Notitie Wapencontroles

1. Inleiding

2. Wettelijke grondslag wapencontroles
2.1 Totstandkoming van de initiatiefwet Van de Camp
2.2 Doelen en beoogde effecten van preventief fouilleren
2.3 De bevoegdheidsverdeling: een getrapt systeem
2.4 De bevoegdheid van de gemeenteraad
2.5 De bevoegdheid van de burgemeester
2.6 De bevoegdheid van de officier van justitie
2.7 Incidentele fouillering (Wet 12uurs bevoegdheden)

3. Wapencontroles in Amsterdam: historie en huidig beleid
3.1 Wapenontmoedigingsbeleid
3.2 Inzet van wapencontroles
3.3 De Amsterdamse praktijk: politiek-bestuurlijke afspraken
3.4 De Amsterdamse praktijk: criteria voor aanwijzing veiligheidsrisicogebied
3.5 Beleid vanaf mei 2013: fouilleren naar plaats en tijd en uitsluiting categorieën personen van fouillering
3.6 Terugblik wapencontroles in Amsterdam 2010-2015

4. Evaluatie wapencontroles 2013/2014
4.1 Conclusies evaluatie
4.1.1 Daling aantal wapenincidenten met 12%
4.1.2 Resultaten wapencontroles in hoofdlijnen
4.1.3 Draagvlak voor wapencontroles
4.2 Opties aan te wijzen veiligheidsrisicogebieden
4.3 Evaluatie werkwijze gerichter fouilleren

5. Nieuw beleid wapencontroles
5.1 Voorstel nieuw aanwijzingsbeleid
5.2 Overige beleidspunten
5.3 Het nieuwe aanwijzingsbeleid en de evaluatie 2013/2014

1. Inleiding

De burgemeester heeft in 2013 in de commissie AZ aangegeven het instrument wapencontroles gerichter en flexibeler te willen inzetten en uiteindelijk “richting de uitgang te willen gaan”. Dit komt overeen met het Collegeakkoord:

“*Preventief fouilleren gaat 'richting de uitgang', en wordt dus veel gerichter en specifieker ingezet. Amsterdam gaat de huidige veiligheidsrisicogebieden opheffen. Wel krijgt de burgemeester de mogelijkheid om informatiegestuurd, bijvoorbeeld naar aanleiding van een stijging van het aantal incidenten, veiligheidsrisicogebieden aan te wijzen waar voor een beperkte periode van drie maanden wapencontroles gehouden mogen worden.”*

De opbouw van deze notitie is vierledig. Ten eerste wordt in deze notitie de wettelijke grondslag van wapencontroles weergegeven. Ten tweede worden de historie en het huidige beleid van wapencontroles in Amsterdam geschetst. Ten derde wordt de evaluatie wapencontroles 2013/2014 besproken. Tot slot wordt er – in het licht van het Collegeakkoord - een nieuw (aanwijzings)beleid voorgesteld.

2. Wettelijke grondslag wapencontroles

2.1 Totstandkoming van de initiatiefwet Van de Camp

De bevoegdheid tot preventief fouilleren is in september 2002 verankerd in artikel 151b van de Gemeentewet en in de Wet wapens en munitie (hierna: ‘WWM’). Door deze wetswijziging ontstond de bevoegdheid om *preventief* (en derhalve *zonder* voorafgaande een strafrechtelijke verdenking) op wapens te fouilleren.

Aanleiding voor de wetswijziging vormde een rapport van de politieregio Rotterdam-Rijnmond waarin, na een aantal schietincidenten in de Millinxbuurt in Rotterdam, werd aangedrongen op het creëren van een bevoegdheid tot het preventief fouilleren van personen. De toenmalige WWM bood geen ruimte om preventief te fouilleren: fouilleren op wapens was destijds alleen mogelijk bij een (strafrechtelijke) verdenking en het bestaan van ernstige bezwaren. Voor het doorzoeken van voertuigen en bagage moest redelijkerwijs een aanleiding bestaan op grond van een gepleegd of dreigend vuurwapendelict. Vanwege deze zware eisen was de WWM ontoereikend om het wapenbezit en -gebruik adequaat te kunnen bestrijden.

De wetswijziging in 2002 beoogde deze obstakels weg te nemen door de politie de mogelijkheid te bieden preventief tegen wapenbezit en wapengebruik op te treden.

2.2 Doelen en beoogde effecten van preventief fouilleren

Het primaire doel van preventief fouilleren is het terugdringen van wapenbezit en wapengebruik vanuit het oogpunt van bescherming van de openbare orde. Daarnaast heeft de wetgever de navolgende drie subdoelen geformuleerd:

- Het strafrechtelijke doel: het gaat hierbij om het innemen van zoveel mogelijk wapens, althans om het verminderen van wapenbezit. Dit wordt ook wel het verhogen van de pakkans genoemd: omdat wapenbezit een voorwaarde is voor wapengebruik, draagt het verhogen van de pakkans bij aan het doel om wapengeweld terug te dringen;

- Het preventieve doel: het gaat er hierbij om mensen er toe te bewegen hun wapens thuis te laten of weg te doen. Ook hier geldt dat een vermindering van wapenbezit uiteindelijk moet leiden tot minder wapengebruik;
- Het maatschappelijke doel: met de inzet van het instrument wordt beoogd het veiligheidsgevoel van burgers te vergroten en een bijdrage te leveren aan het herstel van het gezag van de overheid, inclusief de politie.

De wetgever heeft tussen deze drie subdoelen geen prioritering aangebracht. Het is aan de lokale overheid om te beslissen of en hoe binnen de verschillende beleidsdoelstellingen wordt geprioriteerd.

2.3 De bevoegdheidsverdeling: een getrapt systeem

Bij de inzet van het instrument preventief fouilleren is sprake van een getrapt bevoegdheidssysteem met verschillende beoordelingsmomenten. Zowel aan de gemeenteraad als aan de burgemeester als aan de officier van justitie komen bij preventief fouilleren bevoegdheden toe. De verschillende bevoegdheden worden hierna belicht.

2.4 De bevoegdheid van de gemeenteraad

De gemeenteraad bepaalt of een burgemeester de bevoegdheid wordt verleend om veiligheidsrisicogebieden aan te wijzen, waarbinnen preventief kan worden gefouilleerd. De gemeenteraad kan deze bevoegdheid bij verordening aan de burgemeester verlenen. De burgemeester dient op grond van artikel 151b Gemeentewet achteraf verantwoording aan gemeenteraad af te leggen door het aanwijzingsbesluit ter kennisname aan de gemeenteraad toe te zenden.

2.5 De bevoegdheid van de burgemeester

Als de bevoegdheid daartoe door de gemeenteraad eenmaal per verordening is verleend, kan de burgemeester een veiligheidsrisicogebied aanwijzen. Voorwaarde is dat in een gebied sprake dient te zijn van een (ernstige vrees voor de) verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens. Dit betekent dat er feiten en omstandigheden voorhanden moeten zijn waaruit blijkt dat sprake is van een (dreigend) gevaar voor de veiligheid van personen.

De wet bepaalt dat de omvang van het aangewezen gebied alsmede de duur van de aanwijzing niet groter respectievelijk langer mogen zijn dan strikt noodzakelijk.

2.6 De bevoegdheid van de officier van justitie

De bevoegdheid die de burgemeester inzake preventief fouilleren is toegekend, komt voort uit zijn taak met betrekking tot de handhaving van de openbare orde. Volgens de wetgever dient preventief fouilleren echter (ook) een strafvorderlijk belang. Het is daarom aan de officier van justitie om in concrete gevallen te beslissen waar en hoe de preventieve fouilleeractie binnen het aangewezen veiligheidsrisicogebied wordt uitgevoerd.[1] In de wet is daarom ook vastgelegd dat de burgemeester, alvorens hij een gebied aanwijst, overleg pleegt met de officier van justitie in een verplicht driehoeksoverleg.

De officier van justitie beslist naar aanleiding van een verzoek van de politie of op een zekere plaats en tijd een fouilleeractie dient te worden gehouden. Indien de officier van

[1] De duur waarvoor de last wordt afgegeven mag op grond van de wet niet langer zijn dan twaalf uur.

justitie het verzoek van de politie honoreert, geeft hij voor de fouilleeractie een zogenoemde ‘last’ af.

2.7 Incidentele fouillering (Wet 12uurs bevoegdheden)

In mei 2014 heeft de wetgever de mogelijkheden tot inzet van wapencontroles verruimd. Het gaat om de incidentele fouillering in onvoorzienbare, spoedeisende situaties. Als voorbeelden van dergelijke gevallen noemt de memorie van toelichting een onverwacht treffen van voetbalhooligans, een vechtpartij in of bij een horecabedrijf en een wapenincident en de daarmee gepaard gaande sluimerende onrust in een straat of wijk (voor zover dit plaatsvindt *buiten* een aangewezen veiligheidsrisicogebied). De verruiming ex artikel 174b Gemeentewet heeft tot de volgende wijzigingen geleid:

1) De burgemeester krijgt een *eigenstandige* bevoegdheid om in spoedeisende situaties voor de duur van maximaal 12 uur een gebied aan te wijzen als veiligheidsrisicogebied. De aanwijzing kan mondeling geschieden. De burgemeester behoeft derhalve niet meer de publicatie van de aanwijzing af te wachten alvorens de aanwijzing in werking treedt;
2) Voor de inzet van deze bevoegdheid is het niet meer nodig dat de gemeenteraad deze bevoegdheid vooraf bij verordening aan de burgemeester heeft verleend;
3) Voorts geldt dat de burgemeester bij de inzet van deze bevoegdheid niet in de driehoek behoeft te overleggen. Wel dient de burgemeester (eventueel telefonisch) te overleggen met de officier van justitie;
4) De officier van justitie kan *mondeling* een last afgeven voor een fouilleeractie;
5) Tot slot geldt dat de burgemeester in deze gevallen de gemeenteraad achteraf van de aanwijzing in kennis mag stellen.

3. Wapencontroles in Amsterdam: historie en huidig beleid

3.1 Wapenontmoedigingsbeleid

Voordat werd gestart met de inzet van het instrument wapencontroles, kende Amsterdam reeds een wapenontmoedigingsbeleid. Dit maakte onderdeel uit van het in 1998 ingezette beleidsprogramma Aanpak Agressie & Geweld. Dit beleid bestond uit de volgende instrumenten:

1. Het houden van wapen-inleveracties waarbij wapens op vrijwillige basis kunnen worden ingeleverd;
2. Voorlichtingscampagnes (publiciteitscampagnes d.m.v. flyers, posters en tv-spotjes);
3. Activiteiten binnen de horeca: horecabedrijven dienen een beveiligingsplan op te stellen met daarin maatregelen tegen wapenbezit (detectiepoorten, wapenkluizen etc);
4. Activiteiten binnen het onderwijs: scholen dienen een schoolveiligheidsplan op te stellen met daarin maatregelen tegen wapenbezit, voorlichting aan ouders en leerlingen over wapenbezit, strikte handhaving en vrijwillige wapencontroles door politie.

Sinds de invoering van wapencontroles in 2002 zijn deze instrumenten in Amsterdam – in het licht van de proportionaliteit en subsidiariteit – altijd ingebed geweest in een integraal veiligheidsbeleid. Dat betekent dat wapenbezit en wapengebruik niet alleen worden bestreden met wapencontroles, maar ook door bovengenoemde maatregelen in te zetten.

3.2 Inzet van wapencontroles

In Amsterdam heeft de gemeenteraad in 2002 in de APV de bevoegdheid voor de burgemeester opgenomen om veiligheidsrisicogebieden aan te wijzen wanneer in een gebied sprake is van (ernstige vrees) voor de verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens.

Aangezien dit vanuit het oogpunt van de privacy een ingrijpende bevoegdheid betreft, hebben de gemeenteraad en de burgemeester er altijd sterk aan gehecht het instrument zo zorgvuldig mogelijk in te zetten. In dit verband zijn er bij de invoering van de wapencontroles in 2002 politiek-bestuurlijke afspraken gemaakt die verder gaan dan de wettelijke eisen. Op grond daarvan wordt het instrument bijvoorbeeld jaarlijks geëvalueerd en is beleid ten aanzien van de wapencontroles geformuleerd. Hierna wordt het kader bij de inzet van wapencontroles in Amsterdam toegelicht die naast de wettelijke vereisten gelden.

3.3 De Amsterdamse praktijk: politiek-bestuurlijke afspraken

Bij de invoering van wapencontroles in 2002 hebben de burgemeester en de gemeenteraad een aantal politiek-bestuurlijke afspraken geformuleerd over de inzet van dit instrument. Deze afspraken gelden op dit moment nog steeds. Afgesproken is dat:

1) de resultaten, effecten en waardering van het middel wapencontroles (elk jaar) worden vastgesteld en gerapporteerd aan de gemeenteraad;
2) de burgemeester op basis van de evaluatie bepaalt of hij tot aanwijzing van veiligheidsrisicogebieden zal overgaan. Hij bespreekt zijn voornemen daartoe met de gemeenteraad en gaat pas na bespreking tot aanwijzing over;
3) de burgemeester de gemeenteraad informeert over elke preventief fouilleeractie;
4) preventief fouilleren gebeurt met respect voor onschuldige burgers;
5) tijdens politieke manifestaties in beginsel niet preventief gefouilleerd wordt;
6) de burger die preventief is gefouilleerd, informatie o.a. over klachtenregelingen ontvangt;
7) er een zorgvuldige publiekscommunicatie dient plaats te vinden met betrekking tot het preventief fouilleren.

3.4 De Amsterdamse praktijk: criteria voor aanwijzing veiligheidsrisicogebied

In 2010 is beleid vastgesteld ten aanzien van de aanwijzing van veiligheidsrisicogebieden. Het beleid is gebaseerd op drie criteria, waaraan voldaan moet zijn indien de burgemeester tot aanwijzing wil overgaan voor de duur van één jaar. Het gaat om de navolgende kwantitatieve en kwalitatieve criteria.

1. *<u>Wapendichtheid</u>*
   a. *een buurt wordt geïndiceerd als mogelijk veiligheidsrisicogebied indien er volgens de politieregistratie gemiddeld minimaal 100 geregistreerde wapenincidenten per vierkante kilometer (= 1 per hectare) plaatsvinden;*
   b. *Voor het hele geselecteerde gebied geldt een minimum van 200 geregistreerde wapenincidenten.*
2. *<u>Ervaren geweldsproblematiek</u>*
   Deze dient boven het Amsterdamse gemiddelde te liggen. Dit wordt gemeten met de Veiligheidsmonitor;
3. *<u>Kwalitatieve criteria</u>:*
   a. *de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit;*
   b. *de aard van de wapenincidenten en de kwetsbaarheid van de omgeving.*

In de jaarlijkse evaluatie wordt enerzijds nagegaan of er gebieden in Amsterdam zijn die aan deze criteria voldoen. Anderzijds worden de cijfers gepresenteerd over het jaar dat is gefouilleerd (aantallen acties, opbrengsten, klachten, maatschappelijke draagvlak, etc.). De gebieden die aan de criteria voldoen, worden vervolgens voor de duur van één jaar aangewezen.

De keerzijde van deze procedure is dat er - met uitzondering van de incidentele fouillering voor 12 uur, zie par. 2.7 - een jaar lang in beginsel niet op een eventuele actuele situatie kan worden ingespeeld. De afspraken maken het lastig om tussentijds in geval van acute en/of ernstige situaties op te treden. Het is soms immers noodzakelijk en ook voldoende om een gebied voor enkele weken of maanden (in plaats van een jaar) aan te wijzen als veiligheidsrisicogebied om de openbare orde daadwerkelijk te kunnen herstellen. Indien zich een dergelijke acute en ernstige situatie voordoet, kan alleen al vanwege de bestuurlijke aanlevertermijnen voor het college en de gemeenteraad evenwel niet spoedig tot aanwijzing worden overgegaan voor langer dan 12 uur. Een acute en ernstige situatie zoals bovenbedoeld, deed zich bijvoorbeeld in 2012 voor in de Pijp in Zuid, waar zich in een korte tijd op een relatief kleine oppervlakte met veel uitgaansgelegenheden zes schietpartijen voordeden.

Afspraak gemeenteraad / afwijken van beleid
In acute en/of ernstige gevallen is het evenwel van belang om snel te kunnen opereren om zo de openbare orde adequaat te kunnen handhaven. In dit verband is in mei 2013 met de gemeenteraad besproken dat de burgemeester in acute en/of ernstige gevallen mag afwijken van het heersende beleid. Dat betekent concreet dat de burgemeester sindsdien bij acute en/of ernstige situaties mag overgaan tot een aanwijzing voor (maximaal) drie maanden met eventuele verlenging van nog eens drie maanden. Afgesproken is voorts dat de omvang van het aangewezen gebied in dit soort gevallen zo beperkt mogelijk blijft door slechts één of enkele buurten aan te wijzen. Gezien de vereiste spoed worden de aan te wijzen gebieden in dit geval niet getoetst aan de huidige criteria. Ook is afgesproken dat de burgemeester voorafgaand aan de aanwijzing overlegt met de driehoekspartners en dat de commissie achteraf - bij de eerstvolgende commissievergadering - van de aanwijzing in kennis wordt gesteld. Deze werkwijze wordt ook gehanteerd bij risicowedstrijden. Daarbij wordt een klein gebied aangewezen als veiligheidsrisicogebied en wordt het betreffende besluit steeds achteraf bij de eerstvolgende commissievergadering ter kennisname naar de commissie gezonden**.**

3.5 Beleid vanaf mei 2013: fouilleren naar plaats en tijd en uitsluiting categorieën personen van fouillering

In de memorie van toelichting bij de wet tot verruiming van de fouilleermogelijkheden (par. 2.7) wordt aangegeven dat er verschillende methoden van selectie bij wapencontroles zijn toegestaan:

- Selectie op grond van daderprofielen aan de hand van persoonskenmerken als leeftijd, kledingstijl en dergelijke;
- Selectie op grond van daderprofielen aan de hand van modus operandi;
- (Indirecte) selectie naar duur, tijd en plaats.

Hoewel de wet het gebruik van selectie op basis van persoonskenmerken niet uitsluit, is de praktijk – in elk geval in Amsterdam – dat ‘aselect’ wordt gefouilleerd. Op beleidsniveau wordt hieronder verstaan dat ‘iedereen’ wordt gecontroleerd of dat de controles ‘zonder aanzien des persoons’ plaatshebben. In Amsterdam wordt derhalve

niet met selectiecriteria gewerkt om zo het risico op discriminatie te vermijden en weg te blijven bij de grens met opsporing.

Wel is in het kader van de wens het instrument zo zorgvuldig/proportioneel mogelijk in te zetten in 2013 een nieuwe werkwijze ingezet, inhoudende dat:

1) de politie (op basis van politie-informatie) gerichter mag controleren naar tijd en plaats. Door deze werkwijze kan het instrument proportioneler worden ingezet.
2) *geen* selectie wordt gemaakt op grond van daderprofielen ter *insluiting* van personen, maar wel ter *uitsluiting* van groepen van fouillering. Het gaat hierbij om kinderen van 12 jaar en jonger, ouderen van 65 jaar en ouder en gezinnen omdat de kans op wapenbezit of –gebruik bij deze categorieën beperkt is.

Door gerichter te fouilleren naar plaats en tijd en enkele categorieën uit te sluiten van fouillering, kunnen mensen worden ontzien en kan het instrument proportioneler worden ingezet. Buiten de categorie ouderen, kinderen en gezinnen, is het uitgangspunt nog altijd dat in Amsterdam a-selectief wordt gefouilleerd.

3.6 Terugblik wapencontroles in Amsterdam 2010-2015

Sinds de invoering van criteria voor aanwijzing van veiligheidsrisicogebieden in 2010 zijn er jaarlijks meerdere gebieden aangewezen. In 2011, 2012 en 2013 zijn er in Centrum, Zuidoost, Oost en West veiligheidsrisicogebieden aangewezen. Deze gebieden besloegen gemiddeld 7% van de totale oppervlakte van Amsterdam. In 2014 heeft de burgemeester slechts een gebied in Centrum en een gebied in Zuidoost aangewezen. Deze gebieden beslaan 3,6% van de totale oppervlakte van Amsterdam.

In de jaarlijkse evaluatie wordt tevens onderzoek gedaan naar het draagvlak voor wapencontroles bij Amsterdammers. Uit de recente evaluaties blijkt dat het draagvlak de afgelopen 5 jaar tussen de 66% en 78% ligt. Ook wordt er bij de evaluaties gekeken naar het aantal klachten. Sinds 2010 hebben in totaal 8 van de ca. 100.000 gefouilleerde personen een klacht ingediend. Het afgelopen jaar waren er geen klachten.

- *2010: 73% voorstander en geen klachten;*
- *2011: 78% voorstander en 4 klachten;*
- *2012: 73% voorstander en 3 klachten;*
- *2013: 75% voorstander en 1 klacht;*
- *2014: 66% voorstander en geen klachten.*

4. Evaluatie wapencontroles 2013/2014

4.1 Conclusies evaluatie

Naar aanleiding van de afspraken met de gemeenteraad in 2002 worden ieder jaar de resultaten, effecten en waardering van het instrument wapencontroles geëvalueerd. De afgelopen jaren werd de evaluatie uitgevoerd door het bureau Onderzoek, Informatie en Statistiek en vond deze plaats over de periode september-augustus. Als bijlage bij deze notitie is het evaluatierapport 2013/2014 gevoegd. Uit dit evaluatierapport volgt een aantal belangrijke conclusies, dat hierna puntsgewijs zal worden weergegeven.

4.1.1 Daling aantal wapenincidenten met 12%

Uit het evaluatierapport blijkt dat het aantal wapenincidenten in Amsterdam in deze evaluatieperiode (1 september 2013 – 31 augustus 2014) in vergelijking met de vorige

evaluatieperiode is gedaald van 3.561 naar 3.128. Dit betekent dat sprake is van een daling van 12%. 25% van alle wapenincidenten heeft zich voorgedaan in de veiligheidsrisicogebieden.

De daling/stijging van het aantal wapenincidenten per veiligheidsrisicogebied verschilt:

- Centrum: toename 5% (vorig jaar: afname 14%);
- Zuidoost: afname 25% (vorig jaar: toename 11%)';
- (per 1 oktober 2014 opgeheven) West: afname 22% (vorig jaar: afname 18%).

4.1.2 Resultaten wapencontroles in hoofdlijnen

1) Het aantal wapencontroles is afgenomen (87 t.o.v. 141);
2) Het aantal gefouilleerde personen is afgenomen (15.097 t.o.v. 23.142);
3) De wapenopbrengst per 100 personen is afgenomen in absolute en in relatieve zin (2,2 t.o.v. 2,3);
4) Het overgrote deel van de wapenopbrengst bestaat uit (APV)messen. In de veiligheidsrisicogebieden zijn 15 vuurwapens aangetroffen, waarvan 6 in Centrum, 3 in Zuidoost, 5 in West en 1 in het openbaar vervoer (vorig jaar: 9);
5) De inzet van het instrument heeft 2,8 FTE gekost (vorig jaar: 5,1);
6) Tijdens de wapencontroles zijn 105 aanhoudingen verricht (vorig jaar: 149).

4.1.3 Draagvlak voor wapencontroles

Van de Amsterdammers is 66% voorstander van wapencontroles (vorig jaar: 75%). 11% van de Amsterdammers geeft dit jaar aan tegen wapencontroles te zijn (vorig jaar: 7%).

4.2 Opties aan te wijzen veiligheidsrisicogebieden

De huidige veiligheidsrisicogebieden in Centrum en Zuidoost liepen per 1 april 2015 af en zijn - met het oog op de inhoudelijke discussie over wapencontroles in de commissie AZ - verlengd tot 1 juli 2015. Volgens het evaluatierapport is er een gebied in Centrum en een gebied in Zuidoost, die beiden voldoen aan de huidige criteria. In paragraaf 5.3 zal een voorstel volgen over de vraag of deze gebieden dienen te worden aangewezen als veiligheidsrisicogebied en zo ja, voor hoe lang.

4.3 Evaluatie werkwijze gerichter fouilleren

Uit onderzoek blijkt dat het aantal wapenincidenten en de wapenopbrengst de afgelopen periode afnemen. Deze trend is ook terug te zien in de cijfers van 2013 en 2014. De effecten van de aangepaste werkwijze vanaf mei 2013 - waarbij gerichter wordt gefouilleerd naar plaats en tijd en enkele categorieën personen worden uitgesloten van fouillering - zijn derhalve niet goed meetbaar op basis van cijfers. Het effect van niet fouilleren van bepaalde groepen valt niet af te zonderen uit het totaal van de beschikbare gegevens. Om die reden is gevraagd naar de standpunten van politie en Openbaar Ministerie (OM) met betrekking tot de werkwijze gerichter fouilleren. Deze zijn positief. Het OM geeft aan dat het instrument door de werkwijze gerichter fouilleren proportioneler en zorgvuldiger ingezet kan worden (alleen acties daar waar politiecijfers hiertoe nopen en met de uitsluiting van bepaalde groepen wordt bereikt dat geen inbreuk wordt gemaakt op de rechten van deze groepen personen). De politie merkt op dat door het informatiegericht werken de beperkte mankracht zo effectief mogelijk kan worden ingezet én het uitsluiten van groepen bijdraagt aan de effectiviteit/efficiency van het instrument.

Ten tweede heeft O&S onderzoek gedaan naar het draagvlak voor de werkwijze gerichter fouilleren onder de burgers. Uit dit onderzoek komt naar voren dat 76% de informatie gestuurde werkwijze een (zeer) goede ontwikkeling vindt. Met betrekking tot de uitsluiting van kinderen, gezinnen en ouderen van fouillering vindt 39% dit een (zeer) goede ontwikkeling.

Tot slot is met het College voor de Rechten van de Mens gesproken over de werkwijze gerichter fouilleren. Het College is positief over de uitsluiting van bepaalde groepen aangezien deze werkwijze de transparantie over de inzet van wapencontroles vergroot. Verder wijst het College er op dat de groep mensen die wél gecontroleerd wordt, kleiner wordt en daardoor het risico ontstaat dat deze groep zich gestigmatiseerd voelt. Met betrekking tot het gericht fouilleren naar plaats en tijd merkt het College op dat ervoor gewaakt moet worden dat wapencontroles als opsporingsinstrument in de zin van de strafrechtelijke verdenking zullen worden gebruikt. De politie en het OM opereren binnen de aan hen gegeven wettelijke bevoegdheden.

5. Nieuw beleid wapencontroles

5.1 Voorstel voor nieuw aanwijzingsbeleid

De wens van de burgemeester het instrument wapencontroles gerichter en flexibeler in te zetten en uiteindelijk richting de uitgang te gaan, komt overeen met hetgeen in het Collegeakkoord is vermeld:

"*Preventief fouilleren gaat 'richting de uitgang', en wordt dus veel gerichter en specifieker ingezet. Amsterdam gaat de huidige veiligheidsrisicogebieden opheffen. Wel krijgt de burgemeester de mogelijkheid om informatiegestuurd, bijvoorbeeld naar aanleiding van een stijging van het aantal incidenten, veiligheidsrisicogebieden aan te wijzen waar voor een beperkte periode van drie maanden wapencontroles gehouden mogen worden."*

De inzet is derhalve om de wapencontroles verder te beperken door het instrument selectiever (*gerichter en flexibeler*) in te zetten. Daardoor hebben minder mensen last van wapencontroles, terwijl de opbrengsten mogelijk kunnen worden verhoogd. Vanzelfsprekend blijven ook in het nieuwe beleid discriminatie en opsporing de buitengrenzen van de wapencontroles vormen.

In verband met de wens wapencontroles selectiever in te zetten is het van belang tot een nieuw aanwijzingsbeleid te komen. Met het huidige aanwijzingsbeleid is dit immers niet mogelijk, omdat de huidige criteria leiden tot aanwijzing van grote en tamelijk statische veiligheidsrisicogebieden. Op grond van de nu geldende criteria kan bovendien geen rekening gehouden worden met onveiligheidsgevoelens na één of meerdere wapenincidenten met grote impact in een buurt. Bovendien nemen het toetsen van de criteria én het voorafgaand aan de aanwijzing bespreken met de raad tijd in beslag, waardoor het instrument niet flexibel genoeg kan worden ingezet. Het voorstel voor een nieuw aanwijzingsbeleid dient – overeenkomstig het Collegeakkoord – te leiden tot een meer flexibele aanwijzing van *kleinere gebieden voor kortere duur.* Daarom wordt voorgesteld verder te gaan op het spoor van de flexibilisering zoals in 2013 in samenspraak met de raad is ingezet: de mogelijkheid tot aanwijzing voor een periode van drie maanden in acute en/of ernstige situaties (par. 3.4). Het nieuwe voorstel houdt het volgende in:

- De burgemeester wijst hetzij op eigen initiatief, hetzij op grond van een verzoek van een territoriale subdriehoek een veiligheidsrisicogebied aan;

- De aanwijzing wordt vooraf afgestemd met de driehoek;
- Het College en de raadscommissie AZ worden voorafgaand aan de aanwijzing geïnformeerd en indien de vereiste spoed zich hiertegen verzet, zo snel mogelijk;
- De gebieden worden aangewezen voor een periode van 3 maanden. Uitzondering hierop is mogelijk, indien er sprake is van bijzondere omstandigheden. Daarbij kan gedacht worden aan een kortere aanwijzing bij een incidenteel hoog risico van wapengeweld (risicowedstrijden) of een langere aanwijzing bij structureel veel wapenincidenten en/of hoge wapenopbrengsten. Dit laatste doet zich voor in het stadsdeel Centrum;
- De huidige criteria staan op gespannen voet met de wens om kort(er) en flexibel kleine gebieden aan te wijzen. Om die reden wordt voorgesteld aan te sluiten bij het huidige aanwijzingsbeleid voor acute en/of ernstige situaties voor een periode van drie maanden (par. 3.4). Op grond van onderstaande beleidsuitgangspunten kan de burgemeester het instrument nog beperkter en meer informatiegestuurd inzetten, zonder afbreuk te doen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. In het nieuwe beleid betrekt de burgemeester bij de aanwijzing van veiligheidsrisicogebieden de volgende beleidsuitgangspunten bij zijn afweging:

    1. <u>het aantal incidenten</u>
       Het aantal wapenincidenten blijft nog steeds van belang bij een beslissing tot aanwijzing. Hierbij kan meespelen dat er gedurende een langere periode sprake is van een (sterke) stijging van het aantal wapenincidenten en/of dat er bijvoorbeeld een groot aantal wapenincidenten plaatsvindt in een zeer korte tijd. Aangezien de huidige objectieve criteria (minimaal 100 wapenincidenten per hectare en minimaal 200 incidenten per aan te wijzen gebied in totaal) leiden tot aanwijzing van zeer grote gebieden, zullen deze geen doorslaggevende rol meer spelen.

    2. <u>de aard van de incidenten</u>
       Hoewel elk wapenincident er één te veel is, kan in het algemeen worden gesteld dat een schietincident een grotere inbreuk op de openbare orde maakt dan een bedreiging met een mes. Daarom speelt ook de aard van de wapenincidenten bij een beslissing tot aanwijzing een rol. De vraag of de aard van de wapenincidenten voldoende ernstig is om tot een aanwijzing te leiden, is uiteindelijk een politiek-bestuurlijke afweging. Teneinde tot een zorgvuldige afweging te komen, wordt in de driehoek overlegd met politie. De politie betrekt in haar advies onder meer de impact c.q. het karakter van incidenten en de verwevenheid van de wapenincidenten met het soort criminaliteit in een gebied.

    3. <u>wapenopbrengsten van vorige aanwijzingen</u>
       Zo spoedig mogelijk na afloop van een aanwijzing zal er een korte evaluatie plaatsvinden. In deze evaluatie zullen onder meer de wapenopbrengst, het aantal acties, het aantal gefouilleerde personen, het aantal uren politie-inzet en het aantal klachten worden besproken. Op die manier kan de wapenopbrengst van vorige aanwijzingen worden gemonitord. Hoge wapenopbrengsten kunnen eveneens een rol spelen bij een beslissing tot aanwijzing.

4. veiligheidsgevoel van burgers
   Eén van de doelstellingen van wapencontroles is het tegengaan van gevoelens van onveiligheid in het aan te wijzen veiligheidsrisicogebied. Dit kan dan ook worden meegenomen in de afweging om tot aanwijzing over te gaan. Of er sprake is van gevoelens van onveiligheid kan onder meer worden nagegaan door in gesprek te gaan met buurtbewoners en aan de hand van de gegevens van de jaarlijkse Veiligheidsmonitor.

5. maatschappelijke onrust
   Bij maatschappelijke onrust is sprake van één of enkele wapenincidenten, die leiden tot een breed gedragen gevoel van onbehagen/onveiligheid. Het effect van de incidenten reikt in deze gevallen verder dan alleen de slachtoffers of de wijk waarin zij plaatsvinden.

6. kwetsbaarheid van de omgeving
   Ook de kwetsbaarheid van de omgeving kan een rol spelen bij een eventuele aanwijzing. In zeer drukke gebieden zal het 'uitstralingseffect' van een wapenincident immers groter zijn dan op een afgelegen industrieterrein. Om die reden kan het aantal mensen in een wapenconcentratiegebied, de aanwezigheid van kwetsbare groepen (bijvoorbeeld kinderen) in een dergelijk gebied alsmede de mate waarin het gebied te maken heeft met criminaliteit en overlast, ook worden betrokken bij beoordeling of er tot aanwijzing moet worden overgegaan.

7. risico op wapengeweld
   Er kan sprake zijn van een (voorzienbare) situatie met een hoog risico op wapengeweld. Als voorbeeld kan gedacht worden aan (risico)wedstrijden. Ook dit zou een rol kunnen spelen bij aanwijzing. Deze inzet zal niet langer zijn dan de duur van het hoge risico.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de inzet van het voorgestelde beleid is om het instrument verder te beperken c.q. af te bouwen. In het kader van het nieuwe aanwijzingsbeleid geldt dan ook dat de burgemeester alleen bij (uiterste) noodzaak tot aanwijzing zal overgaan.

5.2 Overige beleidsuitgangspunten

Door de jaren heen zijn er in Amsterdam – vanwege veranderende wetgeving en praktijk – steeds meer afspraken en regels bijgekomen op het terrein van de wapencontroles. Het is van belang om één beleid te formuleren waardoor voor de burger in één oogopslag duidelijk is welk beleid precies geldt. Wat betreft het aanwijzingsbeleid is daartoe hierboven een voorstel gedaan. Wat betreft de overige beleidspunten wordt voorgesteld de onderstaande afspraken te handhaven:

- de resultaten van het middel wapencontroles worden na iedere aanwijzing geëvalueerd en gerapporteerd aan het College en de gemeenteraad;
- de burgemeester informeert het College en de gemeenteraad over elke preventief fouilleeractie;
- preventief fouilleren gebeurt met respect voor onschuldige burgers;
- tijdens politieke manifestaties wordt in beginsel niet preventief gefouilleerd;
- de burger die preventief is gefouilleerd, ontvangt informatie o.a. over klachtenregelingen;

- er een zorgvuldige publiekscommunicatie dient plaats te vinden met betrekking tot het preventief fouilleren;
- er wordt gericht gefouilleerd naar plaats en tijd;
- kinderen, ouderen en gezinnen worden uitgesloten van fouillering.

5.3 Het nieuwe aanwijzingsbeleid en de evaluatie 2013/2014

De vraag is hoe dient te worden omgegaan met de uitkomsten van de laatste evaluatie indien het nieuwe aanwijzingsbeleid van kracht wordt. Zoals aangegeven onder paragraaf 4.2 zijn er twee gebieden die in aanmerking komen voor aanwijzing.

Het voorgestelde nieuwe beleid voorziet in de mogelijkheid om onder bepaalde omstandigheden af te wijken van het uitgangspunt dat een gebied voor drie maanden wordt aangewezen. Met betrekking tot het veiligheidsrisicogebied in Centrum wordt voorgesteld om van deze uitzondering gebruik te maken en over te gaan tot een aanwijzing voor een langere periode dan drie maanden. In Centrum is sprake van veel gebiedsgerelateerde problematiek – o.a. door de grote aantallen toeristen, horeca en winkels - én uit de evaluaties van de afgelopen jaren blijkt dat het aantal wapenincidenten steeds ver boven het gemiddelde heeft gelegen. In 2013/2014 vonden in dit wapenconcentratiegebied 438 incidenten plaats. Dit betekent dat sprake is van een gemiddelde van 2,29 wapenincidenten per hectare: dit is 12 maal hoger dan het Amsterdamse gemiddelde van 0,19 wapenincidenten per hectare. Gelet op deze specifieke omstandigheden ligt het voor de hand het gebied in Centrum niet voor drie maanden maar voor een jaar aan te wijzen. Daarbij wordt opgemerkt dat er in Centrum drie verschillende buurtcombinaties mogelijk zijn die allen voldoen aan de huidige criteria. De gebieden variëren in grootte: het eerste en grootste gebied heeft een gemiddelde van tenminste 1 incident per hectare, het tweede gebied heeft een gemiddelde tenminste van 1,5 incident per hectare en het derde en kleinste gebied een gemiddelde van tenminste 2 incidenten per hectare. Gezien de wens af te bouwen, gaat de voorkeur uit naar het gebied met een gemiddelde van tenminste 1,5 wapenincident. Het aan te wijzen gebied in Centrum omvat om en nabij 109 hectare. Dit is een afname ten opzichte van het huidig aangewezen veiligheidsrisicogebied in Centrum van 141 hectare.

Gezien de daling van 25% van het aantal wapenincidenten in Zuidoost en de hiervoor geformuleerde nieuwe beleidsuitgangspunten, wordt voorgesteld het veiligheidsrisicogebied in Zuidoost niet opnieuw aan te wijzen.

De daling in Zuidoost is in lijn met de stadsbrede daling van wapenincidenten in Amsterdam. Dit lijkt dan ook een goed moment om over stappen van een aanwijzingsbeleid waarbij relatief grote gebieden voor lange duur worden aangewezen naar een meer flexibel aanwijzingsbeleid waarbij kleine(re) gebieden voor korte duur worden aangewezen.