



Van:

Aan: Dagelijks Bestuur van ODBN

VERTROUWELIJK

Voorstel: Maak een richtinggevende keuze over het al dan niet beschikbaar stellen van vuurwapens aan de handhavers van het SSiB.

1 Inleiding

Voor de laatste jaren neemt de druk op toezicht en handhaving in het buitengebied toe. Zo wordt er steeds meer gerecreëerd, maar vragen diverse vormen van overlast en criminaliteit, variërend van wild crossen, stropen tot het dumpen van huishoudelijk en drugsaval ook steeds meer de aandacht. De SSiB'ers ervaren een groeiend takenpakket. Niet alleen handhaven zij in het kader van de natuurdoelen en op overlastfeiten, ze worden ook geconfronteerd met openbare ordeproblemen en zwaardere vormen van criminaliteit en daarmee gepaard gaande agressie en geweld. Deze ontwikkelingen leiden tot veiligheidsrisico's voor de SSiB'ers die immers dagelijks in het gebied werken. Ze beschikken daarbij over een beperkt aantal gewelddmiddelen en de benodigde veiligheidsvoorzieningen en worden jaarlijks getraind om die risico's zo veel mogelijk beheersbaar te houden. De vraag is of deze maatregelen voldoende zijn voor het beschermen van de veiligheid van de SSiB'ers en welke aanvullende beheersmaatregelen daarvoor kunnen worden genomen. In deze notitie schetsen we twee opties voor het beantwoorden van die vraag, maar krijgt de tweede optie: het beschikbaar stellen van vuurwapens aan de SSiB'ers, de meeste aandacht. Het kiezen van één van deze opties vraagt om een bestuurlijke keuze.

Hieronder geven we eerst een beeld van de bestuurlijke verankering van toezicht en handhaving door het SSiB, waarna ingegaan wordt op de uitgevoerde Taak-risico analyse (TRA) voor de SSiB'ers. Vervolgens wordt een samenvattend veiligheidsbeeld van de relevante veiligheidsrisico's gegeven. Met behulp van dit veiligheidsbeeld worden twee opties voor het verminderen van de veiligheidsrisico's beschreven; opties die bedoeld zijn voor de bestuurlijke keuze voor het al dan niet beschikbaar stellen van vuurwapens. Een samenvatting van de landelijke regelgeving voor het toekennen aan en gebruik door boa's vormt een bijlage.

2 Een veilige uitvoering van toezicht en handhaving door het SSiB, bestuurlijk verankerd

2.1 Doelstelling van SSiB

In het Meerjarenprogramma SSiB 2017-2020 (SSiB 2.0) worden de prioriteiten en werkzaamheden genoemd:

- Dumpen, verbranden en lozen van afval
- Wild crossen
- Stroperij

Naast de speerpunten acteert SSiB ook wanneer andere buitengebiedsdelicten worden gemeld of geconstateerd. Denk daarbij aan:



- Vernieling van flora of fauna
- Illegale vellingen/houtkap
- Illegale lozingen van afvalwater of mest op oppervlaktewater of op de bodem
- Vernietiging, beschadiging of verstoring nesten, broedplaatsen en voortplantingslocaties
- Verstoring dassenburchten
- Hennepvelden in de natuur

Sommige van de overtredingen vallen onder de bevoegdheid van organen die niet bij SSiB zijn aangesloten. Bij dat soort overtredingen zal SSiB de constatering overdragen.

Bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma SSiB 3.0/2019-2020 is onder meer het volgende uitgangspunt gehanteerd (blz.4) “De veiligheid van de handhavers buitengebied/Boa’s is een belangrijk aandachtspunt alsmede de noodzakelijke uitrusting om de opgedragen taak adequaat uit te kunnen voeren.”.

In het Uitvoeringsprogramma SSiB 3.0/2019-2020 (blz. 13) is opgenomen dat samen met de toekenning van de extra middelen in 2019 tegelijkertijd aanvullende doelstellingen voor toezicht en handhaving in het Natuurnetwerk Brabant zijn geformuleerd:

1. Sterke vermindering van dumpingen van afval in natuur- en buitengebied;
2. Sterke vermindering van overtredingen van gedragsregels in natuurgebieden (loslopende honden, wild crossen, verstoring wild, stroperij, ongeoorloofde activiteiten buiten wegen en paden);
3. Sterke vermindering van onveilige situaties voor recreanten en toezichthouders en handhavers.

Door de inzet van professionals op het gebied van toezicht en handhaving en door actieve netwerkopbouw wordt gepoogd de kwaliteit van het buitengebied in Noord-Brabant te bewaken en te verbeteren. Gestreefd wordt naar een schoner en veiliger buitengebied waarin de biodiversiteit wordt gewaarborgd. Om de naleving van de buitengebiedregels te bevorderen en risico’s te beperken werkt SSiB nauw samen met haar deelnemers, overige handhavingspartners én bewoners en bezoekers van het buitengebied. (Blz. 4 Jaarverslag SSiB 2019)

2.2 Visie en aanpak provincie

Op 18 februari 2020 heeft de provincie de Bestuursopdracht Veilig en Weerbaar Brabant vastgesteld. De in dit kader relevante actielijn 2: Veiliger Buitengebied (blz. 5) in deze bestuursopdracht luidt als volgt:

“De provincie en samenwerkingsverband Samen Sterk in Brabant (SSiB) hebben er beide belang bij om dat buitengebied schoner en vooral veiliger te maken. Daarom continueren we de provinciale intensivering van deze netwerksamenwerking en zetten ons in om de organisatie verder te professionaliseren. Ook voert SSiB pilots uit, zoals cameratoezicht met behulp van een drone.”.

De binnen deze actielijn relevante actie luidt:

“Wij blijven binnen de bestaande wettelijke kaders en verantwoordelijkheden toezien op capaciteit, bevoegdheden en uitrusting van handhavers.”. (Motie M102-2019)



Die actielijn sluit goed aan op het Bestuursakkoord Noord-Brabant 2020-2023: Samen Slagvaardig en Slim: Ons Brabant, blz. 17:

“Door goede vergunningverlening, toezicht en handhaving leveren we een bijdrage aan een gezonde fysieke leefomgeving en daarmee tevens een bijdrage aan een goed werk- en leefklimaat.

We zetten daarbij nadrukkelijk in op het tegengaan van illegale activiteiten in het buitengebied en drugsdumpingen.”.

Blz. 21:

De groene Boa's zijn onze ogen en oren in het buitengebied. Dankzij dit toezicht pakken we drugsafvaldumpingen en andere misstanden in het buitengebied extra aan. Dit doen we samen met andere overheden en partners binnen Samen Sterk in Brabant. De financiering hiervan zetten we de komende drie jaar voort.

3 Opdracht voor Taak Risico analyse

Uit deze beleidsmatige en bestuurlijke ontwikkelingen valt af te leiden dat de positie van het SSiB in het toezicht en handhaven in het buitengebied, stevig is verankerd. De ontwikkeling van de handhavingsorganisatie is daarnaast geborgd in het Plan van aanpak Versterking toezicht en handhaving in Natuurnetwerk Noord-Brabant 2019-2020, Van SSiB 1.0 (2017) via SSiB 2.0 (2018) naar SSiB 3.0 (2019...). In dit Plan van Aanpak (blz. 9) is afgesproken dat er een onderzoek komt naar en advies wordt gegeven over de groene Boa's. De opdracht luidt als volgt:

“Het uitvoeren van een onderzoek naar de veiligheid van de Boa's en de omstandigheden waarin zij dagelijks opereren. Bij de huidige medewerkers van SSiB is een TRA (Taak Risico Analyse) uitgevoerd op basis waarvan de huidige gewelddmiddelen zijn aangeschaft en waarvoor door het bevoegd gezag toestemming is verleend. Deze TRA zal regelmatig moeten worden herzien”. (Product 8; Rapportage TRA Boa's, tweede/derde kwartaal 2019).

Ook uit deze opdracht blijkt dat SSiB de verantwoordelijkheid voor een veilig toezicht en handhaving structureel wil borgen in de bedrijfsvoering.

Deze TRA is in mei en juni 2020 uitgevoerd. De resultaten zijn aan de directie van ODBN aangeboden en vormt de basis voor deze notitie.

4 Doelstelling Taak Risico Analyse en scope

De doelstelling van een Taak Risico Analyse (TRA) is om de Veiligheid-, Gezondheid-, en Milieurisico's (VGM) vast te stellen en te beheersen bij werkzaamheden in een specifieke situatie, werkplek of omgeving. Hiermee worden werkzaamheden effectiever uitgevoerd en worden incidenten/nadelige gevolgen voorkomen of beperkt. Een TRA kan worden gezien als een Risico-Inventarisatie & Evaluatie (RI&E) specifiek gericht op het uitvoeren van bepaalde werkzaamheden.

Voor deze TRA is in het bijzonder gekeken welke fysieke en psychische risico's de SSiB'ers tijdens de uitvoering van hun werkzaamheden lopen. De vele locaties waar de 'groene handhavers' van SSiB actief zijn brengen verschillende risico's met zich mee. Deze risico's zijn geïnventariseerd door de handhavers te bevragen met behulp van de vragenlijst. Daarnaast zijn interviews gehouden over wat de SSiB'ers tegenkomen en ervaren aan risico's tijdens de uitvoering van werkzaamheden. De TRA is uitgevoerd

door een extern deskundige die ook locatiebezoeken heeft gebracht om de verkregen gegevens zoveel mogelijk te kunnen verifiëren.

5 Het veiligheidsbeeld uit de Taak Risico Analyse

Hieronder zijn de voor deze notitie relevante onderdelen uit de TRA kort samengevat. Daarmee geven we een totaalbeeld van de risico's die de SSiB'ers bij hun werk lopen. De situaties doen zich dagelijks, wekelijks of maandelijks voor. De weging van het risico is tot stand gekomen op basis van een erkende en veelvuldig gebruikte methode van risicoberekening. In die methodiek worden drie getalswaarden met elkaar vermenigvuldigd: (1) het effect van het risico, (2) de waarschijnlijkheid dat het risico zich voordoet en (3) de mate van blootstelling. Die uitkomst vormt de omvang van het risico. *Dat risico manifesteert zich vooral in verbale en fysieke bedreiging bij staande houding of een heterdaad-situatie en escalatie.*

Het veiligheidsbeeld:

Risico op verbale en fysieke bedreiging: Frequentie Situaties waar in het risico zich kan voordoen:

In aanraking komende met personen met verslavende (drank-, drugs- en medicijngebruik) en/of psychische problemen, en/of andere culturele opvattingen en/of andere morele waarden	Dagelijks	Daklozen en zwervers, brandstichting, dumpingen, misdrijven zoals liquidaties, zedendelicten en schennisplegerij, sektes en georganiseerde supportersgroepen en Illegale houseparty's en andere activiteiten
--	-----------	--

In aanraking komen met hennepsteelt en drugslabs en zware criminaliteit	Wekelijks	Ondermijnende criminaliteit
---	-----------	-----------------------------

Onbegrepen gedrag, agressie en geweld	Dagelijks	Daklozen en zwervers, brandstichting, dumpingen, illegale schietoefeningen, misdrijven zoals liquidaties, zedendelicten en schennisplegerij, loslopende honden, milieucriminaliteit, natuurbescherming, ondermijnende criminaliteit, sektes en georganiseerde supportersgroepen, schade door roofdieren, visstroperij/illegale visserij, wildstroperij, legale jacht, vogelvangers, voortvluchtigen, wildcrossers
---------------------------------------	-----------	---

Risico op verbale en fysieke bedreiging:	Frequentie	Situaties waar in het risico zich kan voordoen:
Gereedschap die als wapen kunnen dienen of mogelijk in aanraking komen met geweldsmiddelen, waaronder vuurwapens: klein en groot kaliber	Dagelijks	Daklozen en zwervers, brandstichting, dumpingen, illegale schietoefeningen, misdrijven zoals liquidaties, zedendelicten en schennisplegerij, milieucriminaliteit, ondermijnende criminaliteit, sektes en georganiseerde supportersgroepen, schade door roofdieren, visstroperij/illegale visserij, wildstroperij, legale jacht, vogelvangers, voortvluchtigen
(Synthetische) drugs, naalden, andere scherpe voorwerpen	Dagelijks	Dumpingen
Vormen van radicalisering en extremisme	Maandelijks	Illegale schietoefeningen
Agressieve honden	Dagelijks	Loslopende honden, wildstroperij
Mensenhandel (prostitutie en ronselen van en handel in met name vluchtelingen)	Wekelijks	Ondermijnende criminaliteit

De inzet van de SSiB'ers in deze situaties gebeurt op basis van meldingen, surveillance, posten en bijstand aan andere hulpdiensten bij calamiteiten. De TRA laat zien dat de risico's bij deze activiteiten veelal hoog tot zeer hoog zijn.

De consequentie van een activiteit met een zeer hoog risico is dat binnen drie tot zes maanden beheersmaatregelen moeten worden genomen en bij een hoog risico binnen zes tot negen maanden.

6 Opties voor het beheersbaar maken of wegnemen van de risico's

De uitkomsten van de TRA maken duidelijk dat er snel een handelingsperspectief moet komen om de risico's weg te nemen dan wel beheersbaar te maken. Er zijn in principe twee oplossingsrichtingen denkbaar voor het nemen van (beheersings-) maatregelen en die op een aantal onderdelen ook in combinatie met elkaar kunnen worden getroffen:

- A. (Beheersings-)maatregelen die in principe zonder wettelijke belemmeringen kunnen worden getroffen.
- B. (Beheersings-)maatregelen gericht op de inzet van nog niet beschikbare geweldsmiddelen.

6.1 (Beheersings-)maatregelen die in principe zonder wettelijke belemmeringen kunnen worden getroffen.

In deze optie gaat het om het aanschaffen van aanvullende veiligheidsvoorzieningen en/of het wegnemen van hoge tot zeer hoge risico's; maatregelen die SSiB zelf kan nemen en waarvoor geen toestemming van andere overheden nodig is.

De aan te schaffen (veiligheids-)voorzieningen die in dit kader in de TRA worden genoemd zijn¹:

- Bodycam (nu op proef en structureel beschikbaar stellen);
- Alle boa's dezelfde telescoop wapenstok;
- Meer 4 x 4 terreinwagens met opvallende kleur.

Uit het veiligheidsbeeld blijkt dat de aanschaf van deze middelen niet voldoende is om de risico's naar een aanvaardbaar niveau terug te brengen. Daarvoor is meer nodig. Binnen de directe invloedssfeer van SSiB kunnen in principe de volgende de volgende aanvullende maatregelen worden genomen:

1. Geen solo surveillance.
2. Geen avond- en nachtwerk.
3. Niet deelnemen aan of uitvoeren van risicovolle activiteiten.
4. Terugtrekken en politie laten afwikkelen bij signaleren (mogelijke) dreigende situaties.

6.1.1 Samenwerking politie en boa's, de afbakening en de praktijk

De vraag daarbij is of en in welke mate de samenwerking met de politie kan worden verbeterd. Daarover het volgende.

De politie is van mening dat (...) *de boa's in geval van optreden met een hoger risico op geweld, niet acteren, maar er ook niet aan voorbij lopen door minimaal informatie te verstrekken aan de politie. Zij doen dit in het perspectief van verdere afwikkeling door de politie en rekening houdend met hun begrenzing.* (Bron: *Boa en politie, niet naast elkaar maar met elkaar*, Verkenning politie over samenwerking met Boa's, versie 3.0, 2018). De minister van Justitie en Veiligheid onderschrijft dit perspectief (bron: Omgevingsweb, Antwoorden Kamervragen groene Boa's, 14 januari 2020).

De TRA laat zien dat de SSiB'ers in de praktijk niet altijd op de afwikkeling door de politie kan rekenen. In vele gevallen loopt de politie bij de gevraagde bijstand tegen hun eigen grenzen aan; grenzen die te maken hebben met niet werkende communicatieverbindingen tussen politie en SSiB'ers door het ontbreken van "dekking", slechte begaanbaarheid van het terrein en, door de toestand en omvang van het gebied of andere prioriteitstelling, lange aanrijtijden. Dit speelt ook in situaties waarbij de politie een beroep doet op bijstand van een SSiB'er. Die bijstand kan nodig zijn omdat de politie de auto van de SSiB'er wil gebruiken vanwege de toestand en/of toegankelijkheid van het terrein en/of en de bekendheid van de SSiB'er met het terrein. Bij die samenwerking kan de politie niet altijd de veiligheid van de SSiB'er borgen in verband met het beschermen van de eigen veiligheid.

De ministers van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en van Justitie en Veiligheid hebben op 30 oktober 2018 een "Plan van aanpak toezicht en handhaving buitengebied" aan de Tweede Kamer

¹ Andere beschermingsmiddelen die in de TRA worden aangegeven, zoals de aanschaf van een boot en waadpakken bestemd voor tegengaan illegale visserij en vis-en wilstroperij, blijven hier buiten beschouwing. Ze vallen buiten de strekking van deze notitie.

gestuurd. In dit plan van aanpak wordt aangekondigd dat de betrokken partijen afspraken gaan maken over: (..)

- “De taken die van de groene boa in het buitengebied mogen worden verwacht, onder meer in relatie tot de samenwerking met de politie”;
- “Het hanteren van een helder aanspreekpunt bij de politie voor de groene boa’s aangaande samenwerking, ook ingeval van het terrein meerdere basiseenheden omvat”;
- “Het inventariseren van knelpunten in de informatieuitwikkeling tussen de politie en de groene boa’s en nemen deze waar mogelijk weg.”

In de brief van 16 december 2019 van de minister van Justitie en Veiligheid aan de Tweede Kamer wordt aangekondigd dat de afspraken worden uitgewerkt in een landelijke beleids- en uitvoeringsagenda. Over de voortgang zal de Tweede Kamer dit voorjaar worden geïnformeerd.

De eerste aangehaalde afspraak lijkt over de opvolging door de politie te gaan. Om een dergelijke afspraak waar te kunnen maken zal de politie naar verwachting voor het werkgebied van SSiB aanzienlijke investeringen moeten doen in menskracht en materieel om de opvolging zodanig te kunnen waarmaken dat de risico’s substantieel worden verkleind dan wel worden weggenomen. Het is niet reëel te veronderstellen dat dit op korte of langere termijn gaat gebeuren.

Conclusie:

Met aanvullende beheersmaatregelen zoals het beëindigen van solo surveillance en avond- en nachtdiensten en het niet deelnemen aan bepaalde activiteiten, kunnen de risico’s sterk worden verminderd. Dit betekent feitelijk dat een aantal toezicht- en handhavingstaken niet meer of slechts nog beperkt kunnen worden uitgevoerd. Hierdoor wordt een aantal doelstellingen van het SSiB niet meer gehaald. Hierdoor ontstaat een nu al voelbare spanning tussen de verschillende verwachtingen; Verwachtingen vanuit de samenleving en partners van het SSiB over de inzet van de SSiB’ers versus de verwachtingen wat de SSiB’ers binnen hun mogelijkheden waar kunnen maken.

6.2 (Beheersings-)maatregelen gericht op de inzet van nog niet beschikbare gewelddmiddelen.

De TRA maakt duidelijk dat andere maatregelen dan de reeds beschikbare, nodig zijn als het SSiB onverminderd haar doelstellingen wil blijven nastreven. Daarbij gaat het om het beschikbaar stellen van vuurwapens als aanvullende gewelddmiddel. Een vuurwapen zorgt voor meer veiligheid van de SSiB’er. In deze paragraaf onderbouwen we dit.

6.2.1 Aanwezige en aanvullende (geweldd-)middelen

De boa’s van het SSiB beschikken over wapenstok, pepperspray en handboeien² om zelf verdachten aan te houden en over te brengen naar een plaats van verhoor. Ook hebben zij de nodige

² Handboeien zijn volgens de Bewapeningsregeling politie en de Wet Wapens en Munitie geen gewelddmiddel, maar worden in de RTGB wel als gewelddmiddel beschouwd. Voor de toekenning van handboeien aan boa’s worden derhalve dezelfde criteria gehanteerd als voor de toekenning van de overige gewelddmiddelen.

veiligheidsvoorzieningen tot hun beschikking waaronder steekwerende vesten, veiligheidshelmen, handschoenen, teekwerende kleding en enkele bodycams op proef.

6.2.2 Actuele landelijke discussie

Op 26 mei jl. zijn Kamervragen gesteld over het toekennen van gewelddmiddelen aan boa's. De agressie tegen boa's in IJmuiden op 21 mei jl. vormde hiervoor de aanleiding. Het antwoord van de minister van Justitie en Veiligheid op 5 juni aan de Tweede Kamer maakt duidelijk dat de publieke opinie zich vooral richt op de vraag of alle boa's in Domein I (de "blauwe" boa's) over een wapenstok en pepperspray moeten beschikken; middelen die al geruime tijd tot de standaarduitrusting van onze SSiB'ers als boa's in Domein II (de "groene" boa's) behoren. De minister stelt verder dat ook per domein specifiek naar uitrusting en gewelddmiddelen moet worden gekeken. Dit speelt volgens hem voor de "groene" boa's vooral in de situatie waarbij minder gemakkelijk op de assistentie van de politie kan worden terug gevallen. Dit laatste sluit dan weer aan bij zijn aanpak voor toezicht en handhaving in het buitengebied zoals hiervoor beschreven. Een afzonderlijk expertgroep gaat hem over dit vraagstuk adviseren.

6.2.3 Aanvullende gewelddmiddelen, anders dan een vuurwapen

Voordat ingezoomd wordt op de randvoorwaarden voor een vuurwapen, volgt eerst nog een korte toelichting op twee andere geldmiddelen, te weten de surveillancehond en het stroomstootwapen.

6.2.3.1 Surveillancehond

Honden kunnen een effectief middel zijn bij gerichte inzet. Risico's doen zich vooral voor in onvoorziene situaties. Dan is de kans dat juist één van de beschikbare honden direct ingezet kan worden, gering. Immers, de situatie moet zich dan juist voordoen wanneer de hondenbegeleider met de hond dienst heeft en deze snel ter plaatse kan zijn. De relatief geringe mate waarin het beschikken over een aantal honden kan bijdragen aan de veiligheid moet worden afgezet tegen de praktische, organisatorische en financiële consequenties; aanschaf van meerdere gecertificeerde honden, onderhoud, onderdak, opleiding van de begeleiders, verzorging, voeding en ziektekosten. Die afweging valt binnen SSiB in het nadeel van honden uit. De inzet van een surveillancehond blijft in deze notitie daarom buiten beschouwing.

6.2.3.2 Stroomstootwapen

Met een stroomstootwapen kan een agent op korte afstand iemand tijdelijk onschadelijk maken. Als een persoon wordt geraakt, geeft het wapen gedurende enkele seconden een stroomstoot. Dit zorgt voor een tijdelijk verlies van controle over de spieren. Dat geeft politiemensen de kans om de verdachte onder controle te krijgen. Het gebruik van een stroomstootwapen moet ertoe leiden dat politiemensen minder vaak met iemand in gevecht gaan. De Politieacademie monitort de inzet van stroomstootwapens.³

In de landelijke beleids- en uitvoeringsagenda voor boa's zal wellicht ook de inzet van stroomstootwapens door boa's aan de orde komen. Op dit moment is het gebruik van dit wapen door

³ Tekst ontleend aan website Politie.nl

boa's niet toegestaan. De inzet van een stroomstootwapen blijft in deze notitie daarom buiten beschouwing.

6.2.4 Landelijk beeld

In Nederland werken ca 23.700 Boa's bij circa 1100 verschillende instanties: 3900 gemeentelijk handhavers, 2450 milieu Boa's (waarvan 460 "groen" en de rest "grijs"), 850 leerplichtambtenaren, 4800 openbaar vervoer, 700 sociaal rechercheurs en ca 10.800 Boa's in de generieke opsporing. Hiervan beschikken 193 boa's over vuurwapens (Bron: *Boa en politie, niet naast elkaar maar met elkaar*, Verkenning politie over samenwerking met Boa's, versie 3.0, 2018).

6.2.5 Kaders voor de aanschaf en gebruik van vuurwapens

In het aangehaalde plan van aanpak van de minister voor toezicht en handhaving buitengebied is in lijn met landelijke regelgeving nog eens bevestigd dat aan boa's in domein II - dat zijn de SSiB'ers - in beginsel handboeien, wapenstok, pepperspray, serveillancehond en/of een vuurwapen kunnen worden toegekend. Hiervoor beoordeelt de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid de noodzaak. Bij het beoordelen van die noodzaak kan "de uitgestrektheid van het buitengebied en het vaak solitaire optreden van de groene boa van bijzondere invloed zijn" (blz. 6).

Dit zijn precies de factoren die kenmerkend zijn voor het werkgebied van de SSiB'ers.

6.2.5.1 Noodzaak voor het toekennen van een vuurwapen

Om de noodzaak van een vuurwapen concreet te kunnen aantonen verwacht de staatssecretaris overtuigende antwoorden op de volgende vragen⁴:

1. Wat is de frequentie van vuurwapen gerelateerde situaties?
2. Is er sprake van een of meerdere onvoorziene situaties met (dreiging met) een schietwapen?
3. Kan in die onvoorziene situaties bezwaarlijk of onmogelijk een beroep op de politie worden gedaan? Onvoorziene situaties die in het werkingsgebied van SSiB regelmatig voorkomen:
 - * Voertuigen politie kunnen locaties niet bereiken;
 - * Lange aanrijtijden (half uur of langer);
 - * Geen ontvangst van C2000 of mobiel netwerk.

Is het in die onvoorziene situatie(s) voor de SSiB'er bezwaarlijk of onmogelijk zichzelf op een andere manier te beveiligen?⁵

6.2.5.2 Restricties bij gebruik van een vuurwapen

Uit de ambtsinstructie van politie (zie bijlage) blijkt dat een boa het gebruik van een vuurwapen in concrete situaties steeds moet afwegen op basis van de volgende vragen:

- Is redelijkerwijs te verwachten dat iemand een vuurwapen bij zich draagt?
- Kan de situatie tot een ernstige aantasting van de lichamelijke integriteit of de persoonlijke levenssfeer van de boa leiden?
- Is de situatie door zijn gevolg bedreigend voor de samenleving of kan deze dat zijn?

⁴ Criteria opgenomen in Bijlage A van de Beleidsregels Buitengewoon Opsporingsambtenaar

⁵ De overige vragen die bij het toekennen van geweldmiddelen altijd moet worden beantwoording zijn:

- Wat is de aard van de te verwachten agressie?
- Over welke geweldsmiddelen kan de boa op basis van zijn taakstelling beschikken?
- Zijn er andere manieren dan de inzet van geweldsmiddelen om escalatie te voorkomen?

6.2.6 Het effect van vuurwapens op het huidige veiligheidsbeeld volgens de TRA

In de TRA is per situatie waar het risico zich kan voordoen, getoetst of het beschikken over een vuurwapen door de SSiB'er een substantiële bijdrage kan leveren aan het verminderen van de veiligheidsrisico's. Daarvoor zijn steeds per activiteit de drie "noodzaak"-vragen beantwoord. Na die toets is per situatie en activiteit berekend welk veiligheidsrisico resteert wanneer een SSiB'er in die situatie over een vuurwapen zou beschikken. De resultaten daarvan zijn als volgt samen te vatten:

- *Het beschikbaar hebben van een vuurwapen, samen met de aanvullende veiligheidsvoorzieningen zoals omschreven in paragraaf 6.1, aan SSiB'ers leidt in een aantal situaties waarin SSiB'ers geconfronteerd worden met vuurwapens tot een substantiële reductie van de veiligheidsrisico's.*
- *In situaties waarin de SSiB'ers te maken krijgen met georganiseerde criminaliteit blijven de veiligheidsrisico's ook bij het beschikken over een vuurwapen, hoog. Het gaat daarbij vooral om situaties waarin de SSiB'ers onverwacht, met name tijdens het surveilleren, terecht kunnen komen en de SSiB'ers niet de mogelijkheid hebben zich snel en onbelemmerd terug te trekken en bijstand van politie of andere SSiB'ers niet direct beschikbaar is. Deze situaties doen zich wekelijks voor.*
- *Met het beschikbaar stellen van een vuurwapen, het volgen van de juiste restricties voor gebruik van vuurwapens en de continue her- en bijscholing hiervoor, heeft het SSiB alle beheersmaatregelen genomen om de veiligheidsrisico's van de SSiB'er te beperken. Onvermijdbare situaties zoals hiervoor aangegeven moeten onder die voorwaarden tot de beroepsmatige risico's worden gerekend.*

Verder kan de vraag worden gesteld of het beschikken over een vuurwapen niet juist tot meer agressie zou kunnen leiden. Dat valt niet uit te sluiten, zo leert een onderzoek in Londen uit 2019⁶. Of en in hoeverre dit onderzoek ook representatief is voor de dagelijkse praktijk van het SSiB is de vraag. In de TRA is dit mogelijke gevolg namelijk niet terug te zien. Integendeel, de waarschijnlijkheid dat het risico zich voordoet, neemt in de genoemde situaties juist door het beschikken over een vuurwapen, behoorlijk af. De omschreven restricties bij het gebruik en de continue bij- en herscholing voor geweld- en vuurwapenbeheersing en de-escalatie dragen hieraan bij. Overigens is dit gevolg ook niet terug te zien bij de huidige geweldmiddelen. Hierbij speelt wellicht mee dat de SSiB'ers in de dagelijkse praktijk de wapenstok, handboeien en pepperspray niet hoeven te gebruiken dan wel dat deze middelen niet altijd passend zijn.

6.2.7 Doorwerking naar effectiviteit en doelmatigheid en toekomstperspectief

Een vuurwapen zorgt in een aanzienlijk aantal situaties voor lagere risico's in het dagelijkse werk van de SSiB'er. Een veiligere werkomgeving leidt tot verder minder uitval van medewerkers en draagt bij aan een prettigere werksfeer wat leidt tot betere prestaties. Zo kan het beschikbaar stellen van vuurwapens bijdragen aan een effectievere en doelmatiger handhaving van het SSiB voor nu en in de volgende fase van ontwikkeling van deze brede samenwerking in 2021 en de jaren daarna.

⁶ Onderzoek "The "less-than-lethal weapons effect" Introducing tasers to routine police operations in England and Wales, februari 2019



Conclusie:

Het beschikbaar stellen van een vuurwapen vermindert in een aanzienlijk aantal situaties de veiligheidsrisico's in het dagelijkse werk van de SSiB'er. Hierdoor en met de aanschaf van een aantal aanvullende veiligheidsvoorzieningen (meer 4x4 terreinwagens, meer bodycams, uniformiteit in wapenstok, enz.) kunnen de taken onverminderd worden uitgevoerd. Zo draagt het toekennen van vuurwapens bij aan een effectievere en doelmatigere handhaving door het SSiB.

7 Heldere keuzes maken

Dagelijks werken de SSiB'ers met veel inzet aan het realiseren van de doelstellingen van het SSiB. Buiten discussie staat dat aan de persoonlijke veiligheid van medewerkers geen concessies mogen worden gedaan. Dit maakt een duidelijk bestuurlijk standpunt over het beschikbaar stellen van vuurwapens nodig. Medewerkers hebben recht op die duidelijkheid. Vanuit goed werkgeverschap is de zorg voor een zo veilig mogelijke werkomstandigheden een plicht.

8 Vervolgtraject

Bij de keuze voor optie 2 zal het gesprek met diverse instanties waaronder de korpsleiding van politie worden gevoerd met als doel de procedure voor het toekennen van vuurwapens aan de SSiB'ers succesvol te kunnen doorlopen.

9 Landelijk beleid en regelgeving voor het toekennen en gebruik van vuurwapens aan boa's

Voor het toekennen van vuurwapens zijn de landelijke beleidsregels voor boa's van toepassing. Voor het gebruik zijn onderdelen uit de ambtsinstructie van politie van toepassing. In de bijlage is die regelgeving samengevat weergegeven.



Bijlage

Kaders voor het toekennen van gewelddmiddelen aan boa's, in het bijzonder het toekennen en gebruik van vuurwapens

Uitgangspunt rijksbeleid voor vuurwapens

Mede vanuit de doelstelling van de Wet wapens en munitie (hierna: WWM) hanteert het rijk een restrictief beleid met betrekking tot het beschikken over vuurwapens door Boa's. Het toekennen van gewelddmiddelen aan een boa gebeurt slechts als de noodzaak hiertoe door de aanvrager aangetoond is en indien zijn bekwaamheid in de omgang met het betreffende wapen is aangetoond.

Criteria voor het toekennen van gewelddmiddelen-algemeen

Elke aanvraag tot het toekennen van gewelddmiddelen wordt afzonderlijk beoordeeld aan de hand van de volgende criteria:

- a. Voor welke soort wetsovertreding(en) is de opsporingsbevoegdheid verleend? Bij het handhaven van artikelen uit het Wetboek van Strafrecht kan het gebruik van een gewelddmiddel meer proportioneel zijn dan bijvoorbeeld bij het handhaven van het ordeningsrecht.
- b. Wat is de aard van de te verwachten agressie? Toekenning van een gewelddmiddel kan geïndiceerd zijn indien de verwachting is dat de boa daadwerkelijk te maken krijgt met fysiek geweld, in tegenstelling tot situaties waarbij de te verwachten agressie louter verbaal van aard is.
- c. Over welke gewelddmiddelen kan de boa op basis van zijn taakstelling beschikken? Indien het bezwaarlijk of onmogelijk is om op een andere wijze te voorzien in de veiligheid van de boa, kan hem een gewelddmiddel worden toegekend.
- d. In welke frequentie en mate hebben zich in het verleden situaties voorgedaan waarbij bewapening wenselijk was geweest? Indien sprake is van een toename van het aantal gevallen dat de boa met geweld wordt geconfronteerd waarbij de aanwezigheid van enig gewelddmiddel wenselijk zou zijn geweest, kan een gewelddmiddel worden toegekend.

Indien de beantwoording van bovenstaande vragen nog onvoldoende duidelijkheid geeft over de aanwezigheid van de noodzaak, kunnen aanvullende vragen naar de (on)mogelijkheid van politieassistentie en de aandacht bij de scholing van boa's voor het onderwerp sociale vaardigheden nog een nadere indicatie geven. Indien zich vaak situaties voordoen waarin het aanwenden van sociale vaardigheden en geweldsbeheersingstechnieken niet (meer) afdoende zijn, kan er aanleiding zijn voor het toekennen van gewelddmiddelen.



Aanvullende criteria toekenning vuurwapens:

Bijlage A van de Beleidsregels Buitengewoon Opsporingsambtenaar (geldend vanaf 30-11-2019 tot heden)

Bij de beoordeling of er sprake is **van noodzaak tot bewapening** met een vuurwapen hanteert de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, naast de hiervoor beschreven criteria a. tot en met d. aanvullend de volgende criteria:

a) Er moet een redelijke verwachting bestaan dat de boa bij de uitoefening van zijn functie in de (onvoorziene) omstandigheden komt te verkeren, dat hij of anderen met onmiddellijk schietwapengebruik of onmiddellijke dreiging met een schietwapen wordt geconfronteerd.

b) Het is, indien zich een geval als onder 1. genoemd voordoet, bezwaarlijk of onmogelijk om een beroep te doen op de politie.

c) Het is bezwaarlijk of onmogelijk om op een andere, minder ingrijpende wijze in de beveiliging van de betrokkene te voorzien.

Het gebruik van het vuurwapen https://wetten.overheid.nl/BWBR0039766/2019-11-30/_-search_highlight6 is uitsluitend toegestaan indien de boa heeft voldaan aan de bekwaamheidseisen als gesteld in de RTGB.

Op het moment dat er wijzigingen plaatsvinden in de uitrustingsstukken of bewapening die door de politie worden gebruikt, bijvoorbeeld het holster of munitie, gelden deze wijzigingen ook voor de boa's. Op deze wijze wordt eenduidigheid in bewapening en uitrustingsstukken nagestreefd

Wie doet toekenning?

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie. In dat besluit worden de boa's van SSiB aangewezen als buitengewoon opsporingsambtenaren die een vuurwapen mogen gebruiken.

Procesvoorwaarde voor toekenning:

Advisering door de hoofdofficier van justitie Oost-Nederland en de korpschef als bedoeld in artikel 27 van de Politiewet 2012.

Aanvullende voorwaarden voor het gebruik:

- 1) Uitoefening moet in verhouding tot het doel redelijk en gematigd zijn (artikel 7, zevende lid, Politiewet 2012). Dat is in artikel 7 van de Ambtsinstructie voor de politie, marechaussee en

andere opsporingsambtenaren als volgt uitgewerkt en geldt ook voor boa's die een vuurwapen toegekend hebben gekregen⁷:

- Een vuurwapen mag worden ingezet voor het aanhouden van personen waarvan redelijkerwijs te verwachten is dat ze een vuurwapen bij zich dragen.
 - En ook voor het aanhouden van personen waarvan het de verwachting is dat ze zich zullen onttrekken aan de aanhouding en verdacht worden of veroordeeld zijn voor een misdrijf:
 - Waarop een gevangenisstraf staat van 4 jaar of meer;
 - Dat een ernstige aantasting vormt van de lichamelijke integriteit of de persoonlijke levenssfeer, of
 - Dat door zijn gevolg bedreigend voor de samenleving is of kan zijn.
- 2) Een vuurwapen waarmee automatisch vuur of lange afstandsprecisievuur kan worden afgegeven, is niet toegestaan.
- 3) Gebruik van het vuurwapen is niet toegestaan indien de identiteit van de aan te houden persoon bekend is en redelijkerwijs mag worden aangenomen dat het uitstel van de aanhouding geen onaanvaardbaar gevaar voor de rechtsorde oplevert.
- 4) Jaarlijkse verslaglegging aan Hoofdofficier van Justitie en Justis.
- 5) Verplichte opleiding: Basis Vuurwapenopleiding (RTGP-II), bestaande uit: geweld- en ambtsinstructie, wapenleer en schietvaardigheid

⁷ Artikel 37 van de Ambtsinstructie voor de politie, marechaussee en andere opsporingsambtenaren

1. Indien Onze Minister ingevolge artikel 7, negende lid, van de Politiewet 2012, heeft bepaald dat een buitengewoon opsporingsambtenaar bevoegd is tot de uitoefening van bevoegdheden, bedoeld in het eerste, derde en vierde lid van dat artikel, handelt de desbetreffende buitengewoon opsporingsambtenaar overeenkomstig de artikelen 5, 17, 19, 20 en 21 van dit besluit. In artikel 17, derde lid, wordt voor «de politiechef» gelezen: de meerdere.
2. Indien de aanwijzing mede omvat het gebruik van een wapen, een surveillancehond dan wel handboeien handelt de desbetreffende buitengewoon opsporingsambtenaar mede overeenkomstig de artikelen 4, 7, eerste lid, aanhef en onder a en b, tweede, derde en vierde lid, 8, 9, 10, 10a, 12a, 12b, 12c, 15, eerste lid, aanhef en onder a, en tweede lid, 16 respectievelijk 22 en 23 van dit besluit.