

Uitgaansstad onder spanning

*I. van Aalst en I. van Liempt**

Een bruisend nachtleven met een gevarieerd aanbod van restaurants, cafés en clubs is steeds vaker expliciet onderdeel van stedelijk beleid: belangrijk voor zowel de stedelijke economie als het gewenste imago van de stad. Alhoewel dergelijke voorzieningen van oudsher zijn verbonden met de stad, hebben binnensteden zich het afgelopen decennium steeds meer ontwikkeld tot nachtelijke uitgaanscentra. Oude fabrieksgebouwen worden omgebouwd tot discotheek of poppodium en de werkgelegenheid in de uitgaanssector laat een sterke groei zien (PBL, 2010, p. 60). Om de consumptiegerichtte nachteconomie tot een succes te maken moeten de schaduwkanten van de nacht worden bedwongen. Als bezoekers worden geconfronteerd met dronken jongeren of angstig zijn slachtoffer te worden van geweld, bestaat de kans dat ze de volgende keer wegblijven. Ook al zijn deze angstgevoelens vaak niet gebaseerd op de toename van delicten maar op een toenemend bewustzijn van de mogelijke gevaren en bedreigingen. Consumptie gedijt alleen als mensen zich ergens prettig voelen, zo is de gedachte (onder andere Beck, 1992; Body-Gendrot, 2003; Judd, 2003; Bauman, 2006; Fyfe e.a., 2006; Helms, 2008). Om risico's te beheersen worden steeds vaker preventieve maatregelen genomen, zoals meer 'blauw op straat', particuliere beveiligers, cameratoezicht en een strenger deurbeleid. Veel gemeenten zetten sinds het einde van de jaren negentig in op een beleid van 'Veilig Uitgaan'. Dit artikel inventariseert en analyseert op basis van beleidsrapporten, observaties en interviews met experts verschillende veiligheidsmaatregelen in twee uitgaansgebieden in Rotterdam en Utrecht. Centraal staat daarbij de vraag welke aannames ten grondslag liggen aan specifieke maatregelen en op welke wijze (lokale) keuzes worden gelegitimeerd. Daarnaast worden de mogelijke consequenties van het beleid van Veilig Uitgaan in kaart gebracht. Het aantrekkelijk

* Dr. Irina van Aalst en drs. Ilse van Liempt zijn verbonden aan het Urban and Regional research centre Utrecht (URU) van de Faculteit Geosciences van de Universiteit Utrecht. Dit artikel is gebaseerd op onderzoek dat deel uitmaakt van het door NWO gefinancierde project *Surveillance in Urban Nightscapes* (SUN), MVi 313-99-140 (www.stadsnachtwacht.nl).

(en veilig) maken van uitgaansgebieden voor toeristen en andere bezoekers is een belangrijke impuls voor de ontwikkeling van Veilig Uitgaan-beleid, maar wat betekent dit voor het karakter van stedelijke uitgaansgebieden?

Regulering van het nachtleven

Door toegenomen onveiligheidsgevoelens bij bezoekers en bewoners en een afnemend vertrouwen in het oplossend vermogen van de overheid wordt de lokale veiligheidszorg in het algemeen steeds meer georganiseerd door netwerksturing in plaats van een hiërarchisch bestuur. De nadruk komt vaker te liggen op een integrale aanpak en publiek-private samenwerking, ook wel *nodal governance* genoemd (Shearing en Wood, 2003; Schuilenburg en Scheepmaker, 2009). Naast de (nationale en lokale) overheid en de politie wordt er van maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven steeds meer verwacht dat ze actief bijdragen aan de veiligheid. Schuilenburg spreekt in dit kader over een 'carnaval aan opspoorders'.¹ In uitgaansgebieden gaat deze trend ook op. Naast de reguliere politie zijn er steeds meer particuliere beveiligers zichtbaar. Onderzoek uit Engeland laat zien dat private horecaondernemers en vooral uitsmijters een cruciale rol spelen in de regulering van de nacht. Zij handhaven (huis)regels die een belangrijk stempel drukken op het karakter van het uitgaansgebied (Hobbs, Hadfield e.a., 2003). Genoemde auteurs menen zelfs dat er sprake is van een proces van kolonialisering van de stedelijke nacht door de horeca-industrie. De ruimte die overheden bieden aan de nachtelijke economie en de machtsverhoudingen tussen de verschillende actoren in lokale veiligheidsnetwerken verschillen per uitgaansgebied (zie bijvoorbeeld Talbot, 2007) en is in Nederland nog niet eerder onderzocht. In dit artikel zullen we de totstandkoming van verschillende veiligheidsmaatregelen in twee specifieke lokale netwerken rondom Veilig Uitgaan-beleid in Nederland onder de loep nemen.

Controle en veiligheid in Nederlandse uitgaanscentra

Een ernstig geweldsincident in het nachtleven van Amsterdam was het politieke begin van een lange discussie over veilige uitgaans-

1 *NRC Handelsblad*, 19 september 2009.

centra in Nederlandse steden. In de zomer van 1996 werd de 26-jarige Joes Kloppenburg voor een café in Amsterdam in elkaar getrapt nadat hij 'kappen nou' had geroepen tegen een groepje jongens dat eerst een zwerver mishandelde en vervolgens twee studenten in elkaar sloeg. Enkele uren later overleed Kloppenburg aan zijn verwondingen. Dit incident riep veel morele verontwaardiging op en werd het begin van een grote maatschappelijke beweging en mediahype tegen 'zinloos geweld'.²

In 1998 werd door de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Justitie, Koninklijke Horeca Nederland (KHN), politie, het Openbaar Ministerie (OM) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) de *Handreiking Veilig Uitgaan* ontwikkeld. Dit was enerzijds een pleidooi voor een meer gestructureerde samenwerking tussen de verschillende partijen in uitgaansgebieden. Anderzijds ging het om de introductie van een pakket concrete maatregelen gericht op het tegengaan van alcoholmisbruik, een verbeterd toezicht in en rond horecabedrijven en een adequaat handhavingsbeleid. Via een zogenoemd 'model-Convenant' werden afspraken tussen de lokale partijen vastgelegd. Omdat deze niet bindend waren, werd na verloop van tijd de vraag naar de effectiviteit ervan steeds urgenter. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) introduceerde daartoe in 2003 de Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan (KVU). Hiermee kon in een aantal stappen worden gewerkt aan een veiliger uitgaansgebied en was het mogelijk de uitvoering te evalueren.

Het nieuwe ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) heeft de KVU omarmd als speerpunt voor uitgaansgebieden. Recente strandrellen in Hoek van Holland en het dodelijke gedrang tijdens de Love Parade in Duisburg zijn hierop van invloed geweest. Ook burgers worden steeds meer aangesproken verantwoordelijkheid te nemen. De ministeries van BZK en VenJ ontwikkelden onlangs een landelijke campagne *Meer veiligheid op straat*. In televisiespotjes en op een website wordt iedereen die getuige is van een dreigende situatie opgeroepen tot actie. Met de slogan 'Veiligheid heb je zelf in de hand' worden tips gegeven hoe je kunt handelen en hulp kunt mobiliseren.

2 Inmiddels is dit begrip vervangen door de term 'uitgaansgeweld' wanneer het zich 's nachts in uitgaansgebieden afspeelt.

Veilig uitgaan in Rotterdam en Utrecht

Exacte gegevens over de aard, omvang en spreiding van agressief gedrag en fysiek geweld in uitgaansgebieden zijn niet voorhanden. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) registreert het aantal misdrijven, waaronder geweldsdelicten en vernieling en verstoring van de openbare orde, op landelijk niveau. Hieruit blijkt dat het aantal misdrijven de laatste tien jaar nagenoeg gelijk gebleven is; het aantal geweldsmisdrijven en vernielingen nam echter toe (Statline CBS). In 2010 blijkt 5,5% van de bevolking slachtoffer van een geweldsdelict. Of dit geweld gerelateerd kan worden aan uitgaan, is niet af te lezen uit de statistieken.

Uit een quickscan van het CCV (Hest, 2009) blijkt dat 83% van de ondervraagde gemeenten zegt last te hebben van 'uitgaansgeweld'. Dat zouden jaarlijks gemiddeld vijftig incidenten per gemeente zijn. Nadere bestudering van de door gemeenten opgegeven 'incidenten' laat zien dat het vooral om vernieling, vandalisme en dreigingen met fysiek geweld gaat. De definitie van uitgaansgeweld die ten grondslag ligt aan deze survey is ruim en op meerdere manieren te interpreteren. Ander onderzoek op dit terrein kampt met hetzelfde probleem. Van der Linden, Knibbe e.a. (2004) laten bijvoorbeeld zien dat onder uitgaande jongeren ongeveer 20% met agressief gedrag wordt geconfronteerd (als dader of slachtoffer). Het is echter onduidelijk wat precies agressief en niet-agressief gedrag in dit geval behelst.

Rotterdam: een voorbeeld voor andere steden

Rotterdam heeft als havenstad een lange sociaaldemocratische traditie, maar sinds de opkomst van Pim Fortuyn is het politieke landschap radicaal veranderd. Alhoewel Leefbaar Rotterdam niet regeert, heeft de partij een duidelijk stempel gedrukt op het politieke klimaat in de stad. De Rotterdamse *zero tolerance*-aanpak, ingevoerd door burgemeester Opstelten (door velen de Nederlandse Giuliani genoemd en inmiddels minister van VenJ) is door veel andere gemeenten gretig overgenomen.

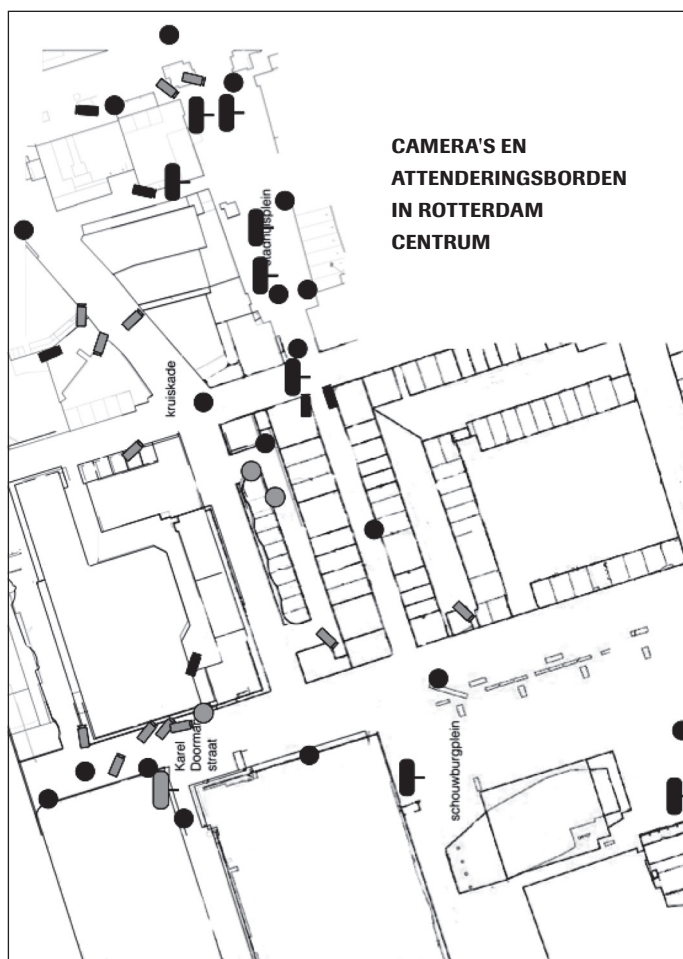
In de zomer van 2000 ondertekenden burgemeester Opstelten, korpschef Lutken, hoofdofficier van justitie De Wit en Machiel Jongejan van Stichting Promotie Stadhuisplein het eerste Convenant Veilig Uitgaan Stadhuisplein. Hierin werden afspraken gemaakt om de veiligheid op het Stadhuisplein te vergroten. In datzelfde jaar werden

de eerste camera's in de Rotterdamse openbare ruimte opgehangen. Daaraan ging een felle discussie in de gemeenteraad vooraf. Echter, het aankomende Europese kampioenschap voetbal (Euro 2000) en de recente voetbalrellen gaven aanleiding tot een snelle beslissing. De gemeente Rotterdam beschikte ten tijde van de meest recente evaluatie over 281 camera's (Van Schijndel, Schreijenberg e.a., 2010). De meeste van deze camera's hangen rond het centraal station en in de rest van het centrum. Momenteel (maart 2011) hangen er volgens de ambtenaar die over cameratoezicht gaat 321 gemeentelijke camera's in de stad waarvan 8 op het Stadhuisplein. Rotterdam is duidelijk koploper in Nederland met het aantal camera's in de openbare ruimte.








In tegenstelling tot veel andere steden worden camerabeelden in Rotterdam 24 uur per dag live bekeken door stadstoezicht en politie. 'Wij hebben geen beleid van de lege doos zoals in andere gemeenten, we hangen camera's op als we vinden dat het echt nodig is en als ze er hangen gebruiken we ze ook' (ambtenaar gemeente Rotterdam). Op uitgaansnachten worden de beelden van het Stadhuisplein rechtstreeks doorgeschakeld naar de wachtcommandant van de politie, waardoor een zeer snelle reactie op incidenten mogelijk is. Rotterdam is trots op dit beleid en ook andere steden refereren vaak aan de havenstad als hun camerabeleid besproken wordt.

Naast een continu cameratoezicht is er vooral 's avonds en 's nachts ook veel politie op de been in het uitgaanscentrum. Op een reguliere 'stapavond' zijn er dertien agenten aanwezig die worden bijgestaan door twee politieagenten te paard. Op initiatief van de politie werd in 2000 *Horecare* opgericht, het eerste samenwerkingsverband in het kader van Veilig Uitgaan. Horecaondernemers, gemeentereiniging en het parkeerbedrijf traden tijdens uitgaansavonden gezamenlijk op (Put, 2009). *Horecare* is inmiddels omgedoopt tot het *Horeca Preventie Team*. De politie krijgt in uitgaansgebieden ook ondersteuning van Stadstoezicht en zogenoemde jongerenstewards: 'gastheren/-vrouwen in de openbare ruimte' die preventief aanwezig zijn en trachten potentiële conflicten te 'sussen'.³

3 Evaluaties laten zien dat de inzet van 'sus-ploegen' een gunstig effect lijkt te hebben op het aantal geregistreerde lichte geweldsincidenten in uitgaansgebieden (Algemene Rekenkamer, 2002); toch is inmiddels de gemeentelijke subsidie aan de stewards in Rotterdam stopgezet (1 april 2011).



CAMERA'S EN ATTENDERINGSBORDEN IN ROTTERDAM CENTRUM

	camera	type	number
	camera	camera	6
	dome camera	camera	6
	particuliere camera	particuliere camera	13
	particuliere dome camera	dome camera	18
	attenderingsbord	particuliere dome camera	3
		camera waarschuwbord	8
		particulier attenderingsbord	1

Op initiatief van de gemeente is er in Rotterdam sinds 2009 begonnen met een proef om een collectief horecaverbod in uitgaansgebieden in te voeren. Wanneer iemand zich ernstig misdraagt, kan hij worden geweigerd in een specifieke uitgaansgelegenheid én de aangesloten andere ondernemingen. In Rotterdam zijn momenteel dertien ondernemers bij dit initiatief aangesloten en nog nauwelijks ontzeggingen opgelegd. Het papierwerk, de extra tijd die ermee gemoeid is en de moeilijkheden om dit soort verboden in de praktijk te handhaven maken deze maatregel niet erg populair onder Rotterdamse ondernemers.

Een andere maatregel die door een groot aantal steden wordt gehanteerd, is het zogenoemde '*Weekendje Weg-arrangement*'. Geweldplegers die in het weekend in een uitgaansgebied worden opgepakt, kunnen tot maandag worden vastgehouden. Het Rotterdamse OM was echter tegen invoering van deze maatregel. Het interpreteerde de regel als in strijd met de wet. Als een opsporingsonderzoek is afgerond, heeft de rechter in principe geen enkele juridisch geldende reden om iemand langer vast te houden, zo werd geredeneerd. Daarnaast kan de gemeente gebruikmaken van snelrechtprocedures, waardoor in de praktijk 'een weekend vastzitten' na overlast in een uitgaansgebied toch tot de mogelijkheden behoort. Opvallend is verder dat de angst voor escalaties bij evenementen tot concrete veiligheidsmaatregelen heeft geleid in de centrale uitgaansgebieden van Rotterdam. Zo maakt de 'Stadhuisplein-regeling' het mogelijk een specifiek gebied tijdens een evenement met toegangshekken af te sluiten, metaaldetectoren te plaatsen en het fouilleren van bezoekers op drank- en wapenbezit toe te staan. Sinds de strandrellen in Hoek van Holland worden er op structurele basis risicoanalyses gemaakt bij evenementen. 'Wij willen geen enkel risico lopen, de gewelddadige nacht in Hoek van Holland in de zomer van 2009 staat ons nog goed voor de geest' (ambtenaar gemeente Rotterdam). Op basis van deze analyse worden evenementen ingedeeld in verschillende risiconiveaus, die mede bepalen welke veiligheidsmaatregelen ingezet kunnen worden.

Utrecht: geen grootschalig cameratoezicht

Utrecht heeft al jaren een links gemeentebestuur en is terughoudend in het doorvoeren van veiligheidsmaatregelen. Daarnaast is uit de evaluatie van het Convenant Veilig Uitgaan gebleken dat de

Tabel 1 Maatregelen Veilig Uitgaan in Rotterdam en Utrecht

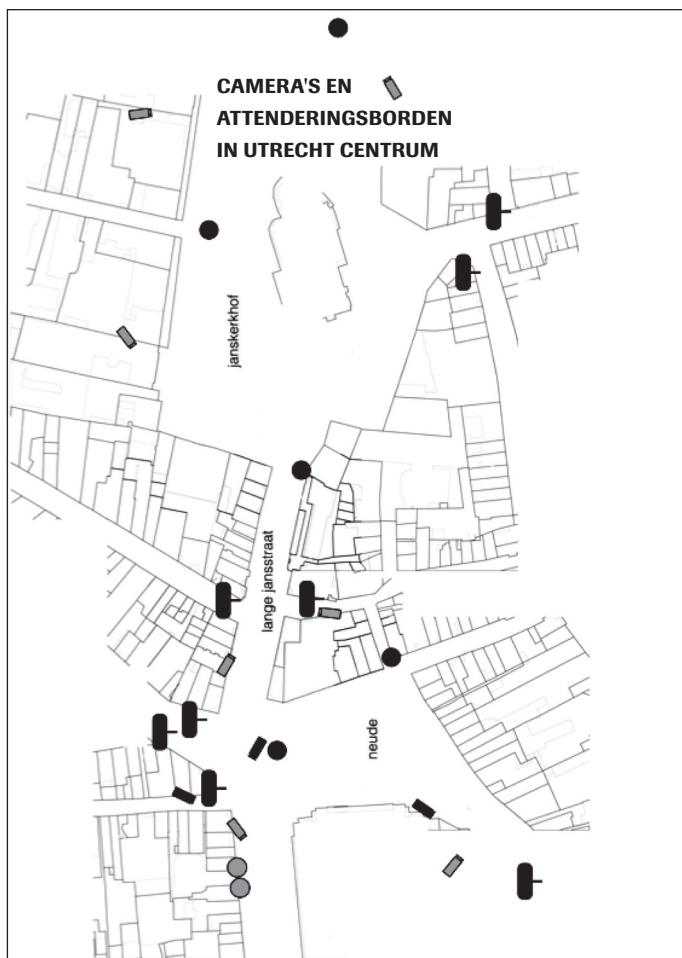
	Rotterdam	Utrecht
Fysieke maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sociaal veilige verlichting ▪ Uriliften op uitgaansavonden 	<ul style="list-style-type: none"> • Sociaal veilige verlichting • Plaskruisen
Dynamisch toezicht	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Horecare (2000-2009), nu Horeca Preventie Team; uitgaansavonden: politie, stadstoezicht, jongerenstewards ▪ Mobiele camera's op helm van 'politie op fiets' en op dak van politiebussen 	<ul style="list-style-type: none"> • Centrum Zorg Plus (2002-2006), nu Uitgaan Interventie Team; uitgaansavonden: politie van wijkbureau te voet/fiets
Statisch toezicht	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vast cameratoezicht in hele uitgaansgebied ▪ Live uitkijken (24/7) 	<ul style="list-style-type: none"> • Vast cameratoezicht in hele uitgaansgebied • Live uitkijken: ma-wo 18.00-02.00 uur, do-za 14.00-6.00 uur, zo 14.00-2.00
Horecaspecifieke maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sluitingstijden: vr-za tot 02.00 uur en zo-do tot 01.00 uur (halfuur 'afkoelen') ▪ Aantal voorzieningen heeft nachtontheffing – 24 uur open is mogelijk 	<ul style="list-style-type: none"> • Vrije sluitingstijden horeca • Géén 'happy hour' of 'piekuren' gericht op jeugdigen en/of vlak voor sluitingstijd
(Juridische) maatregelen: APV	<p>Verboden (APV):</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Wildplassen, alcohol op straat ▪ Verbod op vechten ▪ Gebiedsverboden ▪ Centrum aangewezen als 'veiligheidsrisicogebied' (VRG) waardoor preventief fouilleren mogelijk is 	<p>Verboden (APV):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wildplassen, alcohol op straat • Verbod op vechten
(Juridische) maatregelen: individueel	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Versnelde afhandeling strafzaken ▪ Collectieve Horecaontzegging: 13 ondernemingen aangesloten 	<ul style="list-style-type: none"> • Weekendje Weg (sinds 2008) • Collectieve Horecaontzegging: 60 ondernemingen aangesloten
(Juridische) maatregelen: tijdelijk	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Risicoanalysemodel bij elk vergunningplichtig evenement 	

stad relatief weinig last heeft van uitgaansgeweld (Snippe, Hoorn e.a., 2006). Het eerste Utrechtse Convenant Veilig Uitgaan dateert uit 2002 en werd afgesloten tussen politie, gemeente, het OM en horecaondernemers. Uitgangspunt was dat 'iedere partner zich op eigen wijze sterk maakt voor een veilig uitgaansklimaat en daarmee overlast en geweld beperkt (...)'. Opvallend is dat er in het Convenant ook werd gestreefd naar een 'goede balans tussen levendigheid, veiligheid en leefbaarheid' (Gemeente Utrecht, 2002, p. 3).

Bij de invoering van cameratoezicht in 2001 waren de verwachtingen hooggespannen: het uitgaansgeweld zou in twee jaar tijd met 10% gedaald moeten zijn. Uit de eerste evaluatie bleek echter dat deze doelstelling niet was gehaald (Gemeente Utrecht, 2002). Daarnaast bleven de twijfels en de kritische geluiden over de (on)mogelijkheden van cameratoezicht de discussies beheersen. Vooral privacy speelt een grote rol in de lokale besluitvormingsdiscussie rondom cameratoezicht, iets wat 'in de meeste Nederlandse steden een gepasseerd station is' (onderzoeker evaluaties camera-toezicht). Het Utrechts stadsbestuur is geen groot voorstander van cameratoezicht. Toch worden camera's ook hier vaak gepresenteerd als 'de' oplossing in de 'strijd tegen uitgaansgeweld'. Zoals na een ernstig geweldsincident tijdens de studentenintroductie van 2008 op het Neude, waarbij een aankomend student gedeeltelijk verlamd raakte. De ouders van de student hadden in de media verklaard dat het niet zo uit de hand was gelopen als er camera's hadden gehangen. Die hingen er, maar ze werden op woensdagavond, het tijdstip van het incident, niet 'live' uitgekeken. De burgemeester van Utrecht besloot naar aanleiding van dit incident de uitkijktijden te verruimen⁴ (zie tabel 1 voor huidige tijden). Inmiddels hangen er 87 camera's in Utrecht, waarvan 43 camera's in het centrale uitgaansgebied. In 2009 besloot het stadsbestuur cameratoezicht intensiever te toetsen op noodzaak, effectiviteit en rechtsbescherming omdat de praktijk leerde dat eenmaal geïnstalleerde camera's niet meer gemakkelijk worden weggehaald (zie ook Geelhoed, 2005; Schreijenberg, 2010). Het aantal camera's is in Utrecht dan ook voorlopig bevroren.⁵

4 Het feit dat incidenten in woonwijken vaak vroeger plaatsvinden dan in uitgaansgebieden, speelde ook mee bij de verruiming van de uitkijktijden.

5 Hierbij moet wel vermeld worden dat het stationsgebied in Utrecht een uitzondering op deze regel is. Dat gebied is in 2010 aangewezen als een potentieel risicogebied door de Nationaal Coördinator Terrorismedebestrijding waardoor er 80 extra camera's zijn geplaatst. Het betreft hier een landelijke maatregel, buiten het stadsbestuur om.



	<i>type</i>	<i>number</i>
	camera	
	dome camera	3
	particuliere camera	7
	particuliere dome camera	5
	attenderingsbord	
	camera waarschuwingbord	8

Naast cameratoezicht zijn er in het uitgaansgebied sinds 2002 *Uit-teams* (voorheen Centrum Zorg Plus) actief die het publiek aanspreken op onwenselijk gedrag om zodoende geweldsincidenten te voorkomen en de veiligheid te vergroten (Gemeente Utrecht, 2002, p. 5). Deze teams bestaan louter uit politieagenten en worden niet – zoals in Rotterdam – versterkt door stadswachten of jongerenwerkers. De horeca speelt een belangrijke rol in de communicatie met de agenten op straat: door het gebruik van zogenoemde 'Uit'-telefoons is er directe en snelle communicatie mogelijk tussen de ondernemers en de politie

Utrecht hanteert een krachtig 'lik op stuk'-beleid, met onder andere de invoering van het 'Weekend Arrangement' in 2008. Daarnaast is in Utrecht recent een Collectieve Horecaontzegging ingevoerd, die in 2010 is toegevoegd aan het Convenant Veilig Uitgaan. Op dit moment (maart 2011) zijn er zestig horecazaken aangesloten en verzorgt Koninklijke Horeca Utrecht de administratie. Het voornaamste doel van de Collectieve Horecaontzegging is door de gemeente Utrecht geformuleerd als 'de meestal goede sfeer in de horeca, een belangrijk onderdeel van de aantrekkelijkheid van de stad Utrecht, behouden' (Gemeente Utrecht, 2010b, p. 3). Horecaondernemers benadrukken vooral de preventieve en symbolische werking van dit middel. Zij hebben, in tegenstelling tot Rotterdam, zelf het initiatief genomen om deze veiligheidsmaatregel in te voeren.

Lokale variatie in legitimatie van maatregelen

Zowel Rotterdam als Utrecht beschikt over een uitgebreid pakket van veiligheidsmaatregelen in de uitgaansgebieden. Er worden fysieke investeringen gedaan om de openbare ruimte attractiever en veiliger te maken. Met 'uriliften' – urinoirs die op gewenste tijden uit de grond 'gelift' kunnen worden – wordt wildplassen tegengegaan en op veel centrale uitgaanspleinen is sprake van sociaal veilige verlichting. Over dergelijke maatregelen bestaat nauwelijks discussie. Het debat richt zich vooral op cameratoezicht en op 'nieuwe' juridische maatregelen, zoals gebiedsverboden, horecaontzeggingen en snelrechtmogelijkheden zoals het 'Weekend Arrangement'. De lokale discussies rondom veiligheidsmaatregelen in uitgaansgebieden worden sterk gekleurd door de politieke samenstelling van het gemeentebestuur. Het is wat dat betreft niet verbazingwekkend

dat Rotterdam in Nederland de stad is met de meeste camera's. Leefbaar Rotterdam en burgemeester Opstelten hebben de laatste jaren hun stempel gedrukt op het lokale veiligheidsbeleid, dat repressief van karakter is en geen experimenten met nieuwe maatregelen schuwt. De binnenstad is bijvoorbeeld aangewezen als '*veiligheidsrisicogebied*', met als gevolg dat er preventief gefouilleerd mag worden. Het Stadhuisplein kan – onder '*de Stadhuisplein-regeling*' – worden omgetoverd in een evenemententerrein en krijgt dan een heel andere juridische status dan de omliggende gebieden. In extreme gevallen kan het plein geheel worden afgesloten. Verder zijn recente incidenten, zoals die in Hoek van Holland, aangegrepen om repressieve veiligheidsmaatregelen te legitimeren en verder aan te scherpen. Het linkse stadsbestuur in Utrecht is veel terughoudender in zijn camerabeleid dan Rotterdam; het aantal camera's is bevroren en camerabeelden worden enkel op uitgaansavonden bekeken. Privacy speelt een belangrijke rol in lokale politieke discussies, net als de effectiviteit van cameratoezicht, zoals een beoogde daling van criminaliteit. Met het aanwijzen van de binnenstad van Utrecht als zogenoemd '*veiligheidsrisicogebied*' ontstond er een soortgelijke reactie als bij het invoeren van cameratoezicht. Een proef in 2006 wees uit dat er te weinig wapens werden gevonden tijdens fouilleeracties om de genomen maatregel te kunnen legitimeren en verantwoorden. Het is opmerkelijk dat in Utrecht, ondanks de kritische houding van het politieke bestuur ten opzichte van veel veiligheidsmaatregelen, wel stevig wordt ingezet op horecaontzeggingen. Sinds 2008 geldt er een collectief horecaverbod waaraan circa zestig ondernemingen meedoen. De mogelijke schending van privacy staat bij deze maatregel niet centraal '(...) het goede aan deze regeling is dat we hiermee de anonimiteit van notoire overlastveroorzakers kunnen doorbreken' (horecaondernemer gemeente Utrecht). Deze situatie roept vragen op over de macht van horecaondernemers in het lokale veiligheidsnetwerk en over de grenzen van het toelaatbare. Wie zijn deze 'notoire overlastveroorzakers' precies en volgens wie? Wat is immoreel of asociaal gedrag en wie bepaalt dat?

Toekomst nachtleven: ontspannen uitgaan?

Een verkenning van het Veilig Uitgaan-beleid in twee Nederlandse steden laat een gestage groei van veiligheidsmaatregelen in uitgaans-

gebieden zien sinds het einde van de jaren negentig. Het geeft tevens inzicht in een verschuiving die heeft plaatsgevonden binnen de genomen veiligheidsmaatregelen van traditionele criminaliteitspreventie naar het tegengaan van wanorde en asociaal gedrag en het disciplineren van het uitgaanspubliek. Zaken die vroeger niet als criminaliteit omschreven werden, zoals wildplassen, vechten of schreeuwen, zijn steeds duidelijker de focus van Veilig Uitgaan-beleid geworden. Maar wie bepaalt de normen en grenzen van het toelaatbare? Wat is immoreel gedrag in uitgaansgebieden en volgens wie?

Publiek-private samenwerkingsverbanden die ten grondslag liggen aan het Veilig Uitgaan-beleid, hebben ervoor gezorgd dat er een beeld is ontstaan dat veiligheid in uitgaansgebieden 100% gegarandeerd kan worden. Door met zo veel mogelijk partners samen te werken wordt de illusie gewekt dat 'notoire overlastveroorzakers' van alle kanten in de gaten gehouden kunnen worden en risico's volledig kunnen worden uitgebannen. Deze nodale samenwerkingsverbanden worden geprezen, maar lokale bestuurders en ondernemers dienen zich wel te realiseren dat er grenzen zijn aan de maakbaarheid van gecontroleerde openbare ruimten. Waar grote groepen mensen samenkomen, kan er van alles misgaan. Het volledig uitbannen van incidenten en angst in stedelijke gebieden is dan ook onmogelijk. Tevens is het de vraag of deze samenwerkingsverbanden wel de belangen van *alle* burgers waarborgen.

Alhoewel verschillende veiligheidsmaatregelen worden gerechtvaardigd vanuit de veronderstelling dat het veiligheidsgevoel wordt vergroot, is daarover nog weinig bekend. Opvallend is dat bij de totstandkoming van het Veilig Uitgaan-beleid het uitgaanspubliek tot op heden maar in zeer beperkte mate actief betrokken lijkt te worden (Van Aalst en Schwanen, 2009). Uitgaansgebieden worden echter niet door iedereen op dezelfde manier ervaren. Beveiliging door politie, bewakingsdiensten en uitsmijters van clubs kan de veiligheid in een uitgaansgebied bijvoorbeeld vergroten, maar tegelijkertijd tot irritaties onder stappers leiden. Uit een quickscan van het Centrum voor Onderzoek en Statistiek (2010) blijkt dat vooral de toegenomen fouilleeracties en boetes voor blowen en drinken op straat ergernis wekken bij het Rotterdamse uitgaanspubliek. Ook uit eerder onderzoek naar onveiligheidsgevoelens in de centrale uitgaansgebieden van Arnhem en Apeldoorn blijkt dat de prominente aanwezigheid van politie en security wordt gekenmerkt door ambiguïteit (Van Aalst en Schwanen, 2009). Meer toezicht betekent voor de één een gevoel

van rust en zekerheid, omdat er snel kan worden ingegrepen. Voor de ander echter gaat het ten koste van de sfeer en kan het leiden tot gevoelens van argwaan, wantrouwen en juist onveiligheid. Uitgaan moet niet alleen veilig zijn, maar tegelijkertijd ook vrolijk, spannend en leuk (Hubbard, 2005).

Ten slotte roept de drang naar volledige uitbanning van risico's in uitgaansgebieden ethische vragen op over het karakter en de toegankelijkheid van publieke ruimten in stadscentra. Controle en ingrijpen in de openbare orde in de publieke stedelijke ruimte zijn op zich niet ongewenst. Het garanderen van veiligheid voor bezoekers is vanzelfsprekend een voorwaarde voor het goed functioneren van uitgaanscentra. Publieke ruimten moeten echter wel zo worden ingericht dat *alle* bezoekers en gebruikers er baat bij hebben en niet alleen investeerders en draagkrachtige consumenten. Door de toenomen reguleringsdrift van stadsbestuurders en de samenwerking met allerlei verschillende actoren – met verschillende belangen en motieven – dreigt de publieke ruimte minder publiek te worden. Dit lijkt tegelijkertijd het dilemma: hoe bieden we voldoende ruimte aan spontaniteit, ontmoetingen met anderen en plezier zonder andere bezoekers van uitgaansgebieden overlast te bezorgen en op zo'n manier dat iedereen zich vrijelijk in de openbare ruimte kan bewegen? Het streven naar het zo goed mogelijk bedwingen van risico's in uitgaansgebieden kan leiden tot steriele, voorspelbare en paranoïde stedelijke ruimten, ook wel *urbanoid environment* (Goldberger, 1996; Hannigan, 1998) genoemd. Dit zijn ruimten waar bezoekers nauwlettend in de gaten worden gehouden door allerlei soorten bewakingsdiensten en waar stedelijke problemen niet meer lijken te bestaan. Als de stedelijke realiteit wordt genegeerd en er weinig nieuws meer te beleven valt, kunnen uitgaansgebieden hun aantrekkelijkheid verliezen (Van Aalst en Schwanen, 2009). Voor stadsbesturen is het daarom een enorme uitdaging om de benodigde veiligheid in uitgaanscentra te garanderen en tegelijkertijd een spannend, aantrekkelijk en sfeervol uitgaansgebied te verkopen.

Literatuur

Aalst, I. van, T. Schwanen

Omstreden nachten.

Angstgevoelens van jongeren in de uitgaansgebieden van Arnhem en Apeldoorn

In: H. Boutellier, N. Boonstra e.a. (red.), *Omstreden ruimte; over de organisatie van spontaniteit en veiligheid*, Amsterdam, Van Genneep, 2009, p. 157-175

Algemene Rekenkamer

Evaluatie Convenanten Veilig Uitgaan

Den Haag, 2002

Bauman, Z.

Liquid fear

Cambridge, Polity Press, 2006

Beck, U.

Risk society: Towards a new modernity

New Delhi, Sage, 1992

Body-Gendrot, S.

Cities, security, and visitors: Managing mega-events in France

In: L. Hoffman, S. Fainsein e.a. (red.), *Cities and visitors:*

Regulating people, markets, and city space, Oxford, Blackwell, 2003, p. 39-52

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)

Statline.cbs.nl (geraadpleegd 27 mei 2011)

Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS)

Quickscan clubcircuit Rotterdam Gemeente Rotterdam, 2010

Fyfe, N., J. Bannister e.a.

Incivility and the city

Urban Studies, jrg. 43, nr. 5/6, 2006, p. 919-938

Geelhoed, F.

Verbeelde veiligheid: over effecten van cameratoezicht in het publieke domein

TVV, jrg. 4, nr. 2, 2005, p. 2-27

Gemeente Utrecht

Convenant Veilig Uitgaan Binnenstad Utrecht 2002-2006 Utrecht, 2002

Gemeente Utrecht

Convenant II Veilig Uitgaan Binnenstad Utrecht 2007-2010 Utrecht, 2010a

Gemeente Utrecht

Protocol Collectieve Horecaontzegging Binnenstad Utrecht

Utrecht, 2010b

Goldberger, P.

The rise of the private city

In: J. Vittullo Martin (red.), *Breaking away: The future of cities*, New York, The Twentieth Century Fund, 1996, p. 101-138

Hannigan, J.

Fantasy city: Pleasure and profit in the postmodern metropolis Londen, Routledge, 1998

Helms, G.

Towards safe city centres? Remaking the spaces of an old-industrial city

Aldershot, Ashgate, 2008

Hest, M. van

Uitgaansgeweld: lokaal beeld en aanpak: resultaten Utrecht, CCV, 2009

Hobbs, D., P. Hadfield e.a.

Bouncers. Violence and governance in the night-time economy

Oxford, Oxford University Press, 2003

Hubbard, P.

The geographies of 'going out': Emotion and embodiment in the evening economy

In: L. Bondi, M. Smith e.a. (red.), *Emotional geographies*, Ashgate, Aldershot, 2005, p. 117-137

Judd, D.R.

Visitors and the spatial ecology of the city

In: L. Hoffman, S. Fainstein e.a. (red.), *Cities and visitors: Regulating people, markets, and city space*, Oxford, Blackwell, 2003, p. 23-38

Linden, J. van der, R.A. Knibbe e.a.

Daders en slachtoffers aan het woord: een exploratief onderzoek naar uitgaansgeweld

Maastricht, Universiteit Maastricht, 2004

Planbureau voor de Leefomgeving (PBL)

De staat van de ruimte 2010; de herschikking van stedelijk Nederland

Den Haag/Bilthoven, PBL, 2010

Put, S.

'Stappen is in Rotterdam een stuk veiliger geworden'

Interview Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan

Secondant, jrg. 3, nr. 4, 2009, p. 61-63

Schijndel, A. van, A. Schreijenberg e.a.

Evaluatie cameratoezicht gemeente Rotterdam

Amsterdam, Regioplan, 2010

Schreijenberg, A.

Beslissen over cameratoezicht.

Waar de noodzaak ontbreekt kunnen camera's wijken

Secondant, jrg. 3, nr. 5, 2010, p. 58-61

Schuilenburg, M.

Verboden toegang; onderzoek gebiedsverboden

NRC Handelsblad, 19 september 2009

Schuilenburg, M., M.P.C.

Scheepmaker

Voorwoord

Bij themanummer Nodal governance en veiligheidszorg

Justitiële verkenningen, jrg. 35, nr. 1, 2009, p. 5-10

Shearing, C., J. Wood

Nodal governance, democracy and the new 'denizens'

Journal of Law and Society, jrg. 30, nr. 3, 2003, p. 400-419

Snippe, J., M. Hoorn e.a.

Convenant Veilig Uitgaan Binnenstad Utrecht.

Procesevaluatie

Groningen/Rotterdam, Intraval, 2006

Talbot, D.

Regulating the night: Race, vulture and exclusion in the making of the night-time economy

Aldershot, Ashgate, 2007