Voordracht voor de Staf Verkeer en Vervoer, Water en Luchtkwaliteit van 01 maart 2021

Portefeuille Water (39)

Agendapunt B8

Onderwerp

Kennisnemen van de notitie 'zwemwater in Amsterdam' en richting bepalen inzake het zwemmen in open water in de stad en de intensieve recreatie rondom het water

Gevraagde beslispunten

1. Kennisnemen van de notitie 'zwemwater in Amsterdam', waarvan de belangrijkste punten zijn:

- Er wordt in Amsterdam volop gezwommen, wat veel plezier oplevert en voorziet in een behoefte, maar ook risico's kent.
- Met de groei van de stad en de toenemende warme periodes in de zomer neemt ook de druk op de zwemlocaties en recreatieplekken aan het water toe. Dat maakt dat meer inzet nodig is vanuit de gemeente (toezicht, handhaving, beheer, reiniging) en leidt soms tot overlast voor de omgeving.
- Amsterdam kent tientallen locaties waar gezwommen kán worden, maar niet overal mág gezwommen worden. Er wordt onderscheid gemaakt tussen formele zwemplekken, wildzwemplekken en plekken met een zwemverbod.
- Met name het zwemmen op wildzwemplekken en plekken met een zwemverbod kent risico's ten aanzien van de veiligheid en de volksgezondheid, waarbij ook de gemeente het risico loop om aansprakelijk gesteld te worden bij ongevallen.

2. Kennis te nemen van de dilemma's ten aanzien van zwemmen in open water, die in de notitie toegelicht worden:

- Wildzwemplekken wel of niet omvormen naar formele zwemplekken?
- Wel of geen toezicht op de zwemmers bij formele zwemplekken?
- Zwemverboden wel of niet kenbaar maken ter plaatse met bebording?
- Wildzwemmen wel of niet faciliteren?
- Wel of geen plekken aanwijzen waar het zwemverbod uit het BPR niet geldt?

3. Kennis te nemen van de lopende inventarisatie naar kansrijke zwemlocaties in Amsterdam, zoals in juli 2020 toegezegd aan de gemeenteraad.

4. Te bespreken welk van de vier scenario's uw voorkeur heeft, kijkend naar de toekomst van het zwemmen in open water en het faciliteren van recreatie rondom het water in Amsterdam:

Op basis van de dilemma's die onder AD2 zijn toegelicht, zijn in de notitie vier scenario's omschreven.

0. Behoud van de huidige situatie

I. Helderheid & zekerheid

II. Faciliteren & gedogen

III. Faciliteren & grenzen stellen

Geadviseerd wordt om scenario III te hanteren als basis voor de verdere uitwerking (zie AD 5).

5. In te stemmen met een vervolgopdracht waarbij u als wethouder Water als bestuurlijk opdrachtgever fungeert, waarbij wij drie mogelijkheden zien:

a. Opstellen van een intern ambtelijk protocol waarin de werkwijzen, taken en rollen en vastgelegd worden ten aanzien van alle acties die jaarlijks moeten plaatsvinden t.a.v. zwemwater en waterkantrecreatie. Desgewenst aangevuld met:

b. Opstellen van een beleidskader waarin nieuwe bestuurlijke keuzes worden gemaakt over de omgang met zwemmen en recreatie rondom het water in de stad en welke randvoorwaarden (inrichting, beheer, toezicht, etc.) daar bij horen. Desgewenst aangevuld met:

c. Opstellen van een uitvoeringsagenda met daaraan gekoppeld uitvoeringsbudget om de situatie rondom zwemmen en recreatie rondom water in de stad te verbeteren, middels investeringen in zwemplekken en structurele inzet van handhaving, toezicht, reiniging, etc.

6. In te stemmen met het organiseren van een gezamenlijk overleg met wethouders Ivens (openbare ruimte), Van Doorninck (ruimtelijke ordening) en Kukenheim (sport) om het onder AD 4 gekozen scenario en de onder AD 5 beoogde vervolgopdracht nader te bespreken.

Onderbouwing beslispunten

Bestuurlijke achtergrond

Het uitbreiden van het aantal zwemlocaties in open water is een ambitie uit het coalitieakkoord. Daarin is opgenomen: *"Sporten in de openbare ruimte wordt gestimuleerd door vaker sporttoestellen te plaatsen, de openbare ruimte uitdagend en veilig te maken om te spelen of sporten, en met meer openbare zwemplekken."*

Ook in de gemeenteraad is regelmatig aandacht voor (het uitbreiden van) de mogelijkheden om te zwemmen in open water. Meest recent zijn de schriftelijke vragen van raadslid Vroege (D66) van 4 juni 2020, waarin de vragensteller stelt dat het *"wenselijk is om het potentieel aan officiële zwemplekken in onze stad maximaal te benutten, zodat de drukte zich niet concentreert op de beperkte plekken waar nu wel gezwommen mag worden".*

Helaas zijn er ook risico's verbonden aan zwemmen in open water. Op 18 juli 2017 heeft het college een brief gedeeld met de raad over het zwemmen in open water in Amsterdam, naar aanleiding van de verdrinking van een kind bij het Sloterstrand. In deze brief (zie bijlage) gaf het college aan dat zwemmen in open water altijd op eigen risico is, de inrichting van zwemplekken een bevoegdheid is van de stadsdeelbesturen en er in Amsterdam géén toezicht gehouden wordt op zwemmers in open water door bijvoorbeeld

lifeguards of badmeesters. Naar aanleiding van verdrinkingen afgelopen zomer (2020), zijn de vragen uit 2017 opnieuw actueel.

Om alle aspecten van zwemmen in open water en waterkantrecreatie met u te bespreken en richting te bepalen voor de toekomst is bijgevoegde notitie opgesteld.

AD1 Kennisnemen van de notitie 'zwemwater in Amsterdam'.

Voor inhoudelijke toelichting op de huidige situatie rondom zwemmen in Amsterdam, de risico's en de juridische kaders, zie bijgevoegde notitie.

AD 2 Kennis te nemen van de dilemma's ten aanzien van zwemen in open water, die in de notitie geschetst worden:

- Wildzwemplekken wel of niet omvormen naar formele zwemplekken?
- Wel of geen toezicht op de zwemmers bij formele zwemplekken?
- Zwemverboden wel of niet kenbaar maken ter plaatse met bebording?
- Wildzwemmen wel of niet faciliteren?
- Wel of geen plekken aanwijzen waar het zwemverbod uit het BPR niet geldt?

Voor een toelichting op de dilemma's (voordelen, risico's, kosten), zie paragraaf 3 van bijgevoegde notitie.

AD 3 Kennis te nemen van de lopende inventarisatie naar kansrijke zwemlocaties in Amsterdam, zoals in juli 2020 toegezegd aan de gemeenteraad.

In juli 2020 is in de beantwoording van schriftelijke vragen van D66 het volgende toegezegd:

"Wel is het college bereid om onderzoek te doen naar welke niet-officiële zwemplekken (op termijn) omgezet kunnen worden naar officiële. Daartoe zullen we in overleg met de provincie werken aan ontwikkellocaties. Hierover zal u voor de zomer van 2021 nader worden informeren."

Een dergelijk onderzoek is ook in 2015 uitgevoerd. Op basis daarvan zijn toen bij Somerlust (Oost) en het Marineterrein (Centrum) acties ondernomen om zwemmen mogelijk te maken.

Naar aanleiding van de gedane toezegging wordt momenteel opnieuw een beknopte inventarisatie uitgevoerd van alle plekken in Amsterdam waar veel gezwommen wordt, om inzichtelijk te maken in hoeverre het kansrijk is hier op termijn formele zwemplekken van te maken. Het betreft een inventarisatie op hoofdlijnen vanuit diverse ambtelijke disciplines (openbare ruimte, gebiedskennis, nautisch beheer, beheer openbare ruimte, etc.).

Een uitvoerig onderzoek naar de waterkwaliteit en bodemgesteldheid op deze ruim 70 locaties is op dit moment niet haalbaar en niet nuttig: dergelijk uitgebreid onderzoek is alleen relevant voor de meest kansrijke locaties, wanneer er zicht is op uitvoeringsbudget om maatregelen te nemen ten baten van het zwemmen en recreëren.

We verwachten de resultaten van de inventarisatie in april 2021 met u te kunnen bespreken. Voorgesteld wordt om de uitkomsten van deze inventarisatie in een raadsbrief te verwerken, waarbij ook wordt aangegeven in hoeverre het college voornemens is andere stappen te zetten om het zwemmen en de waterkantrecreatie in Amsterdam beter te faciliteren (zie AD 4, 5 & 6). Het streven is om de raadsbrief in mei 2021 met de raad te delen, waarmee de gedane toezegging wordt afgedaan.

AD 4 Te bespreken welk van de vier scenario's uw voorkeur heeft, kijkend naar de toekomst van het zwemmen in open water en het faciliteren van recreatie rondom het water in Amsterdam:

Op basis van de dilemma's onder AD2 zijn toegelicht, zijn in de notitie vier scenario's omschreven die de basis kunnen vormen voor een verdere uitwerking:

0. Behoud van de huidige situatie

I. Helderheid & zekerheid

II. Faciliteren & gedogen

III. Faciliteren & grenzen stellen

In de notitie (pagina 11 t/m 13) worden deze scenario's toegelicht. Het scenario **'III. faciliteren en grenzen stellen'** doet het meest recht aan de behoefte van Amsterdammers om te zwemmen enerzijds en anderzijds de noodzaak om risico's ten aanzien van veiligheid, gezondheid, overlast en aansprakelijkheid te beperken.

Geadviseerd wordt om scenario III te hanteren als basis voor een verdere uitwerking (zie ook AD 5). Dit scenario vraagt wel om maatregelen waarvoor investeringen nodig zijn, op het vlak van inrichting, beheer, handhaving en communicatie. Bij de Voorjaarsnota 2021 zou hiervoor een claim ingediend kunnen worden, zodat in 2022 een start gemaakt kan worden met een stadsbrede, programmatische aanpak (zoals voorgesteld onder AD 5c).

Indien géén extra middelen beschikbaar komen, is scenario 0 (behoud huidige situatie) het meest realistisch. Ook daarbij geldt wel dat aanvullende middelen wenselijk zijn om de problematiek die momenteel speelt (informatietekorten, overlast, vervuiling, etc.) effectief te verhelpen.

AD 5 In te stemmen met een vervolgopdracht waarbij u als wethouder Water als bestuurlijk opdrachtgever fungeert.

Om te komen tot helderheid en eenduidigheid ten aanzien van zwemmen in de stad en om de situatie rondom waterkantrecreatie te verbeteren, is een vervolgopdracht wenselijk. De mogelijke vervolgacties lopen uiteen van terughoudend (5a, opstellen ambtelijk protocol) tot meer richtinggevend (5b, opstellen beleidskader) en ambitieus (5c opstellen uitvoeringsagenda voor een programmatische aanpak). Deze drie mogelijkheden worden hieronder toegelicht.

AD 5a Opstellen van een ambtelijk protocol waarin de werkwijzen, taken en rollen en vastgelegd worden ten aanzien van alle acties die jaarlijks moeten plaatsvinden t.a.v. zwemwater en waterkantrecreatie (beheer, communicatie, reiniging, toezicht, handhaving, monitoring waterkwaliteit, etc. etc.).

Hierbij gaan we uit van de huidige situatie. Een dergelijk ambtelijk protocol schept helderheid over rollen en verantwoordelijkheden binnen de gemeentelijke organisatie en draagt bij aan een heldere en eenduidige communicatie richting Amsterdammers in het zwemseizoen. Daarbij geldt wel dat aanvullende middelen wenselijk zijn om de problematiek die momenteel speelt (informatiegebrek, overlast, vervuiling, etc.) effectief te verhelpen.

AD 5b Opstellen van een beleidskader m.b.t. zwemmen in open water en recreatie rondom het water, op basis van één van de onder AD4 genoemde scenario's, waarmee een heldere en stadsbrede lijn vastgesteld wordt omtrent:

- De formele zwemplekken in de stad (incl. mogelijke uitbreiding).
- De inrichting en het beheer van formele zwemplekken.
- Het wel/niet inzetten van toezicht op zwemmers bij formele zwemplekken
- De plekken waar een zwemverbod geldt.
- Het wel/niet plaatsen van (verbods)bebording t.a.v. zwemmen.
- De plekken waar -d.m.v. een ontheffing op het BPR- géén zwemverbod geldt (desgewenst).
- Het wel/niet faciliteren van wildzwemmen.
- De inrichting en het beheer van wildzwemplekken waar zwemmen door de gemeente gefaciliteerd wordt (desgewenst).
- De inrichting en het beheer van overige recreatieplekken aan het water waar niet gezwommen mag worden.
- De wijze waarop de gemeente jaarlijks communiceert over zwemmen in de stad.
- Etc. etc. etc.

Een dergelijk beleidskader vraagt om expliciete bestuurlijke keuzes met betrekking tot de onder AD2 genoemde dilemma's.

AD 5c Opstellen van een uitvoeringsagenda (2022-2025) met daaraan gekoppeld uitvoeringsbudget, gericht op een programmatische aanpak.

Afhankelijk van het gekozen scenario (zie AD 4) zijn investeringen benodigd om het zwemmen in de stad en de recreatie rondom het water beter te organiseren en faciliteren. Een stadsbrede uitvoeringsagenda - met daaraan gekoppeld uitvoeringsbudget- zou de basis kunnen vormen voor een meerjarige programmatische aanpak.

Die aanpak zou onder meer gericht kunnen zijn op:

- Verbeteren van de inrichting van bestaande formele zwemplekken en plekken waar intensief gerecreëerd wordt aan het water, zoals het plaatsen van openbare toiletten, verbeteren van de waterkwaliteit, bijplaatsen van fietsparkeervoorzieningen, aanpassen van de bebording, etc.;
- Omvormen van wildzwemplekken naar formele zwemplekken om méér officieel zwemwater te creëren, daar we de omstandigheden dat toelaten (zie ook AD 3);

- Aanpassing van de inrichting van wildzwemplekken, door wildzwemmen en recreatie te faciliteren middels een betere inrichting danwel te ontmoedigen vanwege onveiligheid of overlast.
- Aanpassing van de regelgeving omtrent versterkte muziek, barbecueën, alcoholgebruik, etc. om overlast bij waterkantrecreatie te beperken.
- Structurele intensivering van toezicht, handhaving, onderhoud en reiniging op locaties waar gezwommen en/of intensief gerecreëerd wordt aan waterkanten.

Het beoogde tijdspad voor een dergelijke uitvoeringsagenda is als volgt:

- Voorjaarsnota 2021: indienen claim voor uitvoeringsbudget 2022, gericht op:
  - Het inrichten van een kleine programmaorganisatie
  - Intensiveren handhaving en reiniging op bestaande zwemlocaties waar problemen spelen rondom de leefbaarheid
  - Verbeteren van de oeverinrichting op bestaande zwemlocaties om zwemmen beter te faciliteren waar dat veilig kan ("laaghangend fruit")
  - Opstarten van een traject voor het omvormen van kansrijke wildzwemplekken naar formele zwemplekken, in samenwerking met de provincie.
- Q2 - Q4 2021 Opstellen 'uitvoeringsagenda zwemmen & zomerrecreatie (2022-2025)'
- Q1 2022 Vaststellen 'uitvoeringsagenda zwemmen & zomerrecreatie (2022-2025)' en start uitvoering "laaghangend fruit"
- Voorjaarsnota 2022: indienen claim voor uitvoeringsbudgetten 2023-2025

AD 6 In te stemmen met het organiseren van een gezamenlijk overleg met wethouders Ivens (openbare ruimte), Van Doorninck (ruimtelijke ordening) en Kukenheim (sport) om het onder AD 4 gekozen scenario en de onder AD 5 beoogde vervolgopdracht nader te bespreken.

Omdat de onderwerpen zwemmen en waterkantrecreatie meerdere portefeuilles beslaan wordt voorgesteld een gezamenlijk overleg te organiseren met de vier meest betrokken wethouders. Ter voorbereiding op dit overleg zal een voorstel worden uitgewerkt om nader invulling te geven aan het onder AD 4 gekozen scenario en de onder AD 5 gegeven vervolgopdracht.

Volgende processtappen

- Vervolgoverleg met de betrokken wethouders Van Doorninck (Ruimtelijke ordening), Ivens (openbare ruimte) en Kukenheim (sport) over de gewenste koers (zie AD 6).
- Desgewenst het indienen van een claim bij de Voorjaarsnota (zie AD 5c)

Advies / afstemming

Opgesteld in samenwerking met directies Sport & Bos, Verkeer & Openbare Ruimte, Ruimte & Duurzaamheid, Stadswerken, Toezicht & Handhaving Openbare Ruimte, Programma Varen, Waternet, Openbare Orde en Veiligheid en de stadsdeelorganisaties. Juridisch advies ingewonnen bij 5.1,2,e (Juridisch Bureau) en 5.1,2,e (VenOR).

Documenten

Registratienr.	Naam
AD2021-017719	1. Notitie Zwemwater in Amsterdam.pdf (pdf)
AD2021-017717	2. Raadsbrief 2017 inzake verdrinking sloterplas.pdf (pdf)
AD2021-017718	3. Beantwoording schriftelijke vragen D66 inzake zwemmen in de stad.pdf (pdf)
AD2021-017716	Staf Verkeer en Vervoer, Water en Luchtkwaliteit Voordracht (pdf)

Behandelend ambtenaar of indienend raadslid (naam, telefoonnummer en e-mailadres)

Verkeer & Openbare Ruimte, 5.1,2,e [redacted], coördinator openbare ruimte beleid, 5.1,2,e [redacted]@amsterdam.nl

Uitslag

E Voor kennisgeving aangenomen