niet altijd tot een zinvol vervolg leidt (understatement). 's Avond laat en 's nachts is er geen direct nummer dat naar een helpdesk van de handhavingsteams leidt.

De handhavingsketen

Elke handhavingsketen begint bij preventie en loopt via toezicht, interventie en opsporing tot het opleggen van sancties. In de gewenste situatie zijn de schakels (teams) goed op elkaar aangesloten en zo vormen ze samen een ketting van preventie, proactief handelen en reactief optreden. Daarnaast zijn boa-handhavers specialisten in de wetten en regels waarop ze handhaven (openbaar vervoer, taxi's, prostitutie, horecaoverlast, APV, overlast te water, enz.).

Op zich hoeft specialisering nog niet te betekenen dat er belemmerende schotten tussen de teams zitten. Met een goede regie en voldoende 'ketenbewustzijn' op de werkvloer kan de gemeente een grote schoonmaak van de *urban jungle* voor elkaar krijgen. Helaas hebben de boa's met belemmerende *landelijke* wettelijke regels te maken: ze functioneren vaak uitsluitend binnen hun eigen 'domein' en kunnen niet integraal werken omdat dat botst met de regels over het werkgeverschap (elk domein is een andere werkgever, een boa mag maximaal voor twee werkgevers werken, en meer van dat soort ongein). Dit soort regels staan de publieke taak van het waarborgen van de leefbaarheid van de binnenstad ernstig in de weg.

Een getrappt overzichtje van wat bezoekers, bewoners en ondernemers van de handhaving merken:

- *Preventief*: informatie geven, *nudging* (gedragsalternatieven bieden, zachte gedragsbeïnvloeding)
- *Proactief*: controles (bijv. op vergunningen), acties (bijv. straatgericht horecaondernemers bezoeken), programma's (zoals nu met overlast te water)
- *Reactief – de zachte aanpak* (de 1012-hosts spreken mensen aan op hun gedrag en passen remediëring toe, d.w.z. een waargenomen APV-overtreding wordt begeleid teruggedraaid)
- *Reactief – de aanmaning* (boa's geven bij aanhoudend wangedrag een officiële waarschuwing en wijzen formeel op de gevolgen, een boete, als men niet meewerkt)
- *Reactief – de harde aanpak* (bij aanhoudend of ernstig wangedrag legt de boa een sanctie op, een boete of intrekken vergunning, om orde- en rechtsherstel te bewerkstelligen).

→ Volgens de prognoses zal het aantal toeristen nog verdubbelen tot 2030. Hoeveel handhavers stelt de gemeente beschikbaar? Nu zijn het er veel te weinig. Op een weekendavond lopen er soms wel 35.000 mensen op het kleine stukje Wallen waar de hoeren zitten. Dan zouden er volgens de regels voor festivals **1400 handhavers** aanwezig moeten zijn in het gebied! ←

Bestuurlijk-juridische knelpunten in de handhavingsketen

Als actieve bewoners het uitblijven van concrete, aansprekende resultaten om de leefbaarheid in 1012 en 1011 op peil te houden aan de orde stellen, horen ze de bekende doodoeners: we hebben

te weinig mensen, volle containers worden door een ander stadsdeel opgehaald, het legen van een volle ondergrondse container in het weekend kunnen we niet in de planning opnemen, enz.

De hosts hebben mij verteld hoe het gaat als ze een boa nodig hebben, wanneer een persoon die ze aanspreken agressief gedrag vertoont. Dan stuiten ze zowel op het gebrek aan bereikbaarheid (ze kunnen de boa's niet 24/7 oproepen) als de gebrekkige aansluiting: menigmaal passeert er dan een boa-duo zonder de collega's te assisteren. Zie het filmpje van thevoiceof1012.nl.

We verklaren dit gebrek aan zichtbare prestaties door:

- Gebrekkige bereikbaarheid
- Te beperkte werktijden hosts en handhaving: niet aangepast aan de realiteit
- Te beperkte personeelscapaciteit schakels
- Onvoldoende ketenregie van gemeente en politie
- Gebrek aan 'ketenbesef' in de schakels
- De schakels (teams) sluiten werkinhoudelijk niet op elkaar aan
- De *controlekans* bij wangedrag is veel te klein
- Ook de *opsporingskans* is te klein (zie Arre Zuurmond)
- De *sanctiekans* is minimaal. Met uitzondering van het sluiten van illegale hotels, dat springt er gunstig uit
- De regels voor boa's zijn nodeloos ingewikkeld
- Het afdoeningstraject voor boetes is veel te ingewikkeld en daardoor te duur³
- Amsterdam mag niet alle boetes zelf houden, veel geld gaat naar het rijk
- Amsterdam stopt de boete-inkomsten in de algemene pot in plaats van dat het geld terugvloeit naar de handhaving.

Onze oplossingen: ga lobbyen in Den Haag en doe direct wat je zelf intern doen kan

Geachte wethouders, ga in Den Haag lobbyen voor specifieke Amsterdamse regels en ontheffing van regels die de grote schoonmaak van de *urban jungle* in de weg staan. Bij de taxiwet en de ontheffing van de helmplicht is het ook gelukt, dus waarom hier niet? **Waar een bestuurlijke wil is, is een weg:**

- lobby over meer allround boa's zonder belemmerende regels
- lobby over het zelf houden van alle boetes
- lobby gemeente samen met politie over het drastisch juridisch vereenvoudigen van de ambtelijke afdoening van een opgelegde boete
- zelf doen: boete-inkomsten worden geormerkt geld, dat mag niet naar de algemene begroting maar moet terugvloeien naar handavingsketen
- zelf doen: omvang en competenties handhavingsapparaat moeten meegroeien met de het toerisme en de daarmee samenhangende groei van overlast gevende drukte en wangedrag
- zelf doen: garanderen dat in uitgaans- en toeristengebieden op elke 250 personen één handhaver aanwezig is
- en verder alles wat ombudsman Arre Zuurmond zegt.

Dank voor uw aandacht. In de hoop op een vruchtbare politieke discussie waar eindelijk iets concreets uitkomt,

██████████

³ Boudewijn Oranje, voormalig stadsdeelvoorzitter Centrum, heeft mij eens verteld dat de ambtelijke afdoening van een opgelegde boete meer kost dan de hoogte van de boete. Verkeerde prikkel!