

## **Betreft: omzendbrief overlast in recreatiegebieden en recreatiezones**

Doelgroep: provinciegouverneurs, lokale besturen en beheerders van recreatiegebieden

### **I. Inleiding**

De huidige omzendbrief vervangt de omzendbrief van 23 juni 2021 betreffende overlast in recreatiegebieden en recreatiezones.

Deze omzendbrief heeft als doel een draagvlak te creëren voor een integraal en geïntegreerd veiligheidsbeleid ter voorkoming en bestrijding van overlast in recreatiegebieden en andere relevante recreatiezones, zoals bijvoorbeeld stranden. De omzendbrief licht de rol toe van elke bevoegde overheid en van de beheerders van recreatiegebieden en recreatiezones, moedigt samenwerking tussen de verschillende betrokken overheden (onderling) en exploitanten aan en wijst op de verschillende mogelijke preventieve en repressieve maatregelen die het fenomeen van overlast kunnen onderdrukken.

Deze omzendbrief omvat een uitbreiding van de omzendbrief van 23 juni 2021 en verduidelijkt bijkomend, mede in navolging van de gedane evaluaties, enkele nuttige maatregelen, zoals de inzet van gemeenschapswachten en bewakingsagenten.

### **II. Context**

Ter voorbereiding van de omzendbrief werden enquêtes afgenomen en evaluaties gehouden bij lokale besturen, uitbaters van recreatiegebieden, politie en provinciebesturen, om een beeld te krijgen van de huidige situatie op het terrein en de maatregelen die worden genomen. Ook een aantal werkgroepen boog zich over de problematiek.

Uit de enquêtes, evaluaties en werkgroepen is gebleken dat de omzendbrief en de daarin opgenomen aanbevelingen, suggesties en opties uitstekende hulpmiddelen zijn om overlast in recreatiegebieden en recreatiezones in te dijken. Zo blijkt uit de enquêtes en evaluaties dat domeinbeheerders die preventieve maatregelen nemen ook een daling van overlast in hun domein vaststellen. Verder blijkt ook dat amokmakers vaak op zoek gaan naar recreatiegebieden en recreatiezones met de minste preventieve veiligheidsmaatregelen of naar gebieden waar ze niet worden gecontroleerd.

### **III. Overlast: een integrale en geïntegreerde aanpak**

Een geïntegreerd en integraal lokaal veiligheidsbeleid is essentieel om overlast aan te pakken.

Het *integrale* aspect houdt in dat aandacht wordt besteed aan iedere schakel in de veiligheidsketen: preventie (proactief), detectie, reactie/repressie (reactief), opvolging en nazorg van daders en slachtoffers.

Een *geïntegreerde* aanpak is alleen mogelijk wanneer alle betrokken actoren, uit verschillende sectoren en op verschillende bevoegdheidsniveaus, samenwerken en elkaars bevoegdheden respecteren. Dit met als doel te komen tot een gezamenlijke oplossing voor de vastgestelde problemen. De verschillende rollen van de betrokken actoren worden verder toegelicht in deze omzendbrief.

### **IV. Verschillende rollen van betrokken actoren**

#### **a. Op provinciaal niveau**

##### De provinciegouverneur en het provinciaal overleg

De provinciegouverneur heeft een bovenlokale en coördinerende rol en is bevoegd voor de handhaving van de openbare orde (cf. artikel 128 en 129 van de Provinciewet).

De gouverneur oefent de bevoegdheden van de burgemeester in subsidiaire orde uit en kan politiematregelen nemen (art. 11 van de Wet op het Politieambt):

- wanneer een gemeente of gemeenten, al dan niet vrijwillig, haar of hun verantwoordelijkheden niet nakomt of nakomen;
- wanneer de verstoring van de openbare orde zich uitstrekt over het grondgebied van verscheidene gemeenten of;
- wanneer, ook al is de gebeurtenis of de situatie slechts in een enkele gemeente gelokaliseerd, het algemeen belang de tussenkomst van de gouverneur vereist.

Het is aangewezen voor de aanvang van het toeristisch seizoen, op provinciaal niveau, met de uitbaters van de betrokken recreatiegebieden en de betrokken steden en gemeenten<sup>1</sup>, de veiligheidscoördinatoren, de lokale en de federale politie en het parket samen te zitten om een gemeenschappelijk plan van aanpak uit te werken. Op die manier kan men in geval van overlast op een georganiseerde en op voorhand duidelijk vastgestelde manier optreden. Het vergemakkelijkt tevens de samenwerking met de lokale politie en eventueel met de federale politie.

Een terugkoppelingsmoment op het einde van het seizoen met een opsomming van de goede praktijken en het analyseren van de pijnpunten is ook een meerwaarde.

#### **b. Op lokaal niveau**

De handhaving van de openbare orde wordt in essentie op lokaal niveau bepaald.

Op lokaal niveau spelen verschillende actoren een belangrijke rol. De rol van de burgemeester staat centraal. De burgemeester kan bijvoorbeeld beroep doen op de

<sup>1</sup> Bijvoorbeeld ook de burgemeesters van de relevante kustgemeenten.

veiligheidscoördinator, de gemeenschapswacht, de welzijns- of straathoekwerker, de gerechtelijke overheden, openbare vervoersmaatschappijen, of op de lokale en federale politie.

#### De burgemeester

De burgemeester is de verantwoordelijke overheid inzake de bestuurlijke politie op het grondgebied van de gemeente (art. 133 *in fine* Nieuwe Gemeentewet). De burgemeester staat in voor het handhaven van de orde op plaatsen waar veel mensen samenkomen, zoals in recreatiegebieden en recreatiezones (zoals bijvoorbeeld stranden) (art. 135, §2 Nieuwe Gemeentewet). De burgemeester kan de nodige maatregelen nemen, inclusief politieverordeningen, om openbare overlast tegen te gaan.

De gemeenteraad en het college van burgemeester en schepenen bepalen de globale beleidslijnen van het geïntegreerde en integrale veiligheidsbeleid van de gemeente op het vlak van bestrijding van overlast. Zo kunnen bijvoorbeeld richtlijnen of beleidslijnen inzake lawaaihinder, het gebruik van moderne technologieën (bv. cameragebruik) of sluikstorten worden uitgetekend.

#### De veiligheidscoördinator

Voor de gemeenten die een recreatiegebied of een recreatiezone op hun grondgebied hebben, is het aanbevolen een lokale coördinator van het veiligheidsbeleid aan te stellen. Deze taak kan desgevallend door de preventieambtenaar worden waargenomen.

De opdracht van deze coördinator bestaat erin het lokale veiligheids- en preventiebeleid op het vlak van de bestrijding van overlast voor te bereiden, te ontwikkelen, uit te voeren, op te volgen, te evalueren en indien nodig bij te sturen. Daartoe ontwikkelt de coördinator partnerschappen en treedt deze in overleg met o.a. gemeenschapswachten, welzijnswerkers, lokale politie, veiligheidsdiensten van de openbare vervoersmaatschappijen, private bewaking, enzovoort. De coördinator kan een essentiële rol vervullen in het voorkomen en bestrijden van overlast.

#### De gemeenschapswacht

##### *Inleiding*

Gemeenschapswachten zijn belast met veiligheids- en preventieopdrachten, gericht op het verhogen van het veiligheidsgevoel van de burgers en het voorkomen van openbare overlast en criminaliteit, en kunnen dus ook een rol spelen in recreatiegebieden en recreatiezones (bijvoorbeeld stranden).

De inzet van de gemeenschapswacht wordt geregeld in de wet van 15 mei 2007 tot instelling van de functie van gemeenschapswacht, tot instelling van de dienst gemeenschapswachten en tot wijziging van artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet.

Het werkterrein van de gemeenschapswacht is beperkt tot de openbare weg en openbare plaatsen van de organiserende<sup>2</sup> of begunstigde gemeente<sup>3</sup>. Het gaat om banen en straten, pleinen, markten, parken, openbare parkings, het strand, etc. Gemeenschapswachten kunnen ook worden ingezet in provinciale parken en in recreatiegebieden (die toebehoren

<sup>2</sup> De organiserende gemeente betreft de gemeente die de specifieke gemeenschapswachten in dienst heeft.

<sup>3</sup> De begunstigde gemeente betreft de gemeente behorend tot dezelfde politiezone waartoe de organiserende gemeente behoort, waarmee een samenwerkingsovereenkomst werd gesloten.

aan publiekrechtelijke rechtspersonen) gelegen op het grondgebied van een organiserende of begunstigde gemeente.

De beheerder van een dergelijk recreatiegebied kan bijgevolg aan de (organiserende of begunstigde) gemeente waarin het recreatiegebied is gelegen, verzoeken om gemeenschapswachten in te zetten op het recreatiegebied. Ook de provincie kan helpen om hierbij de nodige contacten te leggen. Indien de gemeente niet over een dienst gemeenschapswachten beschikt, kan een dienst worden opgericht.

Een rode draad doorheen het takenpakket van de gemeenschapswacht is het preventief toezicht, met name de controle op de naleving van normen en voorschriften, vóórdat er sprake is van een concrete overtreding. Een dergelijke functionele sociale controle kan worden gerealiseerd door het garanderen van een zichtbare, geruststellende aanwezigheid in het recreatiegebied of de recreatiezone, waarbij sensibiliserend, informatief en doorverwijzend wordt opgetreden ten aanzien van de burgers.

Met diens preventieve en geüniformeerde aanwezigheid zorgt de gemeenschapswacht aldus voor een ontradend effect ten aanzien van mogelijke daders en oefent deze een signaalfunctie uit naar bevoegde diensten zoals politie, beheerders van recreatiegebieden en bijzondere veldwachters.

#### *Het informeren en sensibiliseren van bezoekers aangaande veiligheid en criminaliteitspreventie*

Gemeenschapswachten kunnen bezoekers van recreatiegebieden en recreatiezones wijzen op de toepasselijke reglementering en hen sensibiliseren die te volgen. In deze context kunnen gemeenschapswachten bezoekers erop wijzen dat zij zich onveilig voor zichzelf of voor anderen gedragen. Zij kunnen bezoekers er eveneens op attent maken dat zij onvoorzichtig met hun spullen omspringen en hierdoor een makkelijk slachtoffer zijn voor eventuele zakkenrollers.

#### *Het signaleren aan de bevoegde diensten van problemen op het vlak van veiligheid*

Gemeenschapswachten zijn verplicht om alle feiten die een wanbedrijf of een misdaad uitmaken onverwijld ter kennis te brengen aan de lokale politie van het grondgebied waar ze hun taken uitoefenen. Ze moeten eveneens de inlichtingen waarvan zij in het kader van hun werkzaamheden kennis hebben, verstrekken aan een ambtenaar van een bevoegde dienst, telkens deze erom verzoekt.

#### *Gemeenschapswacht-vaststeller*

Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de gemeenschapswacht en de gemeenschapswacht-vaststeller. Ten opzichte van een gemeenschapswacht heeft een gemeenschapswacht-vaststeller bijkomend de volgende bevoegdheden:

- het *vaststellen* van bepaalde inbreuken op gemeentelijke reglementen en verordeningen in het kader van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties (= GAS-vaststellingen);
- het *vaststellen* van inbreuken op gemeentelijke retributiereglementen.

Met de inzet van gemeenschapswachten-vaststellers kan er aldus ook daadwerkelijk worden opgetreden tegen overlastfenomenen en kleine criminaliteit, door deze handelingen te laten vaststellen, waarna een sanctionering (door de sanctionerend ambtenaar) met een gemeentelijke administratieve sanctie kan volgen.

#### *Wat mogen de gemeenschapswachten niet doen*

De gemeenschapswacht mag niet (niet-exhaustieve opsomming): (gerechtelijk) opsporen; samen met een politieambtenaar patrouilles uitvoeren; sensibiliseren en informeren betreffende zaken die niets met preventie of veiligheid te maken hebben; goederen bewaken; het verkeer regelen.

#### De welzijnswerker (of "straathoekwerker")

In gemeenten waar amokmakers regelmatig verblijven of rondhangen kan men welzijnswerkers of straathoekwerkers inzetten. Straathoekwerk is een interventiemethode waarbij rechtstreeks contact wordt gelegd met de amokmaker en een vertrouwensrelatie wordt opgebouwd. Het is een extra-murosbenadering met een sterke ethische insteek die pleit voor tolerantie en respect.

Aangezien de eerste stap in de interventie van een welzijnswerker of straathoekwerker bestaat uit het maken van een analyse van de theoretische (sociale en culturele achtergrond) en praktische omgeving (ontmoeting met de buurtbewoners), is het belangrijk om deze actoren te betrekken vanaf de eerste fase in de uitvoering van een preventiebeleid, d.w.z. op het niveau van analyse en diagnostiek.

#### De lokale en federale politie

Het optreden in geval van incidenten is in eerste instantie een taak voor de lokale politiediensten. Een groot aantal recreatiegebieden en recreatiezones maakt gebruik van de mogelijkheid om de lokale politie in te schakelen om problemen te beheersen en amokmakers aan te pakken. Zo is het identificeren van hot spots en het inzetten op gerichte controles van cruciaal belang.

De manier waarop de lokale politie haar taak invult, moet in samenspraak met de verschillende betrokken partners worden beslist. Zo kan bijvoorbeeld worden bepaald dat de lokale politie te voet of per fiets patrouilleert. De aanwezigheid van dergelijke patrouilles heeft een grote zichtbaarheid en een ontradend en preventief effect. Ook kan het wenselijk en noodzakelijk zijn dat de politie repressief optreedt en kan overgaan tot de aanhouding van amokmakers.

Andere mogelijkheden bestaan erin om een tijdelijke verhoogde (preventieve) politiecapaciteit te voorzien indien de beheerders van de recreatiegebieden of de kustgemeente van mening zijn dat er omwille van bijvoorbeeld gunstige weersvoorspellingen een groot aantal bezoekers kan worden verwacht.

De lokale politie kan in haar werking ook altijd een beroep doen op naburige politiezones, of op de federale politie, die personeel of gespecialiseerde steun (zoals de cavalerie of het interventiekorps) ter beschikking kan stellen.

In de toolbox wordt dieper ingegaan op de samenwerking tussen lokale en federale politie.

#### Samenwerking tussen verschillende betrokken actoren

Een nauwe samenwerking tussen politie en burgemeester, door bijvoorbeeld het oprichten van een stuurgroep, wordt ook aangeraden. In het kader van een dergelijke stuurgroep kunnen gemeenschappelijke acties worden voorbereid en kunnen van de burgemeester richtlijnen worden ontvangen over de organisatie van zijn preventie- en veiligheidsbeleid.

De samenwerking tussen lokale besturen en gerechtelijke overheden is van groot belang. Door middel van afspraken kan duidelijk worden bepaald op welke manier bezoekers die (zware) overlast veroorzaken moeten worden aangepakt.

Een samenwerking met de openbare vervoersmaatschappijen (De Lijn, MIVB, TEC, NMBS) en het maken van duidelijke afspraken is ook sterk aan te bevelen, bijvoorbeeld als bussen of treinen bezoekers van en naar recreatiegebieden of recreatiezones vervoeren.

De gemaakte afspraken kunnen desgevallend worden vastgelegd in een samenwerkingsprotocol, dat nadien kan worden gecommuniceerd aan de medewerkers van het recreatiegebied, de meldkamer van de politie en de openbare vervoersmaatschappijen. Op die manier is er meer duidelijkheid over de taakverdeling en kan worden afgesproken op welke bijstand kan worden gerekend. In dat opzicht is het nuttig een aanspreekpunt bij de verschillende actoren aan te duiden, zodat een vlotte communicatie wordt verzekerd.

## **V. Bijkomende mogelijkheden om incidenten te voorkomen en te beheersen**

### **a. Preventieve maatregelen**

#### **Een parkreglement<sup>4</sup>**

Niet elke bezoeker van een recreatiegebied is zich ervan bewust dat de gestelde handelingen als overlast worden gezien. Om bezoekers attent te maken op de regels waaraan zij zich moeten houden, kan een gedragscode of parkreglement worden opgesteld.

Het is belangrijk dat deze code of dit reglement duidelijk zichtbaar en leesbaar wordt uitgehangen (bijvoorbeeld aan de ingang van het recreatiegebied, bij enkele belangrijke punten binnen het recreatiegebied, met pictogrammen of elektronische borden, door publicatie op de website en op sociale media, etc.).

Het loutere bestaan van een parkreglement en de zichtbaarheid ervan zijn uiteraard niet voldoende. De regels moeten ook worden geïmplementeerd en de aanwezige personeelsleden, evenals eventuele bewakingsagenten of gemeenschapswachten moeten de bezoekers wijzen op de bestaande regels en toezicht houden op de naleving ervan (evenwel zonder gebruik te maken van dwang of geweld). Op een strand kunnen gemeenschapswachten of redders toezicht houden.

Om bezoekers in kennis te stellen van het reglement kunnen sensibilisering- of preventiecampagnes worden georganiseerd.

#### **Registratie of reservatie<sup>5</sup>**

Het beperken van het aantal bezoekers in recreatiegebieden heeft een positieve invloed op het voorkomen en beheersen van overlast. Dit kan onder meer door een verplichte (online) registratie of reservatie. Vermits het dan wel gaat om een verwerking van persoonsgegevens, moet worden voldaan aan de voorwaarden van de AVG (Algemene Verordening Gegevensbescherming) met betrekking tot de rechtsgrond, bewaartermijnen, beveiliging en toegang tot de gegevens.

#### **Opleidingen voor het personeel van recreatiegebieden of voor het gemeentepersoneel**

Een groot deel van de bevraagde personen geeft aan dat de bezoekers alsmat assertiever en – zelfs - agressiever zijn ten aanzien van het personeel. Vele beheerders vinden het dan ook belangrijk dat het personeel wordt opgeleid in het omgaan met hinderlijk en agressief

<sup>4</sup> Voor een openbaar strand kunnen regels omtrent strandgebruik worden ingepast in het gemeentelijk politiereglement.

<sup>5</sup> Het is niet mogelijk een registratie- of reservatieplicht in te voeren voor een openbaar toegankelijk strand.

gedrag. Ook gemeentepersoneel kan worden opgeleid. Tal van opleidingsinstellingen organiseren dergelijke cursussen. Specifieke aandacht voor de positieve aanpak van minderjarigen kan een belangrijk aandachtspunt zijn tijdens een dergelijke opleiding.

#### Bezoekersbarometer

Recreatiegebieden kunnen werken met een bezoekersbarometer, waarbij op de website (of op de sociale media) in *real time* kan worden gevolgd of het verzadigingspunt van het aantal bezoekers al dan niet werd bereikt.

#### Andere mogelijke preventieve maatregelen

Naast preventiecampagnes (bv. respecteren van het milieu, toezicht door ouders aan zwembaden) is sensibilisering door de school, door de gemeente en door politie ook mogelijk. Met de – reeds eerder gelanceerde - campagne “Wederzijds RESPECT” wordt de bevolking aan het denken gezet over hoe we dagelijks met elkaar omgaan, in het bijzonder hoe we omgaan met veiligheidsprofessionals.

Verder kan ook worden samengewerkt met preventieactoren. Samenwerking met jeugddiensten, jeugdwelzijnswerk en straathoekwerkers is uitermate belangrijk: ze kunnen een vertrouwensband opbouwen en in dialoog gaan over de problematiek van overlast. Ook kan worden samengewerkt met de gemeentelijke jeugdopbouwwerker, die in contact komt met kwetsbare jongeren en hen activiteiten aanbiedt en ook zorgt voor opvolging en doorverwijzing (armoede of psychische problemen) naar de sociale diensten.

Tot slot kunnen goede contacten worden opgebouwd door het ontwikkelen van een afsprakenkader rond bijvoorbeeld het gebruik van het skatepark, het toelaten van een graffiti wall, enzovoort. In bepaalde gevallen kunnen er ook activiteiten worden georganiseerd in de recreatiegebieden of recreatiezones. Deze activiteiten kunnen verveling - vaak een veroorzaker van overlast - tegenwerken.

De vaststelling dat bepaalde personen zich verplaatsen naar recreatiegebieden en recreatiezones buiten hun gemeenten of provincie en daar overlast veroorzaken, noopt de gemeenten van waar deze personen afkomstig zijn eveneens tot het nemen van preventieve maatregelen zoals in deze omzendbrief aangehaald (bv. welzijnswerk, jeugddienst, activiteiten in eigen recreatiezones). Ook deze gemeenten dienen hierin hun verantwoordelijkheid te erkennen en op te nemen. Een goede samenwerking tussen de gemeenten en politiezones is daarbij eveneens een must.

#### Goede praktijken

De toolbox bevat een opsomming van enkele succesvolle goede praktijken. Zij kunnen een inspiratiebron zijn om bepaalde situaties aan te pakken.

Een voorbeeld van een goede praktijk is het creëren van een ‘actieve zone’ (muziek toegelaten) en een ‘passieve zone’ (geen muziek toegelaten) op de ligweide van een recreatiegebied.

## **b. De inzet van private bewaking**

### Inleiding

De private bewakingsagent<sup>6</sup> kan een belangrijke rol spelen en een bijkomende ondersteuning bieden bij het verzekeren van de veiligheid in recreatiegebieden.

De inzet van bewakingsagenten wordt geregeld door de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid.

De uitbater van een recreatiegebied kan beroep doen op een vergunde bewakingsonderneming of een eigen interne bewakingsdienst organiseren die werd vergund door de minister van Binnenlandse Zaken.<sup>7</sup>

In het kader van de bewaking van recreatiegebieden vervullen bewakingsagenten voornamelijk een preventieve rol. Zo heeft de bewakingsagent een ontradende aanwezigheid, fungeert deze als contactpunt voor de burger, het recreatiegebied of de politie, kan deze het publiek informeren over het reglement van het recreatiegebied, tussenkomen bij problemen door middel van dialoog, het publiek kanaliseren, interveniëren bij rampen, etc.

De bewakingsagent heeft ook specifieke bevoegdheden op het vlak van toegangscontrole en toegangsweigeringsrecht.

### Toegangscontrole en toegangsweigeringsrecht

Bewakingsagenten kunnen aan de ingang van het recreatiegebied elke bezoeker controleren met de bedoeling na te gaan of deze wapens of gevaarlijke voorwerpen bij zich draagt, waarvan het binnenbrengen de veiligheid van de andere bezoekers in het gedrang kan brengen. Hiertoe kan de bewakingsagent de inhoud van de bagage die de persoon bij zich heeft visueel controleren en nagaan of de betrokken persoon dergelijke goederen op zich draagt.

Deze controle mag evenwel niet verder reiken dan de oppervlakkige betasting van de kledij van de betrokkene. De oppervlakkige betasting kan enkel worden uitgevoerd door bewakingsagenten van hetzelfde geslacht als de gecontroleerde persoon.

Toegangscontroles kunnen enkel worden uitgeoefend ten aanzien van personen die zich vrijwillig aan deze controle onderwerpen. Dit belet niet dat de bewakingsagent de bevoegdheid behoudt om de toegang te ontzeggen aan personen die zich niet onderwerpen aan deze controle.

Daarnaast kunnen bewakingsagenten ook de toegang weigeren aan personen die niet beschikken over het vereiste toegangsticket en aan personen die de veiligheid van de aanwezigen of een veilige uitbating in het gedrang kunnen brengen.

Indien een persoon aan wie de toegang is ontzegd toch probeert binnen te geraken, verwittigen de bewakingsagenten er de betrokkene van dat de toegang zal worden verhinderd. Indien de betrokkene de toegangsweigeringsrecht blijft negeren, kunnen de

---

<sup>6</sup> Ook de bijzondere veldwachter kan bijkomende ondersteuning bieden in het bewaken van de veiligheid in recreatiegebieden. Voor bijkomende info kan de toolbox worden geraadpleegd.

<sup>7</sup> De lijst met vergunde bewakingsondernemingen is terug te vinden op [www.besafe.be](http://www.besafe.be). Op deze website vindt u eveneens meer informatie over de procedure voor het aanvragen van een vergunning en voor het organiseren van een eigen interne bewakingsdienst.



bewakingsagenten de betrokkene, zonder gebruik te maken van geweld of dwang, de toegang tot het recreatiegebied ontzeggen.

Bij eventuele incidenten of escalaties dient de bewakingsagent de politiediensten te verwittigen die, indien noodzakelijk, kunnen tussenkomen, en/of bepaalde personen met dwang uit het recreatiegebied kunnen verwijderen.

Het is expliciet verboden om de toegang tot een plaats te weigeren of te verhinderen op basis van directe of indirecte discriminatie.

### Vattingsrecht

Bewakingsagenten kunnen personen die ze op heterdaad betrappen bij het plegen van een wanbedrijf of een misdaad vatten in afwachting van de komst van de politiediensten, op voorwaarde dat ze de politiediensten onmiddellijk verwittigen.

Tot de aankomst van de politiediensten blijft de gevatte persoon permanent onder het toezicht van de bewakingsagenten. Het is verboden om de gevatte persoon op te sluiten of te boeien.

Aan de persoon die het voorwerp heeft uitgemaakt van een vating dient een formulier te worden overhandigd dat melding maakt van de plaats en de omstandigheden van de gestelde handelingen, het nummer van de identificatiekaart van de betrokken bewakingsagenten en de gevolgde procedure.

De bewakingsagenten onttrekken de gevatte persoon, zo mogelijk, aan het zicht van het publiek.

### Het gebruik van honden

Het gebruik van honden bij de uitoefening van bewakingsactiviteiten wordt strikt gereguleerd. Honden kunnen uitsluitend worden ingezet als patrouillehonden of speurhonden.

Patrouillehonden kunnen bij de uitoefening van bewakingsactiviteiten uitsluitend worden ingezet als preventief afschrikmiddel. Bovendien kunnen patrouillehonden enkel worden ingezet bij statische bewaking en bij het toezicht op en de controle van het gedrag van personen met het oog op het verzekeren van de veiligheid in het recreatiegebied. Patrouillehonden kunnen niet worden ingezet bij toegangscontroles, maar kunnen bijvoorbeeld wel mee patrouilleren aan de inkom (zonder een toegangscontrole uit te voeren).

Bij het toezicht op en de controle van het gedrag van personen kunnen geen patrouillehonden worden gebruikt in gebouwen of gedeelten van gebouwen die publiek toegankelijk zijn.

Bij de uitoefening van bewakingsactiviteiten moeten de patrouillehonden te allen tijde gemuilkorfd zijn en aan een leidband van maximaal 2 meter worden gehouden.

Speurhonden kunnen o.a. worden ingezet in het kader van het doorzoeken van goederen (bijvoorbeeld bij het speuren naar wapens, drugs of explosieven). Ook speurhonden kunnen niet worden ingezet bij toegangscontroles.

### Gewapende bewaking?

De wet private veiligheid bepaalt duidelijk dat bewakingsactiviteiten in principe ongewapend worden uitgeoefend.

Enkel bepaalde bewakingsactiviteiten kunnen onder strikte voorwaarden gewapend worden uitgeoefend. Het betreft onder andere statische bewaking van roerende of onroerende goederen, echter voor zover deze bewakingsactiviteit plaatsvindt op een plaats waar geen andere personen (dan bewakingsagenten) geacht worden aanwezig te zijn.

In principe zullen de bewakingsactiviteiten uitgeoefend in recreatiegebieden dus altijd ongewapend moeten worden uitgeoefend.

#### Verbod om geweld of dwang te gebruiken

Afgezien van de gevallen die van toepassing zijn op het hierboven vermelde vattingsrecht en in het geval van wettige verdediging, kan een bewakingsagent geen beroep doen op geweld of dwang. Een bewakingsagent is opgeleid om conflicten op een verbale en vreedzame manier te beheersen en te bemiddelen.

#### Verbod om fooien of andere beloningen te vragen of aan te nemen

Het is bewakingsagenten strikt verboden om fooien of andere beloningen van derden te verkrijgen.

#### Veiligheidsadvies

De bewakingsonderneming waarop een beroep wordt gedaan voor bewakingsactiviteiten kan nuttig veiligheidsadvies verstrekken aan de uitbater van het recreatiegebied.

Het is ook mogelijk beroep te doen op een door de minister van Binnenlandse Zaken vergunde onderneming voor veiligheidsadvies. Deze ondernemingen kunnen advies verstrekken, met inbegrip van het uitwerken, uitvoeren en evalueren van doorlichtingen, analyses, strategieën, concepten, procedures en trainingen op veiligheidsgebied.

Voor bijkomende inlichtingen of vragen over de inzet van bewakingsagenten kunt u de toolbox raadplegen, of contact opnemen met de Directie Private Veiligheid, Algemene Directie Veiligheid en Preventie, FOD Binnenlandse Zaken: [private.veiligheid@ibz.fgov.be](mailto:private.veiligheid@ibz.fgov.be) – secretariaat: 02/488.34.43.

### **c. Fysieke en technische beveiliging**

Ook fysieke en technische hulpmiddelen kunnen helpen bij het verhogen van de veiligheid in de recreatiegebieden of recreatiezones. We geven een aantal voorbeelden.

#### Bewakingscamera's

Het gebruik van bewakingscamera's wordt omstandig uitgelegd in de toolbox.

Naar aanleiding van de uitvoering van bewakingsopdrachten kan een bewakingsonderneming of een interne bewakingsdienst ook gebruik maken van bewakingscamera's.

#### Inrichting van het recreatiegebied of de recreatiezone

Crime Prevention through Environmental Design (CPTED) is een model gericht op de aanpak van criminaliteit en onveiligheid d.m.v. de criminele gelegenheidstheorie. Dit houdt in dat criminaliteit en onveiligheid kunnen worden beheerd aan de hand van omgevingsgerichte maatregelen. Vanuit die optiek wordt bijzondere aandacht besteed aan het ontwerp, de inrichting en het beheer van de omgeving.

Tal van studies en ervaringen tonen aan dat de inrichting, het beheer en de bedrijvigheid van openbare ruimtes een impact hebben op de veiligheid en op het onveiligheidsgevoel van de burgers. Openbare ruimtes zijn plaatsen waar men te maken kan krijgen met overlast, kleine of grote criminaliteitsfenomenen of bedreigingen. Zo is een slim ontworpen openbare ruimte afgestemd op de vele noden van de dagelijkse en sporadische gebruikers. Meer uitleg hierover is te vinden in de toolbox.

#### d. Repressieve maatregelen

Indien preventieve maatregelen onvoldoende blijken, kunnen repressieve maatregelen noodzakelijk worden. Deze maatregelen situeren zich op verschillende niveaus en betreffen het toegangsverbod, gemeentelijke administratieve sancties en het plaatsverbod.

##### Parkreglement - toegangsverbod<sup>8</sup>

Het parkreglement (reglement van interne orde van het recreatiegebied) kan, in samenhang met het toegangsbewijs of abonnement, beschouwd worden als een wederkerige toetredingsovereenkomst die volgens artikel 5.73 van het Burgerlijk Wetboek te goeder trouw dient te worden uitgevoerd.

Het parkreglement kan voorwaarden bevatten met betrekking tot de toegang tot het recreatiegebied. Wanneer een bezoeker toegang krijgt tot het recreatiegebied, impliceert dit dat deze de voorwaarden van het contract aanvaardt. Indien de bezoeker één van de bepalingen van het reglement overtreedt, bijvoorbeeld het nuttigen van alcohol (als dat in belang van de openbare orde verboden is) kan een sanctie worden opgelegd door de uitbater. Zo kan bijvoorbeeld de toegang tot het recreatiegebied worden ontzegd, weliswaar op voorwaarde dat deze maatregel uitdrukkelijk werd opgenomen in het parkreglement.

Ook in het geval van een kosteloze toegang tot het domein (zonder toegangsbewijs) moet de betrokkene het parkreglement naleven voor zover dit ter kennis wordt gebracht bij de betreding van de infrastructuur. Ook op die basis kan een bezoeker die overlast veroorzaakt of de regels niet respecteert de toegang worden ontzegd (bv. voor het lopende seizoen) door de verantwoordelijke uitbater van het domein.

In besloten domeinen met toegangscontrole kan gebruik worden gemaakt van een (automatisch) registratiesysteem van identiteitsgegevens<sup>9</sup> om eventuele overtreders van het opgelegde toegangsverbod te detecteren. Een recreatiegebied dat een dergelijk systeem wenst te implementeren, dient zich te conformeren met de toepasselijke regelgeving<sup>10</sup>. Dit kan impliceren dat, afhankelijk van de persoonsgegevens die men wenst te verwerken<sup>11</sup>, een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (DPIA) dient te worden opgesteld. Indien deze een hoog risico zou opleveren voor de privacy van de bezoekers en het recreatiegebied niet de nodige maatregelen kan nemen ten gevolge van die beoordeling, kan een advies worden gevraagd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit.

<sup>8</sup> Het is niet mogelijk een dergelijk toegangsverbod op te leggen voor een openbaar toegankelijk strand; het is wel mogelijk een plaatsverbod op te leggen (zie infra).

<sup>9</sup> Personen moeten de mogelijkheid hebben om een ander biometrisch identiteitsdocument voor te leggen dan een Belgische elektronische identiteitskaart.

<sup>10</sup> De AVG en de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen m.b.t. de verwerking van persoonsgegevens (kaderwet).

<sup>11</sup> Het rijksregisternummer kan niet voor deze doeleinden worden verwerkt, behoudens de in artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983 op het Rijksregister bedoelde gevallen. Het verwerken van de foto dient te gebeuren conform de wet van 19 juli 1991 op de bevolkingsregisters.

### Politierglement

Om het parkreglement kracht bij te zetten, kunnen de bepalingen die betrekking hebben op het naleven van de openbare veiligheid worden ingeschreven in een politierglement. Hiermee moeten de provinciale (bijvoorbeeld voor een provinciaal recreatiegebied) of gemeentelijke overheid zich akkoord verklaren.

Door de vaststelling van een gemeentelijk politierglement kunnen de inbreuken aanleiding geven tot het opleggen van een gemeentelijke administratieve sanctie (GAS).

### Gemeentelijke administratieve sancties (GAS)

Een gemeentelijke administratieve sanctie (GAS) is een sanctie – meestal een administratieve geldboete - die door de sanctionerend ambtenaar kan worden opgelegd aan personen vanaf 14 jaar die voor overlast zorgen.

Naast een geldboete kan de sanctionerend ambtenaar ook een alternatieve maatregel voorstellen, zoals een gemeenschapsdienst en/of bemiddeling. De gemeenschapsdienst kan bestaan uit een opleiding en/of een onbetaalde prestatie waarvan de modaliteiten worden bepaald in het gemeentereglement.

Via het systeem van de gemeentelijke administratieve sancties kunnen gemeenten sneller en efficiënter optreden tegen de openbare overlast in recreatiegebieden en recreatiezones, en alzo gedragingen beteugelen die in het dagelijks leven als bijzonder hinderlijk worden ervaren.

Gemeentelijke administratieve sancties (bv. voor geluidsoverlast, slukstorten, beschadiging openbaar domein) kunnen op het hele grondgebied van de gemeente, inclusief de recreatiegebieden of recreatiezones, worden opgelegd door de hiertoe aangeduide sanctionerende ambtenaren.

### Plaatsverbod (art. 134sexies Nieuwe Gemeentewet)

Een belangrijk instrument waarover de burgemeester beschikt, is het plaatsverbod, een bestuurlijke maatregel die erop is gericht verdere verstoringen van de openbare orde tegen te gaan.

De burgemeester kan (i) in geval van verstoring van de openbare orde veroorzaakt door individuele of collectieve gedragingen, of (ii) in geval van herhaaldelijke inbreuken op de reglementen en verordeningen van de gemeenteraad gepleegd op eenzelfde plaats of ter gelegenheid van gelijkaardige gebeurtenissen die een verstoring van de openbare orde of een overlast met zich meebrengen, beslissen over te gaan tot een tijdelijk plaatsverbod van een maand<sup>12</sup>, tweemaal hernieuwbaar voor de dader of daders van deze gedragingen.

Een tijdelijk plaatsverbod betreft het verbod binnen te treden in één of meerdere duidelijke perimeters (niet groter dan hetgeen noodzakelijk is om de verstoring van de openbare orde te verhinderen of te beëindigen<sup>13</sup>) van plaatsen die als toegankelijk voor het publiek<sup>14</sup> worden bepaald, gelegen binnen een gemeente, zonder evenwel het geheel van het grondgebied te beslaan. De afgebakende perimeter kan niet algemeen en abstract gelden voor een wijk of

<sup>12</sup> Een termijn van minder dan een maand is ook mogelijk (GwH 23 april 2015, nr. 44/2015). De maximumtermijn is 3 maand.

<sup>13</sup> GwH 23 april 2015, nr. 44/2015.

<sup>14</sup> Worden beschouwd als plaats die toegankelijk is voor het publiek elke plaats die gelegen is in de gemeente die niet enkel toegankelijk is voor de beheerder van de plaats, voor degene die er werkt of voor degenen die er individueel worden uitgenodigd, met uitzondering van de woonplaats, de plaats van het werk of de plaats van de onderwijs- of opleidingsinstelling van de overtreder.

een geheel van straten, maar moet de betrokken plaatsen duidelijk aangeven.<sup>15</sup> Voorbeelden uit de praktijk die mogelijk zijn: een (speel)pleinverbod, parkverbod of een zwembadverbod.

De beslissing<sup>16</sup> tot oplegging van een plaatsverbod moet (i) met redenen zijn omkleed op basis van de hinder die verband houdt met de openbare orde, (ii) bevestigd worden door het college van burgemeester en schepenen bij de eerstvolgende vergadering, (iii) na de dader of raadsman te hebben gehoord en nadat hij de mogelijkheid heeft gehad ter gelegenheid hiervan zijn verdedigingsmiddelen schriftelijk of mondeling te doen gelden.

Het niet-naleven van dergelijk plaatsverbod kan gesanctioneerd worden met een GAS-boete.

Op te merken valt dat een plaatsverbod en een toegangsverbod elkaar niet uitsluiten.

#### Opname plaatsverbod in ANG

Het plaatsverbod wordt telkens opgenomen in de ANG (de Algemene Nationale Gegevensbank van de geïntegreerde politie).

Dit impliceert dat een politieambtenaar bij een identiteitscontrole op het terrein onmiddellijk de informatie krijgt dat er in voorkomend geval een bestuurlijke maatregel 'plaatsverbod' van kracht is. Vervolgens wordt in het commentaarveld van de bestuurlijke maatregel toegelicht voor welk gebied deze van toepassing is, zodat de politieambtenaar onmiddellijk kan nagaan of de betrokken persoon al dan niet een eerder opgelegd plaatsverbod miskent.

#### **e. Het belang van nazorg**

Werknemers en bezoekers van een recreatiegebied of een recreatiezone kunnen uiteraard ook slachtoffer zijn van overlast, agressie of geweld. Het is belangrijk dat slachtoffers gestimuleerd worden om elk voorval van overlast, agressie of geweld te melden (en ook aangifte doen van eventuele strafbare feiten). Elk slachtoffer moet zich gehoord voelen. Ook kan het slachtoffer worden doorverwezen naar slachtofferhulp.

## **VI. Aanbevelingen**

Tien relevante aanbevelingen kunnen worden toegelicht:

1. Preventie- en sensibiliseringscampagnes organiseren zodat dat bezoekers worden gewezen op de geldende regels (bv. respecteren van het milieu, sensibilisering van het toezicht van ouders aan zwembaden).
2. Sensibilisering op school en sensibiliseringsacties door stad en politie (cf. Wederzijds RESPECT-campagne).
3. Samenwerking met jeugddiensten, jeugdwelzijnswerk en straathoekwerk: zij kunnen de bezoekers van de recreatiegebieden of recreatiezones ontmoeten, een vertrouwensband opbouwen en in dialoog gaan over de problematiek van overlast.

<sup>15</sup> GwH 23 april 2015, nr. 44/2015.

<sup>16</sup> De beslissing kan worden genomen, ofwel na een door de burgemeester betekende schriftelijke verwittiging die de dader of de daders van die gedragingen op de hoogte brengt van het feit dat een nieuwe inbreuk op een identieke plaats of ter gelegenheid van gelijkaardige gebeurtenissen aanleiding zal kunnen geven tot een plaatsverbod, ofwel, met het oog op de ordehandhaving, zonder verwittiging.

4. Goede contacten opbouwen met jongeren, zoals bijvoorbeeld het ontwikkelen van een afsprakenkader rond het gebruik van het skatepark, het toelaten van een graffiti-wall, enzovoort. Daarnaast kunnen er ook activiteiten worden georganiseerd op de recreatiegebieden of in de recreatiezones. Deze activiteiten kunnen verveling - vaak een veroorzaker van overlast - tegenwerken.
5. Gemeentelijk jeugdopbouwwerk op poten zetten, zodat deze in contact kunnen komen met kwetsbare jongeren, hen activiteiten aanbieden en zorgen voor opvolging en doorverwijzing (armoede of psychische problemen) naar de sociale diensten.
6. De inzet van private bewakingsagenten en gemeenschapswachten, het plaatsen van camera's.
7. Identificeren van hot spots en gerichte politiecontroles.
8. Capaciteitsbeperking en werken met een reservatiesysteem, wat ervoor zorgt dat een niet te groot aantal mensen op dezelfde plaats en op hetzelfde moment zijn.
9. Een nauwe samenwerking tussen de politie en het gerecht (voornamelijk voor de aanpak bij -16 jarigen).
10. Een nauwe samenwerking tussen politie en burgemeester, door bijvoorbeeld het oprichten van een stuurgroep. Het is de gelegenheid om de uitvoering van gemeenschappelijke acties voor te bereiden en om van de burgemeester richtlijnen te ontvangen over de organisatie van zijn preventie- en veiligheidsbeleid.

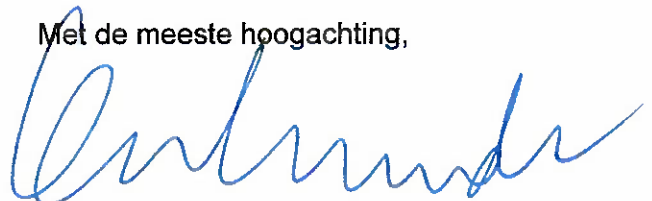
## **VII. Toolbox**

De Algemene Directie Veiligheid & Preventie publiceerde eveneens de zogenaamde "toolbox". Dit is een catalogus van genormeerde veiligheidsfuncties, camerabewaking en toepasselijke reglementering, die een antwoord kan bieden op tal van vragen, waarmee beheerders van recreatiegebieden, lokale besturen of bewakingsondernemingen geconfronteerd kunnen worden.

## **VIII. Evaluatie van de omzendbrief**

Binnen een termijn van twee jaar na de publicatie zal de vernieuwde omzendbrief geëvalueerd worden door het projectteam van de FOD Binnenlandse Zaken – AD Veiligheid en Preventie.

Met de meeste hoogachting,



Annelies VERLINDEN  
Minister van Binnenlandse Zaken,  
Institutionele Hervormingen  
en Democratische Vernieuwing