

EVALUATIE KWALITEITSMETER VEILIG UITGAAN REMBRANDTPLEIN



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

EVALUATIE KWALITEITSMETER VEILIG UITGAAN REMBRANDTPLEIN

- eindrapport -

Drs. K.B.M. de Vaan
Mr. drs. A. Schreijenberg
Drs. G.H.J. Homburg

Amsterdam, februari 2012
Regioplan publicatienr. 2194

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 – 531 53 15
Fax : +31 (0)20 – 626 51 99

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan
Beleidsonderzoek in opdracht van het
Stadsdeel Centrum, gemeente Amsterdam.

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting		I
1 Inleiding		1
1.1	Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan	1
1.2	Vraagstelling en aanpak	2
2 Samenwerking in KVV Rembrandtplein		3
2.1	Voorwaarden voor effectieve samenwerking	3
2.2	Projectgroep KVV	4
2.3	Communicatie	5
3 Resultaten van de KVV Rembrandtplein		7
3.1	Algemeen	7
3.2	Horecabeleid en deurbeleid horeca	7
3.3	Toezicht.....	8
3.4	Openbare ruimte	10
3.5	Preventie	10
4 Veiligheid op en rond het Rembrandtplein		13
4.1	Sfeerbeeld	13
4.2	Ontwikkeling criminaliteit en overlast	14
5 Effecten van de kwaliteitsmeter veilig uitgaan		19
5.1	Verandering van het veiligheidsbeeld	19
5.2	Verandering van de veiligheidssituatie	20
6 Conclusies en aanbevelingen		23
6.1	Conclusies.....	23
6.2	Draagvlak voor voortzetting KVV Rembrandtplein	24
6.3	Randvoorwaarden voor voortzetting KVV Rembrandtplein	24
Bijlagen		27
Bijlage 1	Onderzoeksvragen en methodische verantwoording	29
Bijlage 2	Maatregelenmatrix	31
Bijlage 3	Overzicht antwoorden enquête bezoekers	33

SAMENVATTING

Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan

De gemeente Amsterdam is in februari 2010 gestart met een gezamenlijke aanpak voor een veilig uitgaansgebied op en rond het Rembrandtplein. Dit gebeurt met de methodiek van de Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan (KVVU).

Het doel van de KVVU is het vergroten van de veiligheid in uitgaansgebieden. Dit gebeurt door het stimuleren van de samenwerking van betrokken partijen (bestuur, Openbaar Ministerie, politie en horecaondernemers), door de problemen op het gebied van de veiligheid in kaart te brengen en door deze gezamenlijk aan te pakken.

Onderzoek KVVU Rembrandtplein heeft een looptijd van twee jaar. Deze periode loopt binnenkort ten einde. Stadsdeel Amsterdam-Centrum heeft RegioPlan Beleidsonderzoek daarom gevraagd een beknopte evaluatie van het samenwerkingsverband uit te voeren en daarbij alle partijen die deelnemen in de projectgroep te betrekken.

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van documentstudie, analyse van registraties, interviews met sleutelinformanten en ondernemers en een beknopte enquête onder bezoekers.

Samenwerking en draagvlak

De samenwerking van de deelnemende partijen in de KVVU-projectgroep is goed. De leden van de projectgroep hechten veel waarde aan voortzetting van de aanpak. Zij zien verbetering in de samenwerking en in de veiligheid, maar zien ook dat voortbouwen op hetgeen nu in gang is gezet noodzakelijk is om deze verbeteringen te borgen en te versterken. Het draagvlak binnen de projectgroep is daarmee voldoende. Wel noemen de leden expliciet twee verbeterpunten: het realiseren van de medewerking van alle ondernemers op en rond het plein aan de KVVU, en het nakomen en binnen de eigen organisatie borgen van de gemaakte afspraken door alle deelnemende partijen.

Sfeerbeeld en veiligheidssituatie

De geïnterviewde projectgroepleden geven aan dat de sfeer op het Rembrandtplein over het algemeen gemoedelijk is en dat de kwaliteit van de horeca voldoende is. Waar het plein vroeger 'grimmig en vies' was, wordt het nu gekwalificeerd als 'gezellig en warm'. Toch zijn er ook enkele zaken met

een negatieve uitstraling, die afbreuk doet aan het streven naar een gemoedelijke en veilige omgeving. Veel horecagelegenheden op en rond het Rembrandtplein hanteren een minimale leeftijd van 21 jaar voor bezoekers. De politie geeft aan dat geweldsincidenten daardoor vaak milder zijn dan bijvoorbeeld op en rond het Leidseplein, dat een jonger publiek kent.

De vrijdag- en zaterdagavond zijn de drukste uitgaansavonden op en rond het Rembrandtplein. De meeste veiligheidsproblemen concentreren zich in de nacht als gevolg van een combinatie van drank- en drugsgebruik. Er zijn enkele horecagelegenheden aan te wijzen waar zich relatief veel problemen voordoen. De nacht duurt van de vooravond tot vijf uur 's ochtends (sluitingstijd) en er is daarna nog uitloop: tot zes uur is er een afkoelperiode en zijn de fastfoodzaken open. De grootste problemen doen zich voor wanneer verschillende groepen elkaar na sluitingstijd van de cafés bij de fastfoodzaken tegenkomen. De meeste conflicten vinden plaats tussen de groepen en niet binnen de groepen.

Afterparty's, die door verschillende ondernemingen gelijktijdig worden gehouden, zorgen voor problemen. Dat geldt ook voor zogenoemde pub crawls en happy hours, die zorgen voor extra dronkenschap.

Maatregelen

In het plan van aanpak voor de KVV Rembrandtplein zijn 27 maatregelen opgenomen, waarvan de betrokken partijen hebben afgesproken om ze in de projectperiode uit te voeren.

Algemeen	Vier maatregelen hebben betrekking op het aanpakken van geweldplegers en overlastveroorzakers. Inmiddels is het mogelijk om aan deze personen verblijfsverboden voor het uitgaansgebied op te leggen, hetgeen ook veelvuldig gebeurt (258 keer tussen 1 januari 2010 en 1 mei 2011). Ook kunnen verdachten van bepaalde geweldsincidenten worden vervolgd zonder dat er aangifte tegen ze is gedaan, hoewel de politie aangeeft dat dit in de praktijk nog weinig voorkomt. De handhaving is een probleem, omdat overlastgevers vaak onbekenden van de politie zijn en ze niet worden herkend wanneer ze zich weer in het gebied begeven.
Horecabeleid en deurbeleid	<p>In het kader van het horecabeleid en deurbeleid zijn drie maatregelen uitgevoerd. De eerste is de evaluatie van een aantal maatregelen binnen het horecabeleid, die op tijdelijke basis zijn geïmplementeerd. Besluitvorming daarover heeft in november 2011 plaatsgevonden, na de gesprekken en interviews die voor deze evaluatie zijn gehouden.</p> <p>Om meer helderheid te scheppen in de redenen waarom bezoekers de toegang tot horecagelegenheden wordt ontzegd, is daarnaast ingezet op de ontwikkeling van een transparant deurbeleid. Transparant deurbeleid is er bij veel horecabedrijven nog niet, maar er is sprake van opname hiervan in de voorwaarden van de horecaverunning. Daarnaast betekent de nauwere</p>

samenwerking tussen portiers en politie in het kader van de KVV dat de politie beter zicht heeft op wat er aan de deur gebeurt.

Tenslotte is onderzocht of een collectieve horecaontzegging mogelijk is voor uitgaanspubliek dat zich misdraagt. Ook hier geldt echter dat het steeds wisselende uitgaanspubliek handhaving lastig maakt. Het draagvlak voor de maatregel onder ondernemers ontbreekt. De politie zou de invoering van een collectieve horecaontzegging wel graag zien.

Toezicht	<p>De zes maatregelen gericht op toezicht zijn grotendeels gerealiseerd of gestart. Daardoor is het toezicht op het Rembrandt- en Thorbeckeplein en aan de deur van de horecagelegenheden de afgelopen anderhalf jaar aanzienlijk toegenomen. Dat komt doordat er cameratoezicht is ingevoerd en er extra politietoezicht is ingezet. Ook werkt de horeca (op meer structurele en professionele basis) met portiers. De samenwerking tussen de portiers en de politie is verbeterd. De inzet van stewards door horecaondernemers, is nog niet uitgevoerd.</p> <p>Ook onderdeel van het toezicht vormen de controles van de horeca door het stadsdeel, de brandweer en de politie. De verschillende (aangekondigde en onaangekondigde) controles zijn geïntegreerd, wat de administratieve belasting voor ondernemers vermindert.</p>
Openbare ruimte	<p>Er is een beheerplan voor de openbare ruimte opgesteld en er is calamiteitenverlichting geïnstalleerd, waarmee het lichtniveau op het gehele plein in één keer verhoogd kan worden.</p>
Preventie	<p>12 van de 27 maatregelen gaan over preventie. Deels betreft dit de samenwerking tussen portiers en de politie, die hierboven reeds is beschreven. Andere maatregelen richten zich op het voeren van een verantwoord schenkbeleid, het ontmoedigen van overmatig alcoholgebruik, het bevorderen dat portiers en horecapersoneel met een dergelijk middelengebruik kunnen omgaan, het verhogen van de veiligheid op straat en het voorkomen van wapenbezit en diefstal.</p> <p>Met name de uitvoering van de maatregelen die zijn gericht op het optreden tegen overmatig drank- en drugsgebruik, is moeilijk te monitoren omdat er geen nulmeting bestaat. Respondenten geven echter aan dat het aantal gelegenheden dat meedoet aan pub crawls is gedaald en dat in kennelijke staat van dronkenschap of onder invloed van drugs verkeren redenen zijn om bezoekers te weren. Uit het voortbestaan van happy hours en (incidenteel) pub crawls¹ blijkt aan de andere kant echter dat een verantwoord schenkbeleid een aandachtspunt blijft. Georganiseerde bijeenkomsten en cursussen over het omgaan met middelengebruik voor horecapersoneel en portiers zijn moeizaam van de grond gekomen.</p>

¹ Kroegentochten waarbij een bepaalde organisatie toeristen op sleeptouw door de stad neemt. Bij elke kroeg krijgen de deelnemers een gratis drankje en shotjes. Bij het Rembrandtplein aangekomen zijn de deelnemers vaak erg dronken en veroorzaken ze overlast.

De professionalisering van portiers heeft er echter waarschijnlijk wel toe bijgedragen dat personen die overmatig drank of drugs hebben gebruikt, geweerd worden uit gelegenheden. Uit de interviews met ondernemers blijkt bovendien dat veruit de meesten van hen het eigen personeel trainingen op dit terrein laten volgen en dat zij veronderstellen dat portiers als onderdeel van hun opleiding ook zijn voorgelicht over deze onderwerpen.

De politie heeft signalen dat het wapenbezit op en rond het Rembrandtplein afneemt. Enerzijds komt dat volgens hen door het preventief fouilleren, anderzijds door het optreden van de portiers die wapens afnemen en in wapenkluizen stoppen, waar de politie ze uithaalt.

Veiligheid

Monitoring	De doelstellingen van het KVVU-project zijn gebaseerd op het veiligheidsplan van het stadsdeel Centrum. Ieder jaar wordt de voortgang met betrekking tot dit plan gemonitord. Uit de monitor van 2010 blijkt dat de veiligheid in de buurt waarin het Rembrandtplein ligt, de Grachtengordel-Zuid, niet zo sterk verbeterd is als door de subdriehoek werd beoogd. In de veiligheidsindex krijgt het gebied de kwalificatie 'relatief onveilig'. Er wordt in het rapport met name gewezen op het toegenomen uitgaansgeweld in het gebied. Ook op de geweldsindex wordt hoog gescoord. Andere problemen die spelen in het gebied zijn zakkenrollerij, vandalisme en overlast. Bij overlast gaat het om geluidsoverlast en overlast van jeugd die op straat 'indrinkt' voordat zij een horecagelegenheid bezoekt.
Incidenten en aangiften	<p>De meeste incidenten doen zich voor tussen 3 uur 's nachts en 6 uur in de ochtend. Ze hebben volgens de geïnterviewden te maken met het verlaten van de horecagelegenheden door bezoekers na sluiting, waarna verschillende groeperingen elkaar op straat of in de fastfoodzaken treffen. Dat leidt tot confrontaties en geweldsincidenten. In 2010 is het totale aantal aangiften iets afgenomen ten opzichte van het jaar ervoor, maar vrij sterk toegenomen ten opzichte van 2008 (in totaal met 17 incidenten, dat is ongeveer 15%). Vooral openlijke geweldpleging en zware mishandeling komen vaker voor.</p> <p>Het aantal geregistreerde incidenten tijdens uitgaansuren in de Rembrandtpleinbuurt is in 2010 afgenomen ten opzichte van de jaren ervoor. Dat geldt niet voor alle typen incidenten. Het aantal vechtpartijen en dealers van nepdrugs (mogelijk als uitwaaiing vanuit het Wallengebied) is in 2010 toegenomen ten opzichte van 2008/2009.</p>
Overlast	Het aantal overlastmeldingen blijft door de jaren heen vrij stabiel. In tegenstelling tot de geweldsincidenten concentreert de meeste overlast zich in het begin van de avond en nacht. Geluidsoverlastmeldingen concentreren zich eveneens in dat tijdvlak. Het aantal meldingen van geluidsoverlast neemt door de jaren heen toe.

Effect van de KVV

Het hoofddoel van de KVV Rembrandtplein is het vergroten van de objectieve veiligheid op en rond het Rembrandt- en Thorbeckeplein en het terugdringen van het uitgaansgeweld gedurende de weekendnachten. Dit doel is (vooralsnog) niet gehaald. Hoewel de veiligheidssituatie in 2010 verbeterd was ten opzichte van 2009, betrof dit een verslechtering ten opzichte van 2008.

Toch is de KVV Rembrandtplein een goed voorbeeld van hoe een KVV eruit moet zien. Er is een samenwerkingsverband waar alle relevante partijen aan deelnemen en de ingezette maatregelen zijn gebaseerd op een degelijke analyse van de veiligheidssituatie. De samenwerking tussen de gemeente, de politie en de horeca is verbeterd als gevolg van de KVV en naar verwachting zet deze verbetering zich de komende tijd nog voort.

De KVV kent ook zwakke schakels. Hoewel alle relevante partijen in de samenwerking zijn betrokken, speelt met name bij de groep ondernemers dat zij niet allemaal het belang van de samenwerking delen. Een volledig mandaat voor de vertegenwoordigers van de ondernemers in de projectgroep ontbreekt daardoor. Dit leidt bovendien tot free ridersgedrag (ondernemers die niet investeren in de KVV, maar wel profiteren van de positieve resultaten) en tot een onvolledige implementatie van de maatregelen. Een andere zwakke schakel betreft een deel van de genomen maatregelen: deels is de effectiviteit van de maatregelen onbekend, deels zijn de maatregelen (nog) niet uitgevoerd.

Tabel S.1 geeft hiervan een overzicht.

Tabel S.1 Mogelijke beïnvloeding veiligheid door genomen maatregelen

Maatregelen (per cluster)	Potentiële effectiviteit	Uitvoering
Horecabeleid en deurbeleid horeca	Deurbeleid is een veelbelovende maatregel. Effect afkoelperiode en collectieve horecaontzegging is onbekend. Verruiming van openingstijden is waarschijnlijk contraproductief.	Uitvoering beperkt. Daarom geen/nauwelijks effect op veiligheid, of zelfs negatief effect (verruiming openingstijden).
Toezicht	Cameratoezicht waarschijnlijk niet effectief als preventieve maatregel in uitgaanssetting. Extra (gericht) politietoezicht is effectief. Effectiviteit overige maatregelen in dit cluster onbekend.	Grotendeels uitgevoerd. Verwacht effect van politie-inzet en samenwerking portiers-politie.
Openbare ruimte	Van calamiteitenverlichting is de effectiviteit bekend. Van het beheerplan voor de openbare ruimte is onbekend of het effect kan hebben op de veiligheid.	Uitgevoerd maar effect valt in de praktijk tegen; betere combinatie en toepassing van deze maatregelen mogelijk.

Vervolg tabel S.1

Maatregelen (per cluster)	Potentiële effectiviteit	Uitvoering
Preventie	Preventief fouilleren door de politie en de cursus Barcode bij horecabedrijven zijn veelbelovende maatregelen. De effectiviteit van de overige maatregelen is onbekend.	Beperkt uitgevoerd. Waarschijnlijk wel effect gesorteerd, maar beperkt.
Nauwere samenwerking gemeente-politie-horeca	Samenwerking is kwetsbaar, maar wordt steeds sterker	Op langere termijn effecten te verwachten.

Het feit dat de doelstelling niet is behaald, betekent niet dat de KVV niet effectief is. Het betekent dat *op dit moment* niet kan worden vastgesteld of dat het geval is.

Randvoorwaarden voor voortzetting KVV Rembrandtplein

Voor een effectieve voortzetting van de KVV Rembrandtplein geldt een aantal voorwaarden, die betrekking hebben op:

- free riders en rotte appels
- de maatregelen
- de trekkersrol
- het meten van effecten

Free riders en rotte appels

Het free ridergedrag op en rond het Rembrandtplein zal vooral bestreden moeten worden door volhardende pogingen om de ondernemers te betrekken en te motiveren voor het gemeenschappelijke doel.

Voor zover dat niet lukt, en met name bij de rotte appels, is het raadzaam om de mogelijkheden te verkennen om via dwang en drang te komen tot een grote mate van medewerking via de horecavergrunning. Een andere mogelijkheid is het invoeren van een bonus-malussysteem, waarbij het toezicht op de horeca zich toespitst op de ondernemingen waarvan bekend is dat zij het minst bijdragen aan het bevorderen van de veiligheid op en rond het plein.

Maatregelen

Van belang is dat de samenwerking van de betrokken partijen verder wordt versterkt en dat alle partijen de gemaakte afspraken nakomen. Een aantal maatregelen is het afgelopen jaar blijven liggen of blijft steken in de uitvoering. De reeds ingezette lijn van elkaar aanspreken op de vorderingen dient daarom te worden voortgezet.

Daarbij moet uiteraard gekozen worden voor de juiste maatregelen, waarvan de effectiviteit bekend of waarschijnlijk is. Kort gezegd kan gesteld worden dat van gerichte politie-inzet in ieder geval bekend is dat ze effect heeft op de veiligheid. Maatregelen die ertoe bijdragen dat de politie beter weet waar en wanneer zich welke problemen voordoen, zullen daarom effect sorteren. Een veelbelovende maatregel is daarnaast het trainen van barpersoneel: een intensievere inzet hierop kan veiligheidsproblemen helpen voorkomen. In dit kader is het ook belangrijk te onderkennen dat sommige maatregelen een negatief effect op de veiligheid kunnen hebben. Duidelijk is dat de verruiming van de openingstijden en de (ongecoördineerde) mogelijkheid voor afterparty's de veiligheid niet bevorderen en waarschijnlijk zelfs bijdragen aan onveiligheid. Omdat ze afbreuk doen aan de winst die met de KVV wordt geboekt, wordt aanbevolen de inzet van deze activiteiten te heroverwegen.

De trekkersrol

In veel KVV's levert de gemeentelijke overheid de projectleider. Dat is eigenlijk niet de bedoeling. De effectiviteit van de samenwerking is gebaat bij een voortrekker met het nodige gezag uit de kring van de ondernemers. Deze kan beter in staat zijn om de ondernemingen te motiveren om aan de diverse maatregelen deel te nemen. Vanuit het stadsdeel en de gemeente kan ondersteuning worden geboden.

Voor de KVV Rembrandtplein moet nagegaan worden of het mogelijk is om de trekkersrol bij de horeca neer te leggen.

Het meten van effecten

Politiecijfers over onveiligheid op en rond het Rembrandtplein zijn niet goed bruikbaar om veranderingen in de veiligheid te meten. Het aantal incidenten en aangiften is relatief gering. Daardoor kunnen toevallige en tijdelijke omstandigheden snel een grote invloed op de cijfers hebben, zonder dat er sprake is van echte, structurele veranderingen in de veiligheid. Daarom is het van belang dat een set indicatoren ontwikkeld wordt, die breder is dan alleen de politiecijfers, waarmee de effectiviteit van de KVV gemeten kan worden. Wij denken bijvoorbeeld aan aanvulling van de politiecijfers met een periodieke ondervraging van bezoekers (gericht op veiligheidsgevoel, zichtbaarheid van de maatregelen en slachtofferschap en bijvoorbeeld via een laagdrempelige methode als gebruik van sociale media), portiers (mate waarin zich incidenten voordoen buiten de horecagelegenheden) en barpersoneel (mate waarin zich incidenten voordoen binnen de horecagelegenheden).

1 INLEIDING

1.1 Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan

De gemeente Amsterdam is in februari 2010 gestart met een gezamenlijke aanpak voor een veilig uitgaansgebied op en rond het Rembrandtplein. Dit gebeurt met de methodiek van de Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan (KVV).

De KVV is een hulpmiddel voor lokale initiatieven op het gebied van veilig uitgaan. Het doel van de KVV is het vergroten van de veiligheid in uitgaansgebieden. Dit gebeurt door het stimuleren van de samenwerking van betrokken partijen (bestuur, Openbaar Ministerie, politie en horecaondernemers), door de problemen op het gebied van de veiligheid in kaart te brengen en door deze gezamenlijk aan te pakken.

Ten opzichte van langer bestaande actieplannen, initiatieven en convenanten voor veilig uitgaan legt de KVV veel nadruk op de verbetering van de structuur van de lokale samenwerking met als belangrijke elementen een nulmeting (om de objectieve en subjectieve veiligheid in een uitgaansgebied in kaart te brengen), een prioriteitsstelling, gemeenschappelijke resultaatgerichte doelstellingen en samenwerkingsafspraken tussen de betrokken partijen.

Bij de lokale toepassing van de KVV wordt een proces in werking gesteld, dat uit zes stappen bestaat:

- het vastleggen van de intentie tot samenwerken van de lokale partijen in een intentieverklaring;
- het uitvoeren van een veiligheidsanalyse, met een afbakening van het gebied, bronnenonderzoek, enquêtes, een schouw en waar nodig een prioriteitsstelling;
- het gezamenlijk opstellen van een plan van aanpak om de veiligheid in het uitgaansgebied te vergroten (actuele veiligheidssituatie, problemen, doelstellingen, maatregelen en activiteiten);
- het ondertekenen van een convenant of samenwerkingsovereenkomst als start voor de uitvoering van het plan van aanpak;
- de uitvoering van het plan van aanpak;
- evaluatie van de resultaten van de KVV in termen van de veiligheidssituatie en de samenwerking.

De KVV is niet het eerste initiatief om de veiligheid op het Rembrandtplein en in de omgeving daarvan te vergroten. In 2009 stelde de subdriehoek het Actieplan Veilig Uitgaan Rembrandtplein op. Hierbij waren het bestuur, de politie en justitie de trekkers. De KVV geeft invulling aan het actieplan en betreft de ondernemers nadrukkelijk bij de aanpak.

1.2 Vraagstelling en aanpak

KVU Rembrandtplein heeft een looptijd van twee jaar. Deze periode loopt binnenkort ten einde. Stadsdeel Amsterdam-Centrum heeft RegioPlan daarom gevraagd een beknopte evaluatie van het samenwerkingsverband uit te voeren en daarbij alle partijen die deelnemen in de projectgroep te betrekken.

Het doel van het onderzoek is drieledig:

- zicht krijgen op het verloop van de samenwerking in de KVU Rembrandtplein;
- evaluatie van de in het kader van KVU Rembrandtplein (voor)genomen maatregelen;
- het in kaart brengen van de actuele veiligheidssituatie op en rond het Rembrandt- en Thorbeckeplein.

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van documentstudie, analyse van registraties, interviews met sleutelinformanten en ondernemers en een beknopte enquête onder bezoekers.

Voor een meer gedetailleerde uitwerking van de onderzoeksvragen en voor een overzicht van de gebruikte onderzoeksmethoden verwijzen we naar bijlage 1.

2 SAMENWERKING IN KVV REMBRANDTPLEIN

2.1 Voorwaarden voor effectieve samenwerking

De KVV valt te bestempelen als een voorbeeld van netwerksamenwerking. Netwerksamenwerking houdt in dat de samenwerkende partijen een gemeenschappelijk of onderling aanvullend doel hebben, in dit geval het bevorderen van de sociale veiligheid in het uitgaansgebied rondom het Rembrandtplein. Turrini et al.¹ onderscheiden drie elementen die netwerksamenwerking succesvol kunnen maken: de structuur van het netwerk, de omgeving waarin het netwerk opereert (context) en de managementvaardigheden van de personen die vorm geven aan de netwerksamenwerking. Aan deze elementen kunnen voorwaarden gekoppeld worden. Een overzicht van de voorwaarden voor effectieve samenwerking wordt gegeven in tabel 2.1.

Tabel 2.1 Voorwaarden voor effectieve samenwerking

Context	Structuur	Management
<ul style="list-style-type: none"> • Voldoende middelen • Eenduidig doel en belang • Voortzetting eerdere samenwerking • Weinig personele wisselingen • Frequent en fysiek overleg 	<ul style="list-style-type: none"> • Krachtige kernorganisatie • Compact netwerk • Samenwerkingspartners met doorzettingsmacht • Interne regels moeten wijken • Hiërarchische relaties • Resultaatverplichtingen 	<ul style="list-style-type: none"> • Borging missie, visie en doelen door projectleider • Leren van vergelijkbare en succesvolle samenwerkingsverbanden

Context

Aan de contextvoorwaarden wordt bij het samenwerkingsverband KVV Rembrandtplein grotendeels voldaan. Geïnterviewden geven aan dat er voldoende (financiële) middelen zijn. De samenwerking is voor een deel van de projectgroepleden een voortzetting van eerdere samenwerkingsverbanden, zoals de Kwaliteitsverbetergroep Rembrandtplein. Personele wisselingen zijn er nog niet geweest en er is frequent en fysiek overleg, dat na wat problemen in de beginfase inmiddels ook door alle partijen veelal wordt bijgewoond. Een eenduidig doel en belang is er ook, namelijk het veiliger maken van het uitgaan op en rond het Rembrandtplein. Dit doel wordt gedeeld door de projectgroepleden, maar niet door alle actoren die zij vertegenwoordigen, zo geven zij zelf aan. Dit geldt specifiek voor de ondernemers op en rond het plein (zie paragraaf 2.2, 'Achterban').

¹ Turrini, A., D. Cristofoli, F. Frosini & G. Nasi (2009). *Networking literature about determinants of network effectiveness*. Public Administration, 88 (2), 528-550.

- Structuur** De structuur van het samenwerkingsverband is kwetsbaar, mede door de afwijkende doelen van betrokkenen. Krachtige kernorganisaties zijn aanwezig in de hoedanigheid van politie en stadsdeel, er is sprake van een compact netwerk met vijf partijen en er zijn resultaatverplichtingen. Wel betekent deelname aan het verband niet per definitie dat de hele organisatie bekend is met en meewerkt aan de uitvoering van de KVVU. Dat geldt bijvoorbeeld voor de horeca. Over de politie wordt door de andere partners vermeld dat afspraken niet bekend zijn bij de Regionale Bijstandseenheid. Aan de overige voorwaarden wordt niet voldaan. Niet alle samenwerkingspartners hebben doorzettingsmacht binnen hun organisatie of de achterban die zij vertegenwoordigen. Ook hiërarchische relaties ontbreken grotendeels. Daardoor zullen 'interne' regels niet altijd wijken voor het gemeenschappelijke doel van de samenwerkingspartners.
- Management** Ten slotte wordt aan de voorwaarden voor effectief management voldaan. Missie, visie en doelen van de samenwerking worden geborgd door in de maatregelenmatrix nauwgezet bij te houden hoe ver de verschillende maatregelen gevorderd zijn. De KVVU wordt uitgevoerd zoals deze is opgezet.

2.2 Projectgroep KVVU

- Organisatie** De projectgroep KVVU is in 2010 ingesteld en komt zes keer per jaar bij elkaar. Iedere vergadering wordt de voortgang op de afspraken met ondernemers met betrekking tot veiligheid besproken en worden eventuele knelpunten gesignaleerd. Deelnemende partijen aan de KVVU zijn: buurtregisseurs van de politie (2), de pleinmanager, de voorzitter van de Stichting Ondernemers Rembrandtplein en omgeving, Koninklijke Horeca Nederland (KHN) (afdeling Amsterdam) en het stadsdeel Centrum.
- De projectleider wordt geleverd door het stadsdeel. Initiatieven voor nieuwe maatregelen en/of acties kwamen in het begin van het project met name van het stadsdeel en de politie. Daar is gedurende het project verandering in gekomen. Er is goed overleg en projectgroepleden spreken elkaar aan op hun (gebrek aan) inbreng en verantwoordelijkheden binnen de projectgroep. De pleinmanager neemt intussen de taak van voorzitter waar voor het stadsdeel, om de projectleider te ontlasten. De voorzitter van de ondernemersvereniging is, na te zijn aangesproken op zijn afwezigheid, steeds bij vergaderingen van de projectgroep aanwezig geweest. Het Openbaar Ministerie (OM), dat de KVVU-samenwerkingsovereenkomst mede heeft ondertekend, is niet of nauwelijks bij de activiteiten betrokken. Verschillende projectgroepleden missen een centraal aanspreekpunt voor de stadsreiniging in de samenwerkingsstructuur. Dit behoort echter niet tot de KVVU-samenwerking, maar in het Beheerplan. De opmerking laat zien dat het veiligheidsbeleid van de KVVU en het beheer in de beleving van de betrokken partijen dicht tegen elkaar aan liggen.

Achterban De geïnterviewde leden van de projectgroep benadrukken de goede samenwerking binnen de projectgroep en het feit dat projectgroepleden openstaan voor kritiek en suggesties. Wel is de mobilisatie van de achterban van de afzonderlijke projectleden een knelpunt. Daarbij gaat het enerzijds om de zeer gemêleerde groep ondernemers die het Rembrandtplein en omgeving kent, van wie de betrokkenheid bij het plein sterk uiteenlopend is. Ook uit de interviews die zijn gehouden met ondernemers blijkt een beperkte betrokkenheid: hoewel verschillende maatregelen die deel uitmaken van de KVVU wel door hen herkend worden of zijn ingevoerd, zijn weinigen goed op de hoogte van de samenwerking en de organisatie die aan de basis van die maatregelen staan.

Medewerking ondernemers

“Er is een groep ondernemers die het maken van winst laat prevaleren boven een veilig uitgaansklimaat. Met name het doorschenken aan dronken gasten, happy hours, het voortbestaan van ‘pub crawls’ en het niet op elkaar afstemmen van afterparty’s leiden in dit kader nog tot onveilige situaties.”

Het niet meewerken van een deel van de ondernemers aan de KVVU leidt tot een ‘free rider’-probleem: een deel van de ondernemers draagt de last van het veiliger maken van het plein, waar alle ondernemers van profiteren.

Ondernemers vormen echter niet de enige achterban die nog niet optimaal wordt gemobiliseerd. De twee buurtregisseurs die lid zijn van de projectgroep slagen er volgens andere leden niet helemaal in hun achterban bij het project te betrekken. Er is ook opgemerkt dat politiemedewerkers niet altijd van gemaakte afspraken op de hoogte blijken te zijn, waarbij met name wordt bedoeld op de Regionale Bijstandseenheid.

2.3 Communicatie

Intern Naast het structurele overleg zes keer per jaar is er onderling contact tussen de verantwoordelijken over de voortgang van afspraken. Dat gebeurt per e-mail en telefonisch, maar ook face to face (‘het is een kleine wereld’). Over sommige maatregelen wordt in aparte groepen overleg gepleegd over de invulling ervan. Het gaat dan bijvoorbeeld om de aanpak van zakkenrollers of het samenstellen van een zogenoemde portiersmap.

Extern Volgende maand gaat een nieuwe website van de ondernemersvereniging online, met tevens informatie over de KVVU-partijen. Leden van de stichting kunnen inloggen en hebben zo ook toegang tot contactgegevens en andere relevante informatie, zodat ze elkaar en externe partijen beter weten te vinden.

De pleinmanager geeft daarnaast een nieuwsbrief uit en er wordt gebruikgemaakt van social media, zoals Facebook en Twitter.

3 RESULTATEN VAN DE KVV REMBRANDTPLEIN

In het plan van aanpak voor de KVV Rembrandtplein zijn 27 maatregelen opgenomen, waarvan de betrokken partijen hebben afgesproken om ze in de projectperiode uit te voeren. Een overzicht van deze maatregelen en van de mate waarin ze inmiddels zijn uitgevoerd, is te vinden in bijlage 2 bij dit rapport. De maatregelen kunnen worden verdeeld over een aantal clusters. Deze clusters worden in dit hoofdstuk kort besproken, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan hoe de samenwerkingspartners en de bezoekers de maatregelen ervaren hebben.

3.1 Algemeen

Vier maatregelen hebben betrekking op het aanpakken van geweldplegers en overlastveroorzakers. Inmiddels is het mogelijk om aan deze personen verblijfsverboden voor het uitgaansgebied op te leggen, hetgeen ook veelvuldig gebeurt (258 keer tussen 1 januari 2010 en 1 mei 2011). Ook kunnen verdachten van bepaalde geweldsincidenten worden vervolgd zonder dat er aangifte tegen ze is gedaan, hoewel de politie aangeeft dat dit in de praktijk nog weinig voorkomt. De gemeente en het OM bespreken in 2012 de mogelijkheden om de tijd van een in verzekeringstelling te benutten voor intensiever onderzoek naar de toedracht van geweldsincidenten, het zogenaamde 'weekendarrangement'.

Zowel de politie als de vertegenwoordiger van OOV wijst echter op de beperkingen van de verwijderingsbevelen. De verwijdering is nu vaak voor een korte periode, omdat overlastgevers vaak onbekenden van de politie zijn en ze niet worden herkend wanneer ze zich weer in het gebied begeven.

3.2 Horecabeleid en deurbeleid horeca

Onder dit cluster vallen drie maatregelen. De eerste betreft de evaluatie van een aantal maatregelen binnen het horecabeleid, die op tijdelijke basis zijn geïmplementeerd.¹ Definitieve besluitvorming heeft in november 2011 plaatsgevonden, na de gesprekken en interviews die voor deze evaluatie zijn gehouden.

Om meer helderheid te scheppen in de redenen waarom bezoekers de toegang tot horecagelegenheden wordt ontzegd, is daarnaast ingezet op de ontwikkeling van een transparant deurbeleid. Het Panel Deurbeleid, waar

¹ De evaluatie heeft betrekking op het afkoelurtje, de openbare orde bij fastfoodzaken en de verruiming van de openingstijden van avond- naar nachtzaken.

signalen van discriminatie konden worden gemeld, is afgeschaft wegens gebrek aan meldingen. De KVVU heeft daar geen verbetering in kunnen brengen. Inmiddels is een nota discriminatiebeleid opgesteld. Transparant deurbeleid is er bij veel horecabedrijven nog niet, maar er is sprake van opname hiervan in de voorwaarden van de horecaverunning. Daarnaast betekent de nauwere samenwerking tussen portiers en politie (zie onder) dat de politie beter zicht heeft op wat er aan de deur gebeurt.

Redenen om de toegang te weigeren

Alle ondernemers die zijn geïnterviewd hebben ervaring met het weigeren van de toegang aan personen. Redenen daarvoor zijn:

- *agressief gedrag;*
- *overmatig alcoholgebruik;*
- *druggebruik;*
- *bedreiging of (seksuele) intimidatie;*
- *discriminerend gedrag;*
- *niet voldoen aan kledingvoorschriften;*
- *wapenbezit.*

Negen van de dertien geïnterviewde ondernemers hebben huisregels vastgesteld die zichtbaar voor bezoekers in de zaak hangen.

Daarnaast is onderzocht of een collectieve horecaontzegging mogelijk is voor uitgaanspubliek dat zich misdraagt. Ook hier geldt echter dat het steeds wisselende uitgaanspubliek handhaving lastig maakt. Het draagvlak voor de maatregel onder ondernemers ontbreekt. Zij moeten dan met een pasjes-systeem gaan werken en zien dat als een maatregel die de toegang tot de horecagelegenheden beperkt. De politie zou de invoering van een collectieve horecaontzegging wel graag zien.

3.3 Toezicht

De zes maatregelen in dit cluster zijn bijna allemaal gerealiseerd of gestart. Daardoor is het toezicht op het Rembrandt- en Thorbeckeplein en aan de deur van de horecagelegenheden de afgelopen anderhalf jaar aanzienlijk toegenomen. Dat komt doordat er cameratoezicht is ingevoerd en er extra politietoezicht is ingezet. Ook werkt de horeca (op meer structurele en professionele basis) met portiers. Dit geldt voor acht van de dertien zaken waarvan ondernemers zijn geïnterviewd en voor veruit de meeste cafés en discotheken binnen deze groep. De portiers zijn gecertificeerd en volgens de geïnterviewde ondernemers ook gediplomeerd.

Bezoekers over de portiers

Bezoekers laten zich in meerderheid positief uit over het optreden van de portiers en karakteriseren dit over het algemeen als (zeer) correct en/of vriendelijk:

- *“even een gezellig praatje maken”;*
- *“gastvrij”;*
- *“vervelende mensen worden direct op straat gezet”;*
- *“ze geven je een veilig gevoel, maar blijven wel zakelijk en hebben niet te veel contact”.*

De samenwerking tussen de portiers en de politie is volgens alle leden van de projectgroep verbeterd. Eens per halfjaar vindt overleg plaats tussen de politie en portiers. Daarnaast wordt frequent (variërend van 1 tot 10 keer per avond) gebruikgemaakt van de ‘horecatelefoon’, een telefoonlijn waarmee portiers direct de politie ter plaatse kunnen roepen wanneer zich incidenten voordoen. Ook is een ‘horecabeveiligersmap’ samengesteld door de politie, KHN en het stadsdeel, met informatie voor de portiers. In de map is onder andere een aangifteformulier opgenomen. Ook is er, aanvullend op de gemaakte afspraken in het convenant, een onderzoek gedaan naar de werkbeleving van horecaportiers door de Universiteit van Amsterdam.²

Samenwerking portiers-politie

Zowel ondernemers als de politie geven aan dat de samenwerking tussen portiers en politie is verbeterd, bijdraagt aan een beter wederzijds begrip en aan meer veiligheid op de pleinen. Portiers zijn inmiddels meer bereid incidenten te melden, zonder bang te hoeven zijn dat zij hun pas meteen kwijtraken. Omgekeerd is de politie beter op de hoogte van wat zich aan de deur afspeelt, waardoor het optreden van de portiers beter kan worden geplaatst en ondersteund.

Eén van de voorgenomen maatregelen in dit cluster, de inzet van stewards door horecaondernemers, is nog niet uitgevoerd. Dit staat wel in de planning. Een probleem daarbij is dat de stewards door de ondernemers betaald moeten worden en dat niet alle ondernemers meewerken aan de KVVU. De stewards mogen binnen horecagelegenheden ingrijpen en zullen dat niet doen bij ondernemingen die niet aan hun inzet meebetalen.

Ook onderdeel van het toezicht vormen de controles van de horeca door het stadsdeel, de brandweer en de politie. De verschillende (aangekondigde en onaangekondigde) controles zijn geïntegreerd, wat de administratieve

² Nabben, T., Doekhie, J. & Korf, D.J. (2011). *Buitenstaander en Bondgenoot. De werkbeleving van portiers in de Amsterdamse binnenstad*. Amsterdam: UvA.

belasting voor ondernemers vermindert. Daarnaast wordt in het kader van de KVVU nagedacht over manieren waarop het gemeentelijk toezicht kan worden benut om de KVVU te versterken (dwang en drang, zie ook hoofdstuk 6).

Opgemerkt door bezoekers

Cameratoezicht, straatverlichting en deurbeleid zijn de maatregelen die door de meeste bezoekers worden herkend.

3.4 Openbare ruimte

De twee voorgenomen maatregelen op het gebied van de openbare ruimte hadden tot doel de openbare ruimte schoner en veiliger te maken. Er is een beheerplan voor de openbare ruimte opgesteld en er is calamiteitenverlichting geïnstalleerd, waarmee het lichtniveau op het gehele plein in één keer verhoogd kan worden. Het effect van de verlichting is op dit moment nog onvoldoende: bezoekers worden er niet door aangezet om eerder naar huis te gaan. Diverse respondenten hebben gewezen op de mogelijkheid om het effect te vergroten door gelijktijdig schoonmakers op het plein in te zetten. Dat kan het gevoel dat de nacht echt over is vergroten. Zij hebben de ervaring dat dat een positief effect heeft op het vertrek van de laatste bezoekers. Over de schoonmaak is door diverse respondenten overigens geklaagd: een derde van de geïnterviewde ondernemers vindt het plein onvoldoende schoon en/of is van mening dat de gemeente ondernemers onvoldoende aanspreekt als zij zich niet aan de afvalregels houden.

Schoon, heel en veilig

Het schoon en heel houden van de openbare ruimte moet vooral het veiligheidsgevoel bevorderen. De herinrichting van het Rembrandtplein wordt in dit kader door ondernemers als zeer positief ervaren. De schoonmaak ziet men echter liever graag op andere tijden (aan het eind van de nacht en aan het begin van de avond) en in nauwer overleg (op afroep).

3.5 Preventie

Dit is het grootste cluster maatregelen uit het plan van aanpak (12 van de 27 maatregelen). Deels betreft dit de samenwerking tussen portiers en de politie, die hierboven reeds is beschreven.

Andere maatregelen richten zich op het voeren van een verantwoord schenkebeleid, het ontmoedigen van overmatig alcoholgebruik, het bevorderen

dat portiers en horecapersoneel met een dergelijk middelengebruik kunnen omgaan, het verhogen van de veiligheid op straat en het voorkomen van wapenbezit en diefstal. Een interessante maatregel in dit kader is het plaatsen van tassenhaken in de horecagelegenheden om tassendiefstal tegen te gaan. Deze haken zijn niet of nauwelijks geplaatst. Tegelijkertijd constateert de politie een toename in tassendiefstal.

Met name de uitvoering van de maatregelen die zijn gericht op het optreden tegen overmatig drank- en drugsgebruik, is moeilijk te monitoren omdat er geen nulmeting bestaat. Respondenten geven echter aan dat het aantal gelegenheden dat meedoet aan pub crawls is gedaald en dat in kennelijke staat van dronkenschap of onder invloed van drugs verkeren redenen zijn om bezoekers te weren. Uit het voortbestaan van happy hours en (incidenteel) pub crawls³ blijkt aan de andere kant echter dat een verantwoord schenkebeleid een aandachtspunt blijft. Georganiseerde bijeenkomsten en cursussen over het omgaan met middelengebruik voor horecapersoneel en portiers zijn moeizaam van de grond gekomen.

Bezoekers over drank- en drugsgebruik

Bezoekers geven aan weinig te merken van maatregelen gericht op het terugdringen van overmatig drank- en drugsmisbruik. Zo geeft slechts één van de twintig respondenten aan te weten dat er maatregelen zijn genomen om het verantwoord schenken van alcohol te bevorderen.

De professionalisering van portiers heeft er echter waarschijnlijk wel toe bijgedragen dat personen die overmatig drank of drugs hebben gebruikt, geweerd worden uit gelegenheden. Uit de interviews met ondernemers blijkt bovendien dat veruit de meesten van hen het eigen personeel trainingen op dit terrein laten volgen en dat zij veronderstellen dat portiers als onderdeel van hun opleiding ook zijn voorgelicht over deze onderwerpen.

De politie heeft signalen dat het wapenbezit op en rond het Rembrandtplein afneemt. Enerzijds komt dat volgens hen door het preventief fouilleren, anderzijds door het optreden van de portiers die wapens afnemen en in wapenkluizen stoppen, waar de politie ze uithaalt.

³ Kroegentochten waarbij een bepaalde organisatie toeristen op sleeptouw door de stad neemt. Bij elke kroeg krijgen de deelnemers een gratis drankje en shotjes. Bij het Rembrandtplein aangekomen zijn de deelnemers vaak erg dronken en veroorzaken ze overlast.

4 VEILIGHEID OP EN ROND HET REMBRANDTPLEIN

4.1 Sfeerbeeld

4.1.1 Publiek

De geïnterviewde projectgroepleden geven aan dat de sfeer op het Rembrandtplein over het algemeen gemoedelijk is en dat de kwaliteit van de horeca voldoende is. Waar het plein vroeger 'grimmig en vies' was, wordt het nu gekwalificeerd als 'gezellig en warm'. Toch zijn er ook enkele zaken met een negatieve uitstraling, die afbreuk doet aan het streven naar een gemoedelijke en veilige omgeving. Veel horecagelegenheden op en rond het Rembrandtplein hanteren een minimale leeftijd van 21 jaar voor bezoekers. De politie geeft aan dat geweldsincidenten daardoor vaak milder zijn dan bijvoorbeeld op en rond het Leidseplein, dat een jonger publiek kent.

De politie stelt verder dat het publiek overdag, in de vooravond en in de nacht verschilt. Overdag zijn er veel toeristen en dagjesmensen die een terrasje pakken. In de vooravond mensen die na het werk even wat drinken, naast de toeristen en dagjesmensen. 's Nachts komt het uitgaanspubliek, veelal onder invloed van alcohol en drugs.

Iedere horecagelegenheid trekt zijn eigen publiek. De Reguliersdwarsstraat is één van de bekendste uitgaansstraten voor gay Amsterdam. De feestcafés op het Rembrandt- en Thorbeckeplein worden veelal bevolkt door 'kampers' (bewoners van woonwagenkampen) en studenten. Ten slotte zijn er nog enkele cafés die veelal een allochtoon publiek trekken (met name Marokkanen).

Toename bezoekersaantallen?

Bij de start van het onderzoek werd de vraag gesteld of het de laatste jaren drukker is geworden op en rond het Rembrandtplein, en of deze toegenomen drukte invloed heeft op het aantal incidenten. Inderdaad geven diverse ondernemers aan (op basis van hun omzet) een gestage toename van het aantal bezoekers te zien. Een meerderheid van de geïnterviewde ondernemers ziet echter geen toename, maar stabilisatie of zelfs een daling van het aantal bezoekers.

4.1.2 Veiligheidssituatie

De vrijdag- en zaterdagavond zijn de drukste uitgaansavonden op en rond het Rembrandtplein. De meeste veiligheidsproblemen concentreren zich in de

nacht als gevolg van een combinatie van drank- en drugsgebruik. De politie spreekt over ruzies, vechtpartijen, bedreigingen en openlijke geweldpleging. Er zijn enkele horecagelegenheden aan te wijzen waar zich relatief veel problemen voordoen. De nacht duurt van de vooravond tot vijf uur 's ochtends (sluitingstijd) en er is daarna nog uitloop: tot zes uur is er een afkoelperiode en zijn de fastfoodzaken open. De grootste problemen doen zich voor wanneer verschillende groepen elkaar na sluitingstijd van de cafés bij de fastfoodzaken tegenkomen. De meeste conflicten vinden plaats tussen de groepen en niet binnen de groepen. De politie pleit in dit kader voor eerdere sluiting van de fastfoodzaken.¹

Ten slotte ziet de politie graag dat horecaondernemers de organisatie van afterparty's op elkaar afstemmen, zodat deze niet allemaal in dezelfde periode plaatsvinden. Dat leidt tot veel problemen. Dat geldt ook voor zogenoemde pub crawls en happy hours, die zorgen voor extra dronkenschap en daarmee voor meer problemen.

Beleving bezoekers en ondernemers

Veruit de meeste geënquêteerde bezoekers van het Rembrandtplein en omgeving voelen zich er nooit onveilig en vinden het gebied veilig genoeg om uit te gaan. Ongeveer een derde vindt het nu veiliger dan een paar jaar geleden. Geen van de bezoekers vindt het onveiliger.

De grootste veiligheidsproblemen volgens ondernemers:

- *Marokkaanse en Antilliaanse jongeren die al dronken zijn als ze arriveren en zich uitdagend gedragen richting de politie;*
- *overlast, veroorzaakt door (groepen) mensen onder invloed van drank en/of drugs;*
- *zakkenrollers.*

4.2 Ontwikkeling criminaliteit en overlast

4.2.1 Monitor veiligheidsplan stadsdeel Centrum

De doelstellingen van het KVVU-project zijn gebaseerd op het veiligheidsplan van de subdriehoek Centrum. Ieder jaar wordt de voortgang met betrekking tot dit plan gemonitord. Uit de monitor van 2010 blijkt dat de veiligheid in de buurt waarin het Rembrandtplein ligt, de Grachtengordel-Zuid, niet zo sterk verbeterd is als door de subdriehoek werd beoogd. De objectieve veiligheid

¹ Zie ook een brief van de districtschef van politie in bijlage 8 van de Evaluatie uitgaanspleinen.

http://www.centrum.amsterdam.nl/publish/pages/359544/conceptbijlagen_evaluatie_uitgaanspleinen.pdf.

staat weer op het niveau van 2007. In de veiligheidsindex krijgt het gebied de kwalificatie 'relatief onveilig'. Er wordt in het rapport met name gewezen op het toegenomen uitgaansgeweld in het gebied. Ook op de geweldsindex wordt hoog gescoord. Andere problemen die spelen in het gebied zijn zakkenrollerij, vandalisme en overlast. Bij overlast gaat het om geluidsoverlast en overlast van jeugd die op straat 'indrinkt' voordat zij een horecagelegenheid bezoekt.

De cijfermatige analyses in de Monitor Veiligheidsplan Amsterdam-Centrum hebben betrekking op de weekendnachten (donderdag, vrijdag en zaterdag) van 21.00 tot 06.00 uur. De onderstaande analyses zijn gebaseerd op aanvullende cijfers van de politie en zijn verbreed naar alle dagen van de week. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de vroege avond en de nacht.

4.2.2 Uitgaansgeweld - aangiften

De geïnterviewde buurtregisseurs van de politie en enkele andere project-groepleden geven aan dat de meeste incidenten zich voordoen tussen 3 uur 's nachts en 6 uur in de ochtend. Ze hebben volgens de geïnterviewden te maken met het verlaten van de horecagelegenheden door bezoekers na sluiting, waarna verschillende groeperingen elkaar op straat of in de fastfoodzaken treffen. Dat leidt tot confrontaties en geweldsincidenten. Om deze vaststelling in de politieregistraties na te gaan, vroegen we cijfers op van incidenten en aangiften tussen 20.00 en 02.00 uur en tussen 02.00 en 08.00 uur.

Tabel 4.1 Aantal aangiften uitgaansgeweld Rembrandtpleinbuurt 2008-2010

Aangifte opgenomen	2008		2009		2010	
	20.00-02.00 uur	02.00-08.00 uur	20.00-02.00 uur	02.00-08.00 uur	20.00-02.00 uur	02.00-08.00 uur
Openlijke geweldpleging tegen personen	7	8	2	21	3	17
Bedreiging	4	6	8	8	6	5
Eenvoudige mishandeling	24	56	28	54	23	63
Zware mishandeling	4	3	3	14	3	11
Overige mishandeling	2	1	0	1	0	1
Totaal	41	74	41	98	35	97

Bron: Politie Amsterdam-Amstelland, CIO

De cijfers laten, conform het beeld dat de politie schetst, zien dat het aantal incidenten in het midden van de nacht en in de ochtend groter is dan in het begin van de avond en nacht. In 2010 is het totale aantal aangiften iets afgenomen ten opzichte van het jaar ervoor, maar vrij sterk toegenomen ten

opzichte van 2008 (in totaal met 17 incidenten, dat is ongeveer 15%). Vooral openlijke geweldpleging en zware mishandeling komen vaker voor. De aangiftecijfers zijn niet alleen opgevraagd voor de Rembrandtpleinbuurt zelf, maar ook voor de Grachtengordel-Zuid, het gebied rondom het Rembrandtplein. In dit gebied komen aanzienlijk minder incidenten voor (respectievelijk 17 in 2008, 29 in 2009 en 19 in 2010). Daarnaast blijkt de laatste twee jaar de meerderheid van die incidenten al tussen 20.00 en 02.00 uur plaats te vinden en niet bij het dichtgaan van de cafés in het uitgaansgebied. Dit heeft te maken met “indrinkgedrag” en de sluitingstijden van cafés.

4.2.3 Overige geregistreerde incidenten

Het aantal geregistreerde incidenten tijdens uitgaansuren in de Rembrandtpleinbuurt is in 2010 afgenomen ten opzichte van de jaren ervoor. Dat geldt niet voor alle typen incidenten. Tabel 3.2 laat zien dat het aantal vechtpartijen en dealers van nepdrugs (mogelijk als uitwaaiëring vanuit het Wallengebied) in 2010 toenam ten opzichte van 2008/2009. De tabel toont dat naast geweldsincidenten ook andere typen incidenten met name plaatsvinden na twee uur 's nachts.

Tabel 4.2 Aantal geregistreerde incidenten Rembrandtpleinbuurt 2008-2010

Aantal incidenten	2008		2009		2010	
	20.00-02.00 uur	02.00-08.00 uur	20.00-02.00 uur	02.00-08.00 uur	20.00-02.00 uur	02.00-08.00 uur
Vechtpartij (zonder gevolgen)	1	13	2	14	7	15
Steekpartij (zonder gevolgen)	0	0	0	0	0	1
Schietpartij (zonder gevolgen)	0	0	0	0	0	0
Ruzie/twist (zonder gevolgen)	18	21	22	32	7	17
Nepdope (APV)	2	2	8	12	22	9
Hinderlijk drankgebruik (APV)	3	2	4	6	3	3
Wildplassen (APV)	84	147	83	177	60	110
Totaal	108	185	119	241	99	155

Bron: Politie Amsterdam-Amstelland, CIO

4.2.4 Overlastmeldingen

Er zijn verschillende typen overlast te onderscheiden. Het gaat om drugs/drankoverlast, geluidsoverlast van de horeca en overige overlast. Geluidsoverlast is van een andere orde dan de overige vormen van overlast.

Daarom presenteren we deze overlastvorm apart in tabel 3.3. Het aantal overlastmeldingen blijft door de jaren heen vrij stabiel. In tegenstelling tot de geweldsincidenten concentreert de meeste overlast zich in het begin van de avond en nacht. Geluidsoverlastmeldingen concentreren zich eveneens in dat tijdvlak. Het aantal meldingen van geluidsoverlast neemt door de jaren heen toe.

Tabel 4.3 Aantal overlastmeldingen Rembrandtpleinbuurt 2008-2010

Aantal	2008		2009		2010	
	20.00-02.00 uur	02.00-08.00 uur	20.00-02.00 uur	02.00-08.00 uur	20.00-02.00 uur	02.00-08.00 uur
Drugs/drankoverlast	5	1	1	2	3	4
Overlast	6	3	3	3	7	1
Subtotaal	11	4	4	5	10	5
Geluidsoverlast horeca	27	13	35	13	41	12
Totaal	38	17	39	18	51	17

Bron: Politie Amsterdam-Amstelland, CIO

Ervaring bezoekers en ondernemers met criminaliteit

Drie van de twintig bezoekers die de vraag beantwoordden, gaven aan het afgelopen jaar in aanraking te zijn gekomen met crimineel of overlastgevend gedrag. Het betrof diefstal door en handtastelijk gedrag van jongeren.

Een ruime meerderheid van de ondernemers heeft in verband met gepleegde delicten en overlast het afgelopen jaar contact met de politie opgenomen, al dan niet voor het doen van aangifte. Het betrof inbraak, diefstal, vechtpartijen, overlast onder invloed van alcohol en/of drugs en geweld.

4.2.5 Verblijfsverboden en verwijderingsbevelen

Ook het aantal uitgereikte verblijfsverboden uitgaansgebied (gebiedsontzegging voor 24 uur op basis van artikel 2.9B Verblijfsverbod uitgaansgebied uit de Algemene Plaatselijke Verordening) wordt in het kader van dit onderzoek meegenomen, omdat ze een indicatie kunnen geven van de veiligheidssituatie in een gebied.

Tussen 1 januari 2010 en 1 mei 2011 is 258 keer een verblijfsverbod voor het Rembrandtplein uitgereikt aan 246 verschillende personen. De politie stelt als kanttekening dat handhaving lastig is. Omdat er zo veel mensen op het Rem-

brandtplein komen, is het goed mogelijk dat iemand binnen 24 uur terugkeert, zonder dat de politie het merkt.

5 EFFECTEN VAN DE KWALITEITSMETER VEILIG UITGAAN

In de voorgaande hoofdstukken is beschreven hoe de samenwerking in de KVV Rembrandtplein verloopt, welke maatregelen in dat kader zijn uitgevoerd en hoe de veiligheid zich op en rond het plein de laatste jaren heeft ontwikkeld. De vraag die in dit hoofdstuk centraal staat, is of de beschreven samenwerking en genomen maatregelen hebben bijgedragen aan een positieve veiligheidsontwikkeling op en rond het Rembrandtplein.

Hoofdstuk 4 laat zien dat, hoewel de perceptie van zowel ondernemers als bezoekers is dat het veiliger is geworden op het plein, de cijfers dit beeld niet (geheel) ondersteunen:

- Het aantal aangiften van uitgaansgeweld in de nacht (02.00-08.00 uur) is in 2010 gestegen ten opzichte van 2008; het aantal aangiften in de avond (20.00-02.00 uur) is licht gedaald. De toename betreft met name openlijke geweldpleging en zware mishandeling.
- Het aantal geregistreerde incidenten is zowel in de avond als in de nacht gedaald in 2010 ten opzichte van 2008. Dit wordt met name veroorzaakt door een daling in het aantal geregistreerde incidenten wildplassen.
- Het aantal overlastmeldingen is gestegen, met name in de avond (20.00 - 02.00 uur) en met name met betrekking tot geluidsoverlast van de horeca. Waar de belangrijkste daling incidenten wildplassen betreft, neemt een aantal ernstige misdrijven en vormen van overlast volgens deze cijfers toe (openlijke geweldpleging, zware mishandeling en geluidsoverlast van de horeca).

Cijfers alleen vertellen echter slechts één kant van het verhaal. Ze worden beïnvloed door diverse factoren, die grofweg over twee categorieën kunnen worden verdeeld:

- factoren die bijdragen aan een verandering in de cijfers, zonder dat daar een daadwerkelijke verandering in de veiligheidssituatie aan ten grondslag ligt: een andere wijze van registreren, een hogere aangiftebereidheid, een drukker uitgaansleven;
- factoren die bijdragen aan een daadwerkelijke verandering van de veiligheidssituatie: effectief ingrijpen door betrokken partijen als politie, ondernemers en gemeente.

5.1 Verandering van het veiligheidsbeeld

Ten aanzien van de eerste categorie is in het onderzoek gebleken dat de meldingsbereidheid van de horecaondernemers en -portiers is toegenomen (volgens de politie). De aangiftebereidheid blijft volgens de politie laag, maar ook hier is wel actie op ondernomen, wat mogelijk geleid heeft tot een

toename in het aantal aangiften.¹ Ook KHN neemt waar dat de drempel voor aangifte bij de portiers lager is geworden. Er zijn geen duidelijke aanwijzingen dat de politie anders is gaan registreren of andere prioriteiten is gaan stellen, wat een verandering in de cijfers zou kunnen verklaren. Evenmin heeft het onderzoek uitgewezen dat de bezoekersaantallen op en rond het Rembrandtplein over de hele linie zijn gestegen.

5.2 Verandering van de veiligheidssituatie

De tweede categorie die hierboven is genoemd, betreft factoren die daadwerkelijk de veiligheidssituatie kunnen beïnvloeden, en niet alleen het beeld dat daarvan bestaat. Ten aanzien van deze categorie zijn twee vragen relevant: zijn de maatregelen die in het kader van de KVVU worden uitgevoerd in potentie effectief en worden ze ook naar behoren uitgevoerd? Tabel 5.1 biedt een overzicht (per cluster) van de potentiële effectiviteit van de maatregelen en de wijze waarop ze worden uitgevoerd. De potentiële effectiviteit is gebaseerd op literatuur over aangetoonde effectiviteit van deze maatregelen. Wanneer een maatregel veelbelovend wordt genoemd, betekent dat, dat er ten minste één goede studie is verricht die het effect van de maatregel aantoont.

Tabel 5.1 Mogelijke beïnvloeding veiligheid door genomen maatregelen

Maatregelen (per cluster)	Potentiële effectiviteit	Uitvoering
Algemeen	Onbekend; er is geen literatuur over de effectiviteit van de maatregelen in dit cluster.	Uitvoering erg beperkt. Daarom geen/nauwelijks effect op veiligheid.
Horecabeleid en deurbeleid horeca	Deurbeleid is een veelbelovende maatregel. Effect afkoelperiode en collectieve horecaontzegging is onbekend. Verruiming van openingstijden is waarschijnlijk contraproductief. ²	Uitvoering beperkt. Daarom geen/nauwelijks effect op veiligheid, of zelfs negatief effect (verruiming openingstijden).

¹ De politie heeft een 'concept-aangifteformulier' ontwikkeld, dat politie en ondernemers/portiers aan de deur van de horecagelegenheid samen kunnen invullen en de start vormt voor een onderzoek. Tenzij een delict ambtshalve vervolgbaar is, dient dit echter wel opgevolgd te worden met een daadwerkelijke aangifte.

² Stockwell, T. and Chikritzhs T. (2009). Do relaxed trading hours for bars and clubs mean more relaxed drinking? A review of international research on the impacts of changes to permitted hours of drinking. In: *Crime Prevention and Community Safety* 11(3): 153-170. Verruiming van de openingstijden gedurende de nachtelijke uren leidt tot vergroting van alcoholconsumptie en alcoholgerelateerde schade (criminaliteit, overlast, verkeersongevallen).

Vervolg tabel 5.1

Maatregelen (per cluster)	Potentiële effectiviteit	Uitvoering
Toezicht	Cameratoezicht waarschijnlijk niet effectief als preventieve maatregel in uitgaanssetting ³ . Extra (gericht) politietoezicht is effectief. Effectiviteit overige maatregelen in dit cluster onbekend.	Grotendeels uitgevoerd. Verwacht effect van politie-inzet en samenwerking portiers-politie.
Openbare ruimte	Van calamiteitenverlichting is de effectiviteit bekend. Van het beheerplan voor de openbare ruimte is onbekend of het effect kan hebben op de veiligheid.	Uitgevoerd maar effect valt in de praktijk tegen; betere combinatie en toepassing van deze maatregelen mogelijk.
Preventie	Preventief fouilleren door de politie en de cursus Barcode bij horecabedrijven zijn veelbelovende maatregelen. De effectiviteit van de overige maatregelen is onbekend.	Beperkt uitgevoerd. Waarschijnlijk wel effect gesorteerd, maar beperkt.
Nauwere samenwerking gemeente-politie-horeca	Samenwerking is kwetsbaar, maar wordt steeds sterker (zie hoofdstuk 2).	Op langere termijn effecten te verwachten.

Wanneer van de inspanningen die in het kader van de KVV Rembrandtplein worden gepleegd, in theorie effecten te verwachten zijn, kan worden gesteld dat de KVV waarschijnlijk effectief is, ook al laten de cijfers (nog) geen daling van uitgaansgerelateerde criminaliteit en overlast zien. Uit de tabel blijkt echter dat:

- van een relatief groot aantal maatregelen niet bekend is of ze effectief kunnen zijn;
- de uitvoering van de KVV deels nog onvoldoende is gevorderd om in dit stadium effecten te kunnen waarnemen;
- een aantal van de genomen/voorgestelde maatregelen niet effectief zal zijn.

Van de calamiteitenverlichting, de gerichte politie-inzet en de nauwere samenwerking tussen politie en portiers (waaronder het gebruik van de horecatelefoon) kunnen de meeste effecten worden verwacht. Dit zijn ook de maatregelen die door geïnterviewden het vaakst genoemd worden als succesvolle maatregelen. De politie-inzet en de samenwerking met portiers zijn daarnaast maatregelen die kunnen hebben bijgedragen tot een toename van waargenomen incidenten en aangiften.

Dat niet bekend is of maatregelen effectief zijn, wil niet zeggen dat dit geen goede maatregelen zijn. De effecten van deze maatregelen zijn alleen nooit goed onderzocht. Dat kan te maken hebben met de aard van de maatregelen.

³ Welsh, B.C. & Farrington, D.P. (2003). *Crime prevention effects of closed circuit television: a systematic review*. London: Home Office Research, Development and Statistics Directorate.

Het gaat vaak om hele brede (zoals alcoholbeleid) of hele specifieke maatregelen (zoals tassenhaken). De negen maatregelen die een onbekend effect hebben, zijn: verwijderingsbevel, weekendarrangement, horecatelefoon, toezicht door portiers, afkoelperiode⁴, alcoholbeleid, ontzeggingenbeleid, drugs- en dranktraining, geen glazen mee naar buiten en tassenhaken.

Cameratoezicht is in principe een effectieve maatregel om de veiligheid te bevorderen. Daar zijn echter in een uitgaanssetting vraagtekens bij te zetten. Onderzoek toont aan dat mensen die onder invloed zijn, zich weinig aantrekken van camera's en gewoon hun gang zullen gaan. Camera's kunnen overigens wel belangrijk zijn bij het achteraf pakken van daders.

De verruiming van openingstijden is de enige maatregel waarvan wordt verwacht dat deze contraproductief zal zijn. Aanvullend op de literatuur waarop tabel 5.1 is gebaseerd, is van belang te vermelden dat stadsdeel Centrum in een recente evaluatie van deze maatregel op het Leidseplein en Rembrandtplein constateert dat de maatregel niet het gewenste effect heeft gehad.⁵

Alles overziend leidt het bovenstaande tot het beeld dat de aanpak van de KVVU Rembrandtplein effectief *kan zijn*, maar dat meer tijd nodig is voor een volledige implementatie van de maatregelen en een verdere versterking van de samenwerking en dat het pakket aan maatregelen opnieuw bekeken dient te worden.

⁴ Volgens de evaluatie van het afkoeluur door stadsdeel Centrum (zie ook voetnoot 5) heeft deze maatregel volgens de politie een positieve invloed op de manier waarop het uitgaanspubliek de horecazaken en uitgaansgelegenheden verlaat. De proef met latere sluitingstijden voor alcoholvrije zaken is echter niet geslaagd, gezien de (gewelds)incidenten die aan het einde van de nacht bij fastfoodzaken in de uitgaansgebieden plaatsvinden.

⁵ Gemeente Amsterdam, stadsdeel Centrum, Sector Bouwen en Wonen, Afdeling Ruimtelijk Beleid (2011). *Notitie evaluatie uitgaanspleinen*.

6 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Dit hoofdstuk bevat beknopt de conclusies van het onderzoek. Vervolgens wordt vooruit gekeken naar de toekomst. We beschrijven wat het draagvlak voor en de noodzaak van voortzetting van de KVV Rembrandtplein is. Vervolgens doen we aanbevelingen voor de wijze waarop de KVV op een effectieve wijze kan worden voortgezet.

6.1 Conclusies

De KVV Rembrandtplein is een goed voorbeeld van hoe een KVV eruit moet zien. Er is een samenwerkingsverband waar alle relevante partijen aan deelnemen en de ingezette maatregelen zijn gebaseerd op een degelijke analyse van de veiligheidssituatie. De samenwerking tussen de gemeente, de politie en de horeca is verbeterd als gevolg van de KVV en naar verwachting zet deze verbetering zich de komende tijd nog voort.

Toch kent de KVV ook zwakke schakels. Hoewel alle relevante partijen in de samenwerking zijn betrokken, speelt met name bij de groep ondernemers dat zij niet allemaal het belang van de samenwerking delen. Een volledig mandaat voor de vertegenwoordigers van de ondernemers in de projectgroep ontbreekt daardoor. Dit leidt bovendien tot free ridersgedrag (ondernemers die niet investeren in de KVV, maar wel profiteren van de positieve resultaten) en tot een onvolledige implementatie van de maatregelen. Een andere zwakke schakel betreft een deel van de genomen maatregelen: deels is de effectiviteit van de maatregelen onbekend, deels zijn de maatregelen (nog) niet uitgevoerd.

Het hoofddoel van de KVV Rembrandtplein is het vergroten van de objectieve veiligheid op en rond het Rembrandt- en Thorbeckeplein en het terugdringen van het uitgaansgeweld gedurende de weekendnachten. In de hoofdstukken 4 en 5 zijn gegevens gepresenteerd waaruit blijkt dat dit doel (vooralsnog) niet is gehaald. Hoewel de veiligheidssituatie in 2010 verbeterd was ten opzichte van 2009, betrof dit een verslechtering ten opzichte van 2008.

Het feit dat de doelstelling niet is behaald, betekent niet dat de KVV niet effectief is. Het betekent dat *op dit moment* niet kan worden vastgesteld of dat het geval is. Dat heeft onder andere te maken met de gebruikte maat voor effectiviteit. Een nadere bestudering van de beschikbare politiecijfers levert geen ander beeld op dan uit de Monitor Veiligheidsplan Amsterdam Centrum naar voren komt. Als sturingsmechanisme kennen deze cijfers echter beperkingen omdat ze mede afhankelijk zijn van de aangiftebereidheid (die mogelijk is gestegen) en van de observaties van de politie (waarvan de focus kan wisselen).

6.2 Draagvlak voor voortzetting KVV Rembrandtplein

De leden van de projectgroep hechten veel waarde aan voortzetting van de aanpak. Zij zien verbetering in de samenwerking en in de veiligheid, maar zien ook dat voortbouwen op hetgeen nu in gang is gezet noodzakelijk is om deze verbeteringen te borgen en te versterken. Het draagvlak binnen de projectgroep is daarmee voldoende. Wel noemen de leden expliciet twee verbeterpunten: het realiseren van de medewerking van alle ondernemers op en rond het plein aan de KVV, en het nakomen en binnen de eigen organisatie borgen van de gemaakte afspraken door alle deelnemende partijen.

6.3 Randvoorwaarden voor voortzetting KVV Rembrandtplein

Voor een effectieve voortzetting van de KVV Rembrandtplein geldt een aantal voorwaarden, die voortvloeien uit het bovenstaande. Ze hebben betrekking op:

- free riders en rotte appels;
- de maatregelen;
- de trekkersrol;
- het meten van effecten.

6.3.1 Free riders en rotte appels

Free riders zijn ondernemingen die profiteren van verbeteringen in de veiligheid, zonder dat zij zelf bijdragen aan maatregelen om dit te bereiken. Rotten appels zijn ondernemingen die door hun bedrijfsvoering afbreuk doen aan de initiatieven die andere partijen nemen om de veiligheid te verbeteren. Beide komen bij de KVV Rembrandtplein voor.

Eerder zijn in verschillende gemeenten Nederlandse gemeenten gebieds-gerichte initiatieven ondernomen om de betrokkenheid van ondernemers bij gemeenschappelijke maatschappelijke doelen, met name veiligheid, te vergroten onder de noemer van Business Improvement Districts (BID's). Bij voldoende belangstelling (een dubbele meerderheid in termen van het aantal ondernemers en de vastgoedwaarde) kan een verplichte heffing aan alle ondernemingen worden opgelegd om gezamenlijk in het beoogde doel te investeren. Free-ridergedrag is dan niet meer mogelijk. Uit onderzoek naar BID's is naar voren gekomen dat het instrument vooral vanuit een positieve en motiverende doelstelling ingezet moet worden en niet als dwangmiddel om onwillige ondernemingen tot medewerking te verplichten.¹

Daarnaast zijn er veel vraagtekens bij de wijze van financiering in relatie tot de gebiedsgerichte aanpak. Met andere woorden: een BID als instrument om free riders tot medewerking te dwingen roept wellicht meer problemen op dan het

¹ Beek, H.M. ter & M. Mosselman (2006) *Business Improvement Districts in Nederland: draagvlak, vormgeving en voorwaarden voor toepassing*. Amsterdam: RegioPlan Beleidsonderzoek (in opdracht van het ministerie van Economische Zaken).

oplost. Het free-ridergedrag op en rond het Rembrandtplein zal vooral bestreden moeten worden door volhardende pogingen om de ondernemers te betrekken en te motiveren voor het gemeenschappelijke doel.

Voor zover dat niet lukt, en met name bij de rotte appels, is het raadzaam om de mogelijkheden te verkennen om via dwang en drang te komen tot een grote mate van medewerking via de horecavergunning. Een andere mogelijkheid is het invoeren van een bonus-malussysteem, waarbij het toezicht op de horeca zich toespitst op de ondernemingen waarvan bekend is dat zij het minst bijdragen aan het bevorderen van de veiligheid op en rond het plein.

6.3.2 De maatregelen

Het is van belang dat de samenwerking van de betrokken partijen verder wordt versterkt en dat alle partijen de gemaakte afspraken nakomen. Een aantal maatregelen is het afgelopen jaar blijven liggen of blijft steken in de uitvoering. De reeds ingezette lijn van elkaar aanspreken op de vorderingen dient daarom te worden voortgezet.

Daarbij moet uiteraard gekozen worden voor de juiste maatregelen, waarvan de effectiviteit bekend of waarschijnlijk is. Kort gezegd kan gesteld worden dat van gerichte politie-inzet in ieder geval bekend is dat ze effect heeft op de veiligheid. Maatregelen die ertoe bijdragen dat de politie beter weet waar en wanneer zich welke problemen voordoen, zullen daarom effect sorteren. Een veelbelovende maatregel is daarnaast het trainen van barpersoneel: een intensievere inzet hierop kan veiligheidsproblemen helpen voorkomen. In dit kader is het ook belangrijk te onderkennen dat sommige maatregelen een negatief effect op de veiligheid kunnen hebben. Het is duidelijk dat de verruiming van de openingstijden en de (ongecoördineerde) mogelijkheid voor afterparty's de veiligheid niet bevorderen en waarschijnlijk zelfs bijdragen aan onveiligheid. Omdat ze afbreuk doen aan de winst die met de KVVU wordt geboekt, bevelen wij aan de inzet van deze maatregelen te heroverwegen.

6.3.3 De trekkersrol

In veel KVVU's levert de gemeentelijke overheid de projectleider. Dat is eigenlijk niet de bedoeling. De effectiviteit van de samenwerking is gebaat bij een voortrekker met het nodige gezag uit de kring van de ondernemers. Deze kan beter in staat zijn om de ondernemingen te motiveren om aan de diverse maatregelen deel te nemen. Vanuit het stadsdeel en de gemeente kan ondersteuning worden geboden.

Voor de KVVU Rembrandtplein moet nagegaan worden of het mogelijk is om de trekkersrol bij de horeca neer te leggen.

6.3.4 Het meten van effecten

Politiecijfers over onveiligheid op en rond het Rembrandtplein zijn niet goed bruikbaar om veranderingen in de veiligheid te meten. Het aantal incidenten en aangiften is relatief gering. Daardoor kunnen toevallige en tijdelijke omstandigheden snel een grote invloed op de cijfers hebben, zonder dat er sprake is van echte, structurele veranderingen in de veiligheid. Daarom is het van belang dat een set indicatoren ontwikkeld wordt, die breder is dan alleen de politiecijfers, waarmee de effectiviteit van de KVVU gemeten kan worden. Wij denken bijvoorbeeld aan aanvulling van de politiecijfers met een periodieke ondervraging van bezoekers (gericht op veiligheidsgevoel, zichtbaarheid van de maatregelen en slachtofferschap en bijvoorbeeld via een laagdrempelige methode als gebruik van sociale media), portiers (mate waarin zich incidenten voordoen buiten de horecagelegenheden) en barpersoneel (mate waarin zich incidenten voordoen binnen de horecagelegenheden).

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

Onderzoeksvragen en methodische verantwoording

Voor dit onderzoek zijn de volgende onderzoeksvragen gehanteerd.

Proces

1. Hoe verloopt de samenwerking in termen van context, structuur en management?
2. Hoe verloopt de communicatie: interne communicatie en externe communicatie (doelgroepselectie, mediakeuze, uitvoering, resultaat)?
3. Is er gewerkt volgens afspraken in de maatregelmatrix (zoals uitgewerkt in het plan van aanpak)?
4. Hoe verlopen de uitgevoerde maatregelen: proces, activiteiten, rolverdeling, middelen, planning?

Effect

5. In hoeverre zijn de gestelde prestatie-eisen gerealiseerd?
6. Is er (in aanvulling op de gegevens uit de monitor Veiligheidsplan Amsterdam Centrum) sinds de samenwerking in de KVVU een ontwikkeling te zien in:
 - (uitgaans)geweld, straatroven, bedreigingen, overvallen;
 - bezoekersaantallen;
 - het type overlast dat het hoogst scoort op het Rembrandtplein;
 - het type criminaliteit dat het meest voorkomt op het Rembrandtplein;
 - de veiligheidsbeleving door bezoekers van het plein, horecaondernemers en omwonenden?

Vervolg

7. Hoe willen de betrokken partijen verder? Heeft een KVVU volgens de partijen een toegevoegde waarde?
8. Welke aanvullende en corrigerende acties moeten worden ondernomen (mede door confrontatie van nadere analyse veiligheidssituatie en maatregelmatrix)?

Het onderzoek is als volgt uitgevoerd.

1. Inventarisatie beschikbare bronnen en documentatie	Verzamelen relevant schriftelijk materiaal (plan van aanpak, notulen van bijeenkomsten, voortgangsrapportages, monitoren, actieplannen, memo's, persuitingen), inventarisatie en aanpassing beschikbaar onderzoeksinstrumentarium (vragenlijsten), opstellen overzicht van aanvullende informatie met betrekking tot de veiligheidssituatie.
2. Documentstudie en analyse aanvullend cijfermateriaal	In kaart brengen doelen, samenwerking, maatregelen en resultaten. Aanvulling beschikbare gegevens met data uit politieregistraties.
3. Interviews met sleutelfiguren	Interviews met de leden van de projectgroep KVV Rembrandtplein: <ul style="list-style-type: none"> • projectleider Uitgaansgeweld stadsdeel Centrum; • buurtregisseurs Rembrandt- en Thorbeckeplein; • regioadviseur KHN Nederland, afdeling Amsterdam; • voorzitter Stichting Ondernemers Rembrandtplein en omgeving; • pleinmanager Rembrandtplein. Tevens een interview met vertegenwoordiger van de afdeling OOV van de Bestuursdienst van de gemeente Amsterdam.
4. Interviews met ondernemers	Telefonische interviews met 13 ondernemers op/rond het Rembrandtplein, aan de hand van een gestandaardiseerde vragenlijst.
5. Enquête onder bezoekers	Afname enquête onder bezoekers van het Rembrandtplein. De enquête is uitgezet via Facebook (de pagina's van horecagelegenheden aan/rond het plein) en Twitter. Respons: 27 respondenten.
6. Expertbijeenkomst	Toetsing van de herkenbaarheid van bevindingen en bespreking van de perspectieven voor vorm en inhoud van voortzetting van de KVV Rembrandtplein.
7. Rapportage	Bijeenbrengen onderzoeksgegevens, conclusies en mogelijkheden voor toekomst beschrijven.

BIJLAGE 2

Maatregelenmatrix

Maatregel	Verantwoordelijke	Stand van zaken sept. '11
<i>Algemeen</i>		
1. Verwijderingsbevelen geweldplegers/overlastveroorzakers	OOV	Ingevoerd in 2009. Centrale stad laat verwijderingsbevelen evalueren (2011).
2. Onderzoek naar benutten 'inverzekeringstelling' voor intensiever onderzoek; onderzoek naar wenselijkheid publiekscampagne	OM, politie, OOV, Centrum	Mogelijkheden worden onderzocht.
3. Afspraken over vervolgen verdachten geweldsincidenten zonder aangiften	OM, politie	Gerealiseerd, maar nog weinig in de praktijk gebracht.
4. Ondernemers dwarsstraten motiveren tot aansluiten bij KVVU-samenwerkingsverband	Pleinmanager	Ondernemers uit zijstraten laten aanhaken lukt niet.
<i>Horecabeleid en deurbeleid horeca</i>		
5. Evaluatie horecabeleid op onderdelen afkoelruimte, openbare orde bij fastfoodzaken en verruiming openingstijden van avond- naar nachtzaken	Centrum	Evaluatie wordt meegenomen in discussie in gemeenteraad over stedelijk horecabeleid (najaar 2011).
6. Opstellen transparant deurbeleid en aanmelding bij panel deurbeleid (voor meldingen vermeende discriminatie bij horeca).	Horeca, OOV	Transparant deurbeleid van horeca blijft een aandachtspunt. In 2011 wordt een horecabeveiligersoverleg ingevoerd.
7. Onderzoek naar mogelijkheden invoering collectieve horecaontzegging	Pleinmanager namens horeca	Conclusie onderzoek: er is geen draagvlak en het is praktisch lastig uitvoerbaar vanwege continu wisselend uitgaanspubliek.
<i>Toezicht</i>		
8. Invoering cameratoezicht	OOV	Gerealiseerd.
9. Continuering extra politietoezicht (RBE) op weekendnachten	Politie	Loopt.
10. Verbeteren bereikbaarheid horecatelefoon en adequate opvolging van oproepen door portiers	Politie	Gerealiseerd.
11. Toezicht door portiers in nachtzaken	Horeca	Gerealiseerd.

Maatregel	Verantwoordelijke	Stand van zaken sept. '11
<i>Toezicht</i>		
12. Toezicht door stewards	Horeca	Nog niet gerealiseerd en onduidelijk wanneer wel.
13. Duidelijk en uniform toezicht op horeca	Centrum	Integrale horecacontroles worden gecontinueerd.
<i>Openbare ruimte</i>		
14. Opstellen beheerplan voor de openbare ruimte	Centrum en horeca	Is opgesteld. Voortgang wordt besproken in projectgroep beheerplan openbare ruimte.
15. Onderzoeken mogelijkheden voor calamiteiten-/ veiligheidsverlichting	Centrum	Gerealiseerd
<i>Preventie</i>		
16. Overleg portiers en politie twee keer per jaar	Politie, horeca	Gerealiseerd
17. Thema's agenderen/toelichten in portiersoverleg	Horeca, Centrum, OOV	Gerealiseerd
18. Toepassen afspraken met betrekking tot schenkbeleid alcohol	Horeca	Twee zaken houden nog happy hours en één zaak doet nog mee aan pub crawl.
19. Horeca laat geen personen in kennelijke straat van dronkenschap of onder invloed van drugs toe	Horeca	Gerealiseerd bij cafés met portier.
20. Minimaal 25 procent barpersoneel cafés en discotheken woont in 2010 bijeenkomst 'Barcode' bij.	Horeca en Arkin/Jellinek	Nog niet gerealiseerd.
21. Minimaal 50 procent portiers volgt 'Eerste hulp bij drank- en drugsincidenten in uitgaanscircuit'	Horeca en Arkin/Jellinek	Nog niet gerealiseerd.
22. Continuering preventief fouilleren in 2009/2010	Politie	Continueren.
23. Gezamenlijk optrekken bij externe communicatie	Horeca, politie, OOV, Centrum	Gerealiseerd.
24. Erop toezien dat gasten geen glazen mee naar buiten nemen	Horeca	Gerealiseerd.
25. Proef met tassenhaken onder tafels	OOV, Horeca	Niet gerealiseerd.
26. Houden van afterparty's onderling afstemmen.	Horeca, pleinmanager	Niet gerealiseerd, loopt wel.
27. Opstellen veiligheidsplan	Horeca	Gerealiseerd.

BIJLAGE 3

Overzicht antwoorden enquête bezoekers

Kenmerken
De meeste respondenten bezoeken het Rembrandt-/Thorbeckeplein regelmatig (20 van de 27) en doen dat met een groep (15 van de 27)
ze bezoeken met name bars en clubs/discotheken (17 van de 25)
ze zijn overwegend tussen 18-28 jaar, gaan naar school of werken, wonen zowel in als buiten Amsterdam
Veiligheid
20 van de 25 respondenten voelen zich nooit onveilig op/rond het Rembrandt/Thorbeckeplein
19 van de 20 respondenten vinden de omgeving Rembrandt-/Thorbeckeplein veilig genoeg om uit te gaan
3 van de 20 respondenten zijn in de laatste 12 maanden slachtoffer geworden van een misdrijf in dit gebied: een inbraak, diefstal en lastig gevallen door een groep Marokkaanse jongeren
16 van de 20 respondenten vinden dat er voldoende politietoezicht is op/rond de pleinen tijdens de uitgaansuren (2 vinden te weinig, 1 teveel politietoezicht)
van de respondenten die daar een mening over hebben (13) vinden de meeste (11) het optreden van de portiers (zeer) correct en/of vriendelijk, en twee niet.
Maatregelen
maatregelen die door een meerderheid van de 20 respondenten zijn herkend als genomen op/rond de plein zijn: cameratoezicht, straatverlichting en deurbeleid
interessant is dat respondenten weinig herkennen van: verantwoord schenken van alcohol, preventief fouilleren
15 van de 20 respondenten vinden dat er genoeg gedaan wordt om het uitgaansgebied veilig te houden
ongeveer een derde (6 van de 19) ziet het laatste jaar verbetering in de veiligheid
Aantallen per item verschillen omdat niet alle respondenten alle vragen hebben beantwoord

Regioplan Beleidsonderzoek

**Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam**

T 020 531 531 5

F 020 626 519 9

E info@regioplan.nl

I www.regioplan.nl