

Handreiking bij de handhaving van de maatregelen tegen covid-19

Inleiding

Deze handreiking heeft tot doel om toezichthouders en handhavers (BOA's) praktische tips aan te reiken bij de handhaving van de coronamaatregelen. Een belangrijke overweging om te kiezen voor een handreiking en niet voor een juridisch protocol is ingegeven door de gedachte dat keuzes in de handhaving ook altijd afhankelijk zijn van de gegeven situatie en vooral gericht moeten zijn op het herstel van de orde. Handhavers dienen daarom ook altijd zelf te kunnen beoordelen of hun optreden leidt tot het gewenste effect. Dat vraagt dus om professionele ruimte die moet waarborgen dat hun optreden ook functioneel blijft. Zij het uiteraard wel binnen vastgelegde uitgangspunten die voor de burger, voor ondernemers en voor de organisatoren van evenementen duidelijk zijn.

Uitgangspunten

1. De regels bij de handhaving van de maatregelen ter bestrijding van covid-19 zijn vastgelegd in:
 - a. De actueel geldende Aanwijzing van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
 - b. De actueel geldende Noodverordening COVID-19 van de Veiligheidsregio (...), inclusief de artikelsgewijze toelichting.
2. Het doel van de handhaving is om ervoor te zorgen dat de burgers hun gedrag in de openbare ruimte en in voor het publiek toegankelijke gebouwen en ruimtes afstemmen op de richtlijnen:
 - a. voor de veilige afstand (1,5 meter);
 - b. voor groepsvorming op een openbare plaats;
 - c. voor samenkomsten in gebouwen;
 - d. voor het openbaar vervoer;
 - e. en voor de naleving van het alcoholverbod.
3. Beperk je niet alleen tot reactief optreden, maar probeer vooral ook hotspots en hotshots tijdig in beeld te krijgen. Bezoek deze plaatsen en personen actief en maak eventueel ook gebruik van overige professionals, bijvoorbeeld jongerenwerkers of andere opbouwwerkers die hierbij kunnen ondersteunen. Probeer deze preventieve inzet zoveel mogelijk te combineren met je overige taken op het gebied van toezicht en handhaving. Zoek tijdens reguliere toezichtrondes regelmatig het contact met het publiek en probeer daarbij mind-set en gemoedstoestand te peilen; dat versterkt je informatiepositie. Geef waar nodig ook actief voorlichting over de covid-maatregelen. Maak daarbij ook volop gebruik van social media om het contact en de verbinding met de burger te versterken, uitleg en praktische tips te geven. Je kunt social media ook gebruiken om burgers preventief te waarschuwen voor drukke plaatsen in de openbare ruimte en ze daarbij voor te lichten over alternatieven.
4. Belangrijk is ook dat politie en BOA's per stadsdeel, wijk of dorpskern afspraken maken over hun preventieve inzet. Probeer onderling de capaciteit zo goed mogelijk te spreiden door preventieve taken te verdelen, afspraken te maken over bejegeningsprofielen op hotspots en ten aanzien van hotshots en over de communicatie via social media. Wissel actief informatie onderling uit om je slagkracht te vergroten. Informeer elkaar ook over je ervaringen: wat werkt goed, wat werkt minder. Investeer dus wederzijds in het opbouwen van kennis en expertise ten aanzien van hotspots en hotshots.

5. Goede communicatie en overtuigingskracht zijn als het er daadwerkelijk op aankomt je belangrijkste instrumenten. Sancties en andere vormen van repressief optreden zijn altijd een laatste redmiddel. Ga steeds eerst het gesprek aan. Probeer de situatie te doorgronden en sta open voor redelijke argumenten en constructieve feedback. Als de burger zich door jou gezien en begrepen voelt, zal hij je aanwijzingen meestal sneller en bereidwilliger opvolgen. Helpt dat alles niet, geef dan een officiële waarschuwing met aanzegging van de sancties die volgen als aan de waarschuwing geen gevolg wordt gegeven. Ga dan vervolgens ook niet meer in discussie, maar voer wat je hebt aangezegd ook uit.
En bedenk ook: Waarschuwen mag en is soms de beste optie, maar het is uitdrukkelijk niet zo dat er altijd eerst gewaarschuwd dient te worden. De regels zijn genoegzaam bekend door alle publiciteit.
6. Voorkom escalatie. Als de gemoederen oplopen en je daarbij het risico loopt de situatie of de gevaarstelling te verergeren, is het beter om een stap terug te doen. Kijk altijd of het verantwoord is om met een bodycam of anderszins de situatie vast te leggen, zodat je in een later stadium alsnog sanctionerend kunt optreden. Het is immers ook niet de bedoeling dat burgers met agressief gedrag de sanctie ontlopen. Maar evenmin is het de bedoeling dat door sanctionerend optreden de zaak uit de hand loopt.
7. Zorg ervoor dat je het bevoegde gezag goed blijft informeren. Ook al doen zich geen bijzonderheden voor, dan is het toch belangrijk dat de voorzitter veiligheidsregio en de burgemeester regelmatig geïnformeerd worden over wat je ziet en ervaart op straat. De burgemeester kan die informatie goed gebruiken in zijn communicatie naar de inwoners van zijn gemeente vanuit zijn rol als burgervader.
8. Zorg ervoor dat je je netwerkpartners geïnformeerd houdt. Welzijnswerkers en hulpverleners kunnen een belangrijke rol spelen, niet alleen bij preventieve inzet, maar ook als na escalatie nazorg nodig is om te voorkomen dat de zaak opnieuw uit de hand loopt. Benut je professionele netwerk dus optimaal.

Handelingsperspectief

Van belang is dat de handhaving bijdraagt aan het maatschappelijk draagvlak voor de genomen maatregelen en dat de burger vertrouwd raakt met regels die nodig zijn om de verspreiding van het coronavirus tegen te gaan. Het langetermijneffect richt zich dus op effectieve gedragsbeïnvloeding. Belangrijkste kader hierbij is: zoveel mogelijk preventief werken als onderdeel van je reguliere toezicht- en handhavingstaken; repressief optreden vooral richten op hotspots en hotshots.

Bij constatering van een overtreding: aanspreken, waarschuwen en verbaliseren. Maar zeker in situaties die problematisch zijn hoeft dat niet altijd in die volgorde. In zulke gevallen is streng repressief optreden geboden. Uiteraard beoordeel je dat altijd in het licht van alle omstandigheden die op de situatie van toepassing zijn, bijvoorbeeld ook de kans dat de zaak verder escaleert.

In geval van hardnekkige overtredingen, c.q. veel herhalingsgedrag op bepaalde plaatsen door bepaalde groepen of personen, is het belangrijk om een gericht plan van aanpak te (laten) maken met afspraken over inzet, bejegening, benodigde samenwerkingspartners, een escalatieladder en bijbehorende maatregelen; en dat vervolgens ook door het bevoegde gezag (voorzitter veiligheidsregio, burgemeester, lokale driehoek) te laten vaststellen.

Hieronder volgen korte beschrijvingen van de te ondernemen acties in geval je overtredingen constateert. Eerst de **prioriteiten, vet gedrukt**, daarna overige verboden en geboden:

- **Verbod op groepsvorming meer dan 4 personen op een openbare plaats (art 2.1a)**

Spreek de betrokkenen aan en geef hun opdracht om de overtreding te beëindigen. Geven ze hieraan geen gevolg, dan krijgen alle betrokkenen een bekeuring. Bij herhalingsgedrag kun je het beste meteen een bekeuring uitdelen. In geval van hotspots en hotshots maak je ook een bestuurlijke rapportage, zodat de voorzitter veiligheidsregio eventueel nog maatregelen kan treffen.

- **Veilige afstand, 3 of meer personen (art 2.2)**

Spreek de betrokkenen aan als ze zich niet houden aan de 1,5-meternorm en leg nog eens duidelijk uit wat de noodzaak is van deze richtlijn. Bij gebrek aan bereidwilligheid, medewerking of bij weerspannigheid deel je een bekeuring uit. Overigens kun je ook, afhankelijk van de situatie, direct bekeuren.

Heb je te maken met hotshots en hotspots, zorg dan ook voor een bestuurlijke rapportage, zodat de voorzitter veiligheidsregio eventueel nog een maatregel kan treffen.

- **Verbod verkopen of aanbieden alcohol tussen 20.00 – 07.00 uur (art 2.11.1)**

Een overtreding van dit verbod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen de eigenaar, c.q. bedrijfsleider, altijd te bekeuren en een bestuurlijke rapportage te maken die de voorzitter veiligheidsregio in staat stelt om verder tegen de inrichting op te treden.

- **Verbod gebruik alcohol of bij zich hebben tussen 20.00 – 07.00 uur (art 2.11.2)**

Een overtreding van dit verbod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen altijd de betrokken persoon te bekeuren. Daarnaast bestaat de mogelijkheid tot inbeslagname. Heb je te maken met hotshots, zorg dan ook voor een bestuurlijke rapportage, zodat de voorzitter veiligheidsregio eventueel nog een maatregel kan treffen.

- **Sluiting eet- en drinkgelegenheden (art 2.3)**

Een overtreding van dit verbod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen de eigenaar/uitbater direct te bekeuren en altijd een bestuurlijke rapportage te maken die de voorzitter veiligheidsregio in staat stelt om verder tegen de inrichting op te treden. Belangrijk om erop toe te zien dat de klanten het pand verlaten en de eigenaar de zaak afsluit.

- **Verbod op samenkomsten van meer dan 30 personen**

De organisator opdracht geven om de overtreding te beëindigen en ervoor te zorgen dat de samenkomst volgens de richtlijnen verloopt en, indien dat niet mogelijk is, de samenkomst te beëindigen. Geef daarbij duidelijk aan wat de overtreding is (te veel aanwezigen, placering klopt niet, gezondheid van de aanwezigen is vooraf niet geverifieerd) en welke actie je van de organisator verwacht. Geef je hieraan geen gevolg, dan beëindig je de samenkomst, bekeur je de organisator en maak je een bestuurlijke rapportage, zodat de voorzitter veiligheidsregio nog maatregelen kan treffen.

- **Verbod op gezamenlijk zingen of schreeuwen**

Spreek de betrokkenen aan en geef hun opdracht om de overtreding te beëindigen. Geven ze hieraan geen gevolg, grijp dan zelf in om de overtreding te beëindigen. In geval van hotspots en hotshots maak je ook een bestuurlijke rapportage, zodat de voorzitter veiligheidsregio eventueel nog maatregelen kan treffen, bijvoorbeeld door het aanwijzen van verboden gebieden en locaties of door op de persoon gerichte maatregelen (gebiedsverbod).

- **Verbod op geluidsapparatuur en muziekinstrumenten**

Spreek de betrokkenen aan en geef hun opdracht om de overtreding te beëindigen. Geven ze hieraan geen gevolg, neem dan de apparatuur in beslag. In geval van hotspots en hotshots maak je ook een bestuurlijke rapportage, zodat de voorzitter veiligheidsregio eventueel nog maatregelen kan treffen, bijvoorbeeld door het aanwijzen van verboden gebieden en locaties of door op de persoon gerichte maatregelen (gebiedsverbod).

- Verboden gebieden en locaties

Een overtreding van dit verbod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen altijd de daar aangetroffen personen te bekeuren en (in elk geval ten aanzien van hotshots) een bestuurlijke rapportage te maken die de voorzitter veiligheidsregio de mogelijkheid geeft om ten aanzien van personen ook nog een gerichte maatregel te treffen (bijv. een gebiedsverbod opleggen).

- Sluitingstijd detailhandel

Een overtreding van dit verbod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen de eigenaar/filiaalhouder direct te bekeuren en altijd een bestuurlijke rapportage te maken die de voorzitter veiligheidsregio in staat stelt om verder tegen de inrichting op te treden. Belangrijk om erop toe te zien dat de klanten het pand verlaten en de eigenaar de zaak afsluit.

- Registratieplicht contactberoepen

Een overtreding van dit gebod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen altijd te bekeuren en een bestuurlijke rapportage te maken die de voorzitter veiligheidsregio in staat stelt om verder op te treden.

- Voorziening personenvervoer.

Reizigers moeten in staat zijn zoveel mogelijk een afstand van 1,5 meter ten opzichte van medereizigers in acht te kunnen nemen en de vervoerder moet de inrichting van de voorziening hierop aanpassen.

In het bedrijfsmatig vervoer, niet zijnde OV, dragen personen van 13 jaar en ouder een mondkapje als zij met meer dan twee personen, inclusief bestuurder, in het voer- of vaarttuig zitten. De aanbieder van dit vervoer checkt de gezondheid van de reizigers en werkt met reservering.

Een overtreding van dit gebod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen altijd te bekeuren en een bestuurlijke rapportage te maken die de voorzitter veiligheidsregio in staat stelt om verder op te treden.

- Overtreding mondkapjesplicht in het openbaar vervoer

Handhaving wordt nadrukkelijk neergelegd bij de aanbieder van het openbaar vervoer.

- Sport

Als een sportclub zich niet houdt aan de richtlijnen dan is sprake van een moedwillige overtreding. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen altijd te bekeuren en een bestuurlijke rapportage te maken die de voorzitter veiligheidsregio in staat stelt om verder op te treden. Zie er ook op toe dat de overtreding meteen wordt beëindigd door de verboden sportactiviteit te beëindigen of door toeschouwers weg te sturen of door publiek uit douches en kleedkamers te weren.

- Evenementen

Een overtreding van dit verbod is een moedwillige overtreding van de richtlijnen. Daarom is het belangrijk om in deze gevallen altijd te bekeuren en een bestuurlijke rapportage te maken die de voorzitter veiligheidsregio in staat stelt om verder op te treden. Verder is het belangrijk om het evenement te beëindigen en ervoor te zorgen dat het publiek het evenemententerrein verlaat. Eenzelfde aanpak geldt ten aanzien van de maatregelen bij introductie-activiteiten voor studenten.