



Handleiding inzet Mosquito® voor Gemeenten

De Mosquito® is een geluidstelsysteem dat kan worden ingezet om bepaalde plaatsen onaantrekkelijk te maken voor overlast veroorzakende (hang)jongeren. Het systeem verspreidt een hoog frequent geluid dat door jongeren tot ongeveer 25 jaar als zeer irritant wordt ervaren en door de meeste ouderen niet meer gehoord kan worden.

De Mosquito® wordt sinds begin 2006 in een toenemend aantal Gemeenten ingezet om vaak hardnekkige en zware overlast van groepen hangjongeren te beperken. Op dit moment zijn meer dan 600 systemen geleverd in meer dan 150 Gemeenten.

Op 17 juni 2010 heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) via een brief haar leden een "Handreiking Gebruik Mosquito® door Gemeenten" en Model APV doen toekomen. Deze stukken voegen wij integraal als bijlage bij deze Handleiding voor inzet Mosquito®". De hierin genoemde bijlage bij de brief van de minister van BZK van 10 december 2008 kunt u vanaf onze website downloaden.

Als leverancier sluiten wij ons van harte aan bij de aanbeveling van de VNG, dat bij inzet van de Mosquito® zorgvuldigheid moet worden betracht. Ook om die reden zien wij af van levering aan particulieren tenzij de instemming met plaatsing van een gemeente kan worden aangetoond.

Samenvatting:

- De Mosquito® is een effectief, eenvoudig en goedkoop instrument om overlast door hangjongeren op bepaalde plaatsen en tijden tegen te gaan.
- De Mosquito® levert geen gevaren voor de gezondheid op.
- Inzet van de Mosquito® is wettelijk mogelijk maar juridisch (politiek) omstreden.
- Bij inzet van de Mosquito® is zorgvuldigheid noodzakelijk en moet ook rekening worden gehouden met de belangen van jongeren.
- Door juiste plaatsing, afstelling en beheer van de Mosquito®, eventueel in combinatie met tijdschakeling, bediening op afstand (GSM) en andere technische mogelijkheden kan een doelmatige, probleemloze en vooral proportionele inzet worden gerealiseerd.

Op basis van onze ervaringen met meer dan 600 installaties in Nederland geven wij in deze Handleiding een aantal praktische adviezen. Op een aantal punten plaatsen wij kanttekeningen bij de Handreiking en toelichting bij de Model APV van de VNG die o.i. kunnen helpen bij het tot stand komen van evenwichtige en in de praktijk uitvoerbare besluitvorming rond inzet van de Mosquito®. Verder geven wij aan hoe deze inzet technisch verantwoord gerealiseerd kan worden.

Politiek

Vanaf maart 2008 zijn over de inzet van de Mosquito® (kritische) Kamervragen gesteld door de Socialistische Partij. Het resultaat van veel discussie is dat de Minister van BZK met instemming van een meerderheid in de Tweede Kamer de keus om de Mosquito® al dan niet te gebruiken over laat aan de Gemeenten. De nu beschikbare Handreiking van de VNG is het gevolg van dit besluit. Ook op lokaal niveau zijn met name Raadsleden van de Socialistische Partij over het algemeen principiële tegen inzet van de Mosquito® ongeacht de omstandigheden. Er bestaat zelfs een SP website: www.mosquitoweg.nl. **Voor zover de hiervoor gebruikte argumentatie raakt aan het product (risico's, effecten)** gaan wij hier in deze Handleiding nader op in.

Wettelijk kader

De VNG concludeert in haar brief dat gebruik van de Mosquito® niet op juridische gronden uitgesloten is (dus is toegestaan – RCG) maar wel omstreden is. Wanneer een Gemeente tot gebruik van de Mosquito® besluit is het van belang dat daarbij de grootst mogelijke terughoudendheid en zorgvuldigheid wordt betracht. De VNG adviseert vaststelling van een APV Artikel Mosquito

Juridisch is er verschil tussen inzet van een Mosquito® door een overheid (Gemeente) of private partij. Private partijen zullen zich moeten houden aan een eventuele APV en in ieder geval de algemene eis van rechtmatigheid jegens belangen van anderen. Indien een plaatsing naar de mening van Politie of Gemeente onrechtmatig kan hiertegen aan de hand van een APV **worden opgetreden. Veel APV's kennen een artikel over het** hinderlijk verspreiden van geluid dat hiervoor voldoende aanknopingspunten geeft.

Een dergelijke situatie heeft zich overigens nog nergens voorgedaan. Van particulieren vragen wij dat zij vóór eventuele levering instemming met plaatsing door Politie en/of Gemeente aan ons bevestigen. Van meer dan 600 in Nederland geleverde systemen zijn er 2 door particulieren aangeschaft (1 in 2005 en 1 in 2006).

Wij gaan ervan uit en worden hierin tot nu toe in de praktijk bevestigd, dat private partijen zoals scholen, woningcorporaties, verenigingen van eigenaren, beheerders van onroerend goed en bedrijven in het algemeen een eigen verantwoordelijkheid hebben, veelal uit eigen beweging overleg met Politie en/of Gemeente zoeken en anders goed aanspreekbaar zijn. In de praktijk blijkt dat in de meeste gevallen besluiten tot plaatsing door of in overleg met Gemeente of Politie gebeuren. Verenigingen van Eigenaren, onroerend goed beheerders en (winkel)bedrijven plaatsen vaak op eigen terrein.

In ieder geval is het van belang bij inzet van een Mosquito® de belangen van anderen te respecteren. Plaats en afstelling van de Mosquito® dienen gericht te zijn op het bestrijden van specifieke overlast. De Mosquito® wordt in veruit de meeste gevallen geactiveerd door een timer waarmee per dag de gewenste inschakeltijd kan worden geprogrammeerd. Het is ook mogelijk de Mosquito® met een GSM module op afstand in en uit te schakelen. In deze Handleiding geven wij een aantal praktijkvoorbeelden.

Vorbereiding van een besluit tot plaatsing van een Mosquito®

Invoering van een APV Artikel Mosquito® en/of feitelijke inzet van de Mosquito® vraagt een zorgvuldige afweging en voorbereiding. Wij gaan hierin apart in op subsidiariteit en proportionaliteit.

Indien sprake is van een politieke discussie gaat die vrijwel nooit over de vraag of de overlast die aanleiding geeft tot de overweging een Mosquito® in te zetten voldoende

ernstig is. Wel over de vraag of de overlast of de jongeren die haar veroorzaken op een andere manier moeten worden aangepakt. Deze politieke discussie respecteren wij en treden wij niet in. Het komt echter vaak voor, dat tegenstanders argumenten in de discussie – en de media - brengen die raken aan de eigenschappen van de Mosquito®. Op deze punten gaan wij hier in:

De Mosquito® veroorzaakt overlast voor "onschuldige" passanten en omwonenden.
Het geluid van de Mosquito® is vaak niet harder dan omgevingsgeluiden. De ervaring leert, dat het vaak enige tijd vraagt voordat jongeren zich uit de omgeving van een Mosquito® verwijderen. Van een schrik-effect is dan ook geen sprake. Door plaats en instellingen van de Mosquito® zorgvuldig te kiezen zullen passanten, ook jongere, over het algemeen weinig van de Mosquito® merken. Het hoog frequente geluid van de Mosquito® heeft een beperkt bereik en dringt niet door muren, deuren en (dichte) ramen.

Overleg met, voorlichting aan of het voorbereid zijn op vragen van de bewoners in de omgeving waar een Mosquito® geplaatst wordt is aan te bevelen. Het is vrij eenvoudig om na plaatsing met een suggestief opgestelde enquête in een niet vooraf geïnformeerde buurt een negatieve opinie te mobiliseren. Hierbij wordt met name de suggestie gedaan, **dat er onvoldoende bekend is over mogelijke gezondheidsrisico's. Door hierover duidelijk te informeren wordt een discussie teruggebracht tot de keuze "overlast in de buurt of inzet van een Mosquito® op bepaalde tijden" en onnodige zorg bij bewoners vermeden.**

"Er is onvoldoende bekend over mogelijke gezondheidsrisico's met name voor (ongeboren) baby's".

Nog afgezien van de vraag of zwangere vrouwen en baby's zich zullen ophouden op tijden en plaatsen waar de Mosquito® wordt ingezet is dit echt onzin. Er is juist zeer veel onderzoek gedaan en beschikbaar dat de afwezigheid van risico op gehoorschade bevestigt. De Minister van BZK heeft op dit punt eigen onderzoek laten doen en komt tot **dezelfde conclusie. Wij gaan op dit punt in het artikel "Risico's" zeer uitvoerig in.**

"De Mosquito® verplaatst de problemen alleen maar".

Het is inderdaad zo dat de Mosquito® de overlast op de betreffende locatie vrijwel altijd oplost doordat het ervoor zorgt dat de jongeren zich verplaatsen.

Dat hiermee die overlast alleen maar wordt verplaatst is een vreemd argument omdat het suggereert, dat hangjongeren per definitie een probleem zijn. Overlast is echter het product van gedrag, tijd en plaats. Herrie van spelende kinderen is overdag normaal **maar kan op bepaalde plaatsen 's-avonds na 23.00 uur voor omwonenden ernstige overlast opleveren.** De Mosquito® stuurt op tijd en/of plaats. Wat hinderlijk gedrag op de ene plaats is hoeft dat 100 meter verder niet ook te zijn.

Het opbreken van een groep op een bepaalde plaats kan als bijkomend voordeel hebben, dat ook de structuur van de groep uit elkaar valt en de verschillende delen ook op een andere benadering reageren.

In ieder geval mist het argument iedere onderbouwing met feiten.

"De Mosquito® tast de vrijheid van (goedwillende) jongeren aan".

Over het algemeen zullen goedwillende jongeren zich op de plaatsen en tijden waarop de Mosquito® actief is niet ophouden. Op drukke locaties zoals een station waar sommige jongeren voor problemen zorgen maar ook veel jongere passanten zijn kan mogelijke overlast door technische middelen worden voorkomen.

"De Mosquito® tast de grondrechten van burgers aan".

De Handreiking van de VNG en Verkenning van BZK gaan uitvoerig in op de **(grond)wettelijke aspecten. Sommige tegenstanders hanteren het argument; "niet alles wat kan of mag moet worden gedaan". Het is daarom zinvol op dit punt ook naar niet juridische argumenten te kijken.**

De Mosquito® verspreidt daarbij niet schadelijk maar wel irritant geluid dat zich specifiek richt op de overlastplegers. Een draaiorgel zoals dat b.v. op het Rotterdamse Zuidplein tegen hangjongeren werd ingezet doet dat ook. Hard afgespeelde klassieke muziek met dit specifieke doel zou dan evenzeer in strijd zijn met de Grondwet?

Na onderzoek hebben de regeringen van Nederland, het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland besloten geen beperkingen aan het gebruik van de Mosquito® te verbinden. Anders dan de meeste landen die zich in Europees verband sterk maken voor een verbod van de Mosquito® zijn het juist deze drie landen waar gedurende een aantal jaren met een groot aantal plaatsingen ervaringen zijn opgedaan.

De VNG concludeert: "Gebruik van de Mosquito® is niet op juridische gronden uitgesloten, maar is wel omstreden". In feite gaat het om een politieke discussie ("het jeugdbeleid moet anders") waarbij juridische argumenten worden ingevoerd.

"Er komt een verbod uit Brussel".

"Brussel" is verwarrend en de bewering klopt niet. Hier de feiten:

In 2008 heeft de Europese Commissie aangegeven dat het toestaan of verbieden van de Mosquito® een zaak van de lidstaten is. Tot nu toe is alléén in België een motie die de regering verzoekt te komen tot een verbod aangenomen.

Een initiatief in 2008 in het Europees Parlement om te komen tot een verbod van de Mosquito® werd slechts door 8 % van de leden gesteund.

De Raad van Europa is een aparte organisatie waar 47 landen lid van zijn. De Raad heeft zich weliswaar recent uitgesproken voor een verbod van de Mosquito® maar beschikt over geen enkele wetgevende macht. Het aan het aan deze uitspraak voorafgaande onderzoek en commissieoverleg is op aantoonbaar onvolledige en deels onjuiste aannames en vooronderstellingen gebaseerd.

Subsidiariteit en proportionaliteit

Uiteraard zal een Gemeente vóórdat tot plaatsing van een Mosquito® wordt besloten moeten beoordelen of een dergelijke maatregel redelijk is in het licht van de hinder en overlast die hangjongeren veroorzaken (Noodzakelijkheidseis). Het staat Gemeenten vrij deze beoordeling naar eigen inzicht uit te voeren. De Minister van BZK geeft aan dat het bij de besluitvorming betrekken van de Gemeenteraad zinvol kan zijn maar legt dit niet dwingend op.

Alternatieve mogelijkheden om tegen overlastgevende jongeren op te treden zijn talrijk. Van het openstellen van wijkcentra met activiteiten voor jongeren, via inzet van coaches, klassieke muziek of draaiorgels tot cameratoezicht en samscholingsverboden.

Of aan voorzieningen voor de jeugd voldoende aandacht is gegeven is een moeilijk objectief te beoordelen gegeven. Hierover zal waarschijnlijk een politieke afweging moeten worden gemaakt. Er zal echter meestal een grens zijn aan de tijden waarop jeugdvoorzieningen opgesteld kunnen zijn. Als overlast voor een buurt zich 's nachts na 01.00 uur voordoet is het aantal alternatieve maatregelen waarschijnlijk gering.

Van alle dwingende methoden is o.i. de Mosquito® de meest vriendelijke. In antwoorden op Kamervragen geeft de Minister aan, dat de Mosquito® een voor het doel waarvoor hij wordt ingezet juiste intensiteit heeft en de effecten op de bewegingsvrijheid beperkt zijn. Als besloten wordt, dat er geen andere, minder ingrijpende, maatregelen mogelijk zijn (subsidiariteit) blijven er verschillende mogelijkheden de inzet van de Mosquito® op de gegeven situatie aan te passen (proportionaliteit):

- De Mosquito® kan eenvoudig door middel van een timer worden geactiveerd op bepaalde tijden.
- Het is mogelijk het volume van de Mosquito® op een lagere stand te zetten.
- Door de Mosquito® zorgvuldig te plaatsen en te richten kan het bereik ervan vrij nauwkeurig worden bepaald.
- Indien gewenst zijn er verschillende mogelijkheden de Mosquito® op afstand b.v. in combinatie met cameratoezicht te activeren.
- Het is mogelijk op zeer drukke locaties de Mosquito® automatisch alléén te activeren als er daadwerkelijk sprake is van hanggedrag.

De noodzakelijkheidseis vraagt ook dat een maatregel zodanig moet zijn ingericht, dat er zo min mogelijk hinder van uit mag gaan voor personen waarvoor zij niet bedoeld is. De Mosquito® werkt selectief want is alleen hoorbaar voor de beoogde groep en heeft een zeer beperkt (~25 meter) bereik.

Periodiek zou kunnen worden beoordeeld of de doelstellingen die met het plaatsen van de Mosquito® werden beoogd zijn bereikt en of handhaving van de Mosquito® nog langer een noodzaak is. Het is meestal eenvoudig de Mosquito® (tijdelijk) buiten gebruik te stellen of op andere tijden te activeren. Dit lijkt ons alleen zinvol als met het uitzetten van de Mosquito® een redelijk belang gediend wordt. Een belang zou kunnen zijn het vrijmaken van een Mosquito® voor inzet op een andere locatie. Het (tijdelijk) buiten werking stellen van een Mosquito® kan eenvoudig worden gerealiseerd als in het systeem een GSM module is opgenomen.

In de praktijk blijkt het zich vastleggen op de bepaling, dat de Mosquito® weer wordt verwijderd als uit een evaluatie blijkt dat de overlast is verdwenen problematisch. Het risico is levensgroot dat de overlast na uitschakelen van de Mosquito® weer terugkomt en er dan weer een nieuw plaatsingsbesluit nodig is.

Natuurlijk is het wenselijk de tijden waarop de Mosquito® actief is aan te passen aan de omstandigheden. **Kinderen spelen 's zomers langer buiten** dan in de winter etc. Het is belangrijk de mogelijkheid van aanpassingen van insteltijden vooraf te regelen.

Risico's

Uiteraard moet kunnen worden uitgesloten, dat inzet van de Mosquito® risico op gehoorschade oplevert. Weliswaar concludeert de Minister van BKZ in antwoord op **Kamervragen dat "bij normaal gebruik geen gevaar voor gehoorschade bestaat"** maar wat is normaal gebruik en wanneer is er wel risico?

Er is veel onderzoek gedaan naar de invloed van geluid op het menselijk gehoor. De conclusies zijn éénduidig, dit is geen onderwerp van wetenschappelijke discussie. Geluid kan acute gehoorschade veroorzaken of bij overschrijding van een bepaald niveau gedurende een langere periode. De grens voor acute gehoorschade ligt bij 130 dB. Dit niveau wordt door de Mosquito® bij lange na niet gehaald, ook al zou iemand de unit vlak bij zijn oor houden (niet geadviseerd!).

Voor langdurige blootstelling is de huidige gezondheidsnorm 80 dB(A) daggemiddelde (8 uur blootstelling). Bij 85 dB(A) daggemiddelde wordt van een werkgever verlangd dat hij maatregelen neemt. Bij toename van het geluidsniveau neemt de toegestane blootstellingsduur af:

<u>Volume</u>	<u>Toegestane blootstelling</u>	
80 dB(A)	8 uur per dag	
83 dB(A)	4 uur per dag	
86 dB(A)	2 uur per dag	
89 dB(A)	1 uur per dag	<u>Dus met iedere 3 dB(A) toename halveert de tijd.</u>
92 dB(A)	½ uur per dag	
95 dB(A)	¼ uur per dag	

In de hoogste stand heeft de Mosquito® een output van 95dB(A) op 1 meter afstand. Omdat hoogfrequent zich zeer directioneel verspreidt geldt deze waarde alleen recht vóór de unit. In zijdelingse richting neemt het volume snel af.

Het gemeten volume neemt af met 6dB(A) bij iedere verdubbeling van de afstand.

Hieruit kan de volgende tabel worden gegenereerd:

Afstand	1 mtr	2 mtr	4 mtr	8 mtr	16 mtr
Volume dB(A)	95	89	83	77	71
Tijd/daggemiddelde	15 min.	1 uur	4 uur	16 uur	∞

Om de kans op vandalisme te beperken wordt de Mosquito® bij voorkeur gemonteerd op een hoogte van 3 meter of hoger. Het is daardoor onwaarschijnlijk dat de iemand op enig moment op < 2 meter afstand van de unit komt, laat staan daar langere tijd verblijft.

Indien het onvermijdelijk is de unit lager te monteren kan gekozen worden voor een lagere volume instelling (90dBA) die standaard in de unit voorzien is.

Nogmaals, de op deze manier berekende veilige blootstelling is een daggemiddelde over een langdurige periode recht vóór de unit.

TNO heeft vastgesteld, dat het volume zijdelings van de unit 17dB(A) lager ligt dan recht vóór de unit. Indien iemand zich dus op korte afstand van de Mosquito® ophoudt en daar heen en weer beweegt zal het gemiddelde geluidsvolume waaraan hij of zij wordt blootgesteld snel verminderen.

Om in het gebied te komen waar risico op gehoorschade zou kunnen bestaan moet iemand zich dus dagelijks, gedurende een langere periode (de ARBO Wet geeft waarden voor werkplekken) op korte afstand recht vóór de Mosquito® ophouden. Dit natuurlijk gedurende de tijden, dat de Mosquito® is ingeschakeld.

Het geluid van de Mosquito® is dermate irritant voor diegenen die het nog kunnen horen dat het onwaarschijnlijk is, dat zij zich lang in de directe nabijheid van de unit zullen ophouden. Theoretisch zou het kunnen zijn dat een moeder die zelf het geluid niet meer kan horen zich dagelijks enige tijd recht voor een Mosquito® posteert en zo haar kind aan een mogelijk riskante dosis geluid blootstelt.

Om deze mogelijkheid uit te sluiten kan overwogen worden de aanwezigheid van de Mosquito® d.m.v. waarschuwingsborden (hieronder het model dat wij leveren en inmiddels in Rotterdam in gebruik is) kenbaar te maken.



Honden en andere dieren

Honden lijken niet op het geluid van de Mosquito® te reageren. Net als bij hele jonge kinderen komt dit waarschijnlijk omdat honden veel hogere tonen kunnen waarnemen dan mensen (50kHz). Op straat worden honden aan veel harder geluid blootgesteld dan de Mosquito® produceert. Ook op dit punt is in Engeland door een opleidingsinstituut voor blindengeleidehonden uitvoerig onderzoek gedaan.

Duiven en andere vogels reageren (helaas) in het geheel niet.

Baby's en hele jonge kinderen

Er is geen enkele aanwijzing dat bepaalde leeftijdsgroepen door blootstelling aan geluid een bovengemiddeld risico zouden lopen. Voor hele **jonge kinderen en baby's geldt dat ze** niet of nauwelijks op het geluid van de Mosquito® reageren. Over de reden hiervan zijn verschillende meningen die tot dezelfde conclusie leiden:

- **Baby's en hele jongere kinderen kunnen over het algemeen hogere tonen** waarnemen dan ouderen. Het geluid van de Mosquito® komt daarom niet in de buurt van hun gehoorgrens en ervaren het daarom als minder irritant.
- Dr. Bart Vinck, audioloog aan de Universiteit van Gent is het met deze verklaring oneens. Volgens hem vinden hele jonge kinderen het geluid minder lastig omdat ze nog niet aangeleerd hebben dergelijke hoge tonen als irritant te ervaren.

Overigens blijkt in de praktijk dat Mosquito® systemen vrijwel nergens worden geplaatst **of op tijden ingesteld zijn, dat baby's en** hele jonge kinderen aan het geluid blootgesteld kunnen worden.

Hoogfrequent geluid dringt niet door muren en (dichte) ramen. Zie ook TNO Rapport.

Hoortoestellen

Moderne gehoorapparaten registeren tonen boven 8kHz niet. Het geluid van de Mosquito® (>17kHz) wordt dus door gehoorapparaten niet versterkt.

Installatie en beheer

Plaatsing van de Mosquito® is zeer eenvoudig. Wij adviseren dit in eigen beheer te laten uitvoeren of een door ons aanbevolen of lokaal bekende installateur in te schakelen. Snelle service in geval van noodzakelijke reparatie bij storing of onverhoopt molest is belangrijk. In geval van storing aan de Mosquito® dekt onze garantie een periode van 24 maanden op basis van carry-in, d.w.z. dat de unit aan ons moet worden opgestuurd ter reparatie of vervanging.

Wij adviseren ook het beheer van de Mosquito® goed te regelen, zodat duidelijk is wie in een voorkomend geval de insteltijden kan wijzigen en wie hiervoor opdracht kan geven. Aanpassing van de schakeltijden in overleg met jeugd of buurt kan sterk bijdragen aan de acceptatie van de Mosquito®. Om de (niet)werking van de Mosquito® te controleren kan het nuttig zijn, dat de beheerder de beschikking heeft over een speciale decibelmeter die meet in het frequentiegebied van de Mosquito®. Normale decibelmeters voldoen niet omdat het geluid van de Mosquito® meestal wordt overstemd door omgevingsgeluid met lagere frequenties. Wij leveren voor dit doel de Phonic PAA3 Audioanalyzer.

In de praktijk blijkt, dat plaatsing van één Mosquito® die een deel van een overlastgebied bereikt al voldoende is om de jongeren zich te laten verplaatsen. Het hart van een hangplek blijkt nl. aan een aantal voorwaarden te moeten voldoen:

- De locatie moet bij slecht weer beschutting bieden.
- Er moet overzicht zijn over alle mogelijk aanrijd/loop routes van Politie.
- Er moet actie en uitzicht zijn maar liefst ook de mogelijkheid om zich aan sociale controle te onttrekken.

Vaak verspreid zich de overlast vanuit zo'n specifieke locatie over een groter gebied maar als door plaatsing van een Mosquito® één of meerdere van deze basisvoorwaarden vervallen wordt naar een andere locatie in een ander gebied gezocht. Het komt zelden voor dat de groep eenvoudig 25 meter verderop gaat staan.

Overigens is plaatsing van een Mosquito® bij een kinderdagverblijf, school, speelveldje, bushalte of wijkcentrum wel degelijk een optie zolang met de tijdsafstelling van de Mosquito® rekening wordt gehouden met de beoogde gebruikstijden van deze voorzieningen. In een plaatsingsbesluit is het daarom verstandig dit zodanig te verwoorden dat deze plaatsen niet bij voorbaat worden uitgesloten.

Configuratie mogelijkheden en instellingen

Afhankelijk van het beoogde effect en omstandigheden kan de Mosquito® op verschillende manieren worden geactiveerd.

Dag/week timer

Veruit de meeste Mosquito®'s worden geplaatst op locaties waar na een bepaalde tijd – meestal laat in de avond - eenvoudig geen hangjongeren meer gewenst zijn. In dat geval kan de Mosquito® eenvoudig worden geactiveerd door met een timer de gewenste tijden in te stellen. Er is een timer met afstandsbediening leverbaar. Dit kan handig zijn als een Mosquito® soms op van het vaste schema afwijkende tijden in- en uitgeschakeld moet worden.

GSM-Module

Combinatie van de Mosquito® met een GSM-Module biedt aanvullende mogelijkheden:

1. De Mosquito® kan eventueel volgens een vast schema met een timer in- en uitgeschakeld worden. Door additioneel een GSM-Module in te zetten kan de beheerder (b.v. de Gemeente) op afstand de timer overrulen en het systeem voor kortere of langere tijd buiten werking stellen of juist buiten de vaste tijden activeren.
2. Het activeren van de Mosquito® kan eventueel ook aan omwonenden worden overgelaten. De beheerder bepaalt altijd het tijdsvak waarbinnen de Mosquito® ingeschakeld kan worden maar omwonenden activeren zelf – door het bellen van een kosteloos GSM nummer – de Mosquito® in geval van overlast die daardoor voor een bepaalde tijd (b.v. 30 of 60 minuten) ingeschakeld wordt. Daarna schakelt het systeem automatisch uit. Voordeel van deze benadering is, dat dialoog tussen buurtbewoners en jongeren mogelijk blijft.

Hangjongeren detectie

Als hinderlijk of gevaarlijk hanggedrag plaatsvindt op zeer drukke locaties zoals een station of in een winkelcentrum kleeft aan inzet van de Mosquito® het mogelijke nadeel dat ook jonge passanten en klanten het geluid van de Mosquito® als storend ervaren. Wij hebben inmiddels meer dan een jaar ervaring met een opstelling op een dergelijke locatie die hanggedrag in een gebied detecteert en in dat geval voor zeer korte tijd een Mosquito® activeert. Op deze locatie waar per dag duizenden mensen passeren en voorheen overlast door hangjongeren chronisch was, blijkt het probleem opgelost met gemiddeld slechts enkele minuten Mosquito® activiteit per dag. Dit systeem kan ook gebruik maken van beelden van bestaand cameratoezicht.

Bijlagen

Brief en Handreiking VNG.

Op aanvraag beschikbare rapporten en informatie:

- Testrapport TNO Akoustisch onderzoek Mosquito® Mark II
- ISVR Rapport (Universiteit van Southampton) rapport over veiligheid Mosquito®
- **“Damage to human hearing by airborne sound of very high frequency or ultrasonic frequency”** – Institute of Sound and Vibration Research
- Legal Opinion Mosquito in relation to Human Rights Act 1998
- B&W Voorstel Gemeente Amersfoort – **“Beleidskader Inzet Mosquito®”**
- Handleiding en Plaatsingsinstructie Mosquito®
- Beeldmateriaal voor uitvoeren eigen informatiemateriaal

Deze stukken worden u op aanvraag digitaal toegestuurd.

Voor meer informatie:

Rhine Consulting Group BV
Handelsweg 1a
3481 MJ Harmelen

Tel. 0348- 48 65 86
Fax 0348 – 48 06 54

E-mail: info@rhinegroup.nl
Website: www.rhinegroup.nl



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Aan de leden

informatiecentrum tel. (070) 373 8020	uw kenmerk	bijlage(n) 2
betreft Mosquito: Handreiking en APV- bepaling	ons kenmerk ECGR/U201000149 Lbr. 10/070	datum 17 juni 2010

Geacht college en gemeenteraad,

Inleiding

Vele gemeenten kampen met overlast door hangjongeren. Dit is om verschillende redenen een lastig vraagstuk. De overlast kan vele vormen aannemen, van de onbedoelde geluidsoverlast door een op zich nuttige voorziening als een voetbalpleintje, tot groepen jongeren die op of over de grens van het criminele verkeren. In alle gevallen kan de ergernis die deze overlast veroorzaakt groot zijn, vooral als die ernstig en langdurig is. De aanpak ervan is verre van eenvoudig, al was het maar vanwege het bekende "waterbed-effect". Overlast die op één plaats wordt aangepakt verplaatst zich naar een andere. Zeer vergaande maatregelen als samenscholingsverboden en verblijfsontzeggingen die bij acute problemen worden ingezet, vragen veel handhavingscapaciteit. Bovendien bestaat tegen zulke ingrijpende maatregelen begrijpelijkerwijs veel weerstand.

In dat spanningsveld ziet de mosquito eruit als een aantrekkelijke optie: met een relatief eenvoudige actie als het plaatsen van een apparaatje kan overlast op een bepaalde plaats effectief worden bestreden.

Bezwaren

De keerzijde van die medaille is dat het plaatsen van een mosquito weliswaar fysiek eenvoudig is, maar dat de gemeente zich moet realiseren dat het hier gaat om een ingrijpende vorm van overheidsoptreden. Er is discussie mogelijk over de vraag of een mosquito een inbreuk betekent op de lichamelijke integriteit, maar dat het recht van bewegingsvrijheid wordt beperkt staat vast. De bewegingsvrijheid is niet in de Nederlandse Grondwet vastgelegd, maar wel in verschillende internationale verdragen waarbij Nederland partij is.

Dat er geen Nederlandse grondwettelijke bepaling is die de bewegingsvrijheid beschermt, betekent dat er geen formeel wettelijke grondslag nodig is om de bewegingsvrijheid te beperken.

Een artikel in de APV is afdoende.

Er zijn nog andere redeneringen mogelijk. België bijvoorbeeld verbiedt de mosquito af omdat de landsregering gebruik ervan in strijd acht met het Verdrag voor de Rechten van het Kind. Een parlementair comité van de Raad van Europa heeft zich met grote nadruk uitgesproken voor een Europabreed verbod van de mosquito.

Terughoudend en zorgvuldig

Om deze redenen is het van groot belang dat er terughoudend wordt omgegaan met de inzet van mosquito's. De mosquito moet een ultimatum remedium zijn, dat alleen wordt ingezet als minder vergaande maatregelen zijn geprobeerd. Gebruik van de mosquito moet inhoudelijk worden afgewogen en bediscussieerd in de raad. Wanneer er is besloten om plaatsing van mosquito's mogelijk te maken is het van belang dat het besluit om mosquito's te plaatsen zeer zorgvuldig wordt voorbereid en gemotiveerd. Niet alleen omdat er mensen- en burgerrechten in het geding kunnen zijn, maar ook omdat het uiteraard onacceptabel zou zijn als onschuldige omstanders hinder of schade zouden ondervinden. Het kan niet zo zijn dat een mosquito wordt aangebracht binnen gehoorafstand van een kinderkamer in een woning of een kinderdagverblijf, of op een plaats waar mensen staan te wachten op bus of tram.

Het voorgestelde artikel in de model APV stelt daarom een aantal waarborgen:

Daar waar een mosquito is aangebracht wordt dat ter plekke duidelijk aangegeven.

De mosquito is alleen in werking op tijdstippen dat dit nodig is, dat wil zeggen op die tijdstippen dat overlast valt te verwachten. De moderne techniek maakt het zelfs mogelijk dat een mosquito op afstand wordt aangezet als reactie op overlastmeldingen.

Een mosquito wordt niet voor een onbeperkte periode aangebracht, maar altijd voor beperkte duur. Na afloop daarvan wordt het resultaat geëvalueerd.

Conclusie

Gebruik van de mosquito is niet op juridische gronden uitgesloten, maar is wel omstreden. Wanneer een gemeente tot gebruik van de mosquito besluit, is het van belang dat daarbij de grootst mogelijke terughoudendheid en zorgvuldigheid wordt betracht.

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



mr. R.J.J.M. Pans,
voorzitter directieraad

Deze ledenbrief staat ook op www.vng.nl onder brieven.



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

**Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad**

informatiecentrum tel.
(070) 373 8020

uw kenmerk

bijlage(n)

2

betreft
Mosquito: Handreiking en APV-
bepaling

ons kenmerk
ECGR/U201000149
Lbr. 10/070

datum

17 juni 2010

Samenvatting

De mosquito is een apparaatje dat een hinderlijke hoge pieptoon produceert die alleen voor jongeren tot ongeveer 25 jaar hoorbaar is. Meer dan honderd gemeenten gebruiken de mosquito om overlast door hangjongeren tegen te gaan.

Gebruik van de mosquito is omstreden omdat het mogelijk raakt aan een aantal mensenrechten, met name de bewegingsvrijheid. België bijvoorbeeld wijst gebruik van de mosquito af. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in een brief aan de Tweede Kamer [TK 28 684, nr.188] laten weten dat zij inzet van de mosquito nodig noch wenselijk acht. Zij sluit gebruik van de mosquito echter ook niet uit, en laat de keus om de mosquito al dan niet te gebruiken over aan de gemeente. Een parlementair comité van de Raad van Europa heeft zich met grote nadruk uitgesproken voor een Europabreed verbod.

Vanwege de mogelijke bezwaren is het van groot belang dat terughoudend met de inzet van de mosquito wordt omgegaan. In de Gemeenteraad zal zorgvuldig moeten worden afgewogen of de mosquito al dan niet wordt ingezet. En als wordt besloten om feitelijk een mosquito te plaatsen is een gedegen voorbereiding noodzakelijk.

Om die reden wordt ervoor gekozen om een nieuw artikel in de model APV op te nemen, waarin de nodige waarborgen worden neergelegd. Daarnaast is een korte handreiking bijgevoegd, waarin de juridische voors en tegens op een rij worden gezet en het belang van terughoudendheid en zorgvuldigheid wordt benadrukt.

In de Algemene plaatselijke verordening (APV) wordt een artikel opgenomen, luidende:

Artikel I Mosquito

1. In dit artikel wordt onder een mosquito verstaan: een apparaat dat een slechts voor jongeren hoorbare, hinderlijke hoge pieptoon produceert, met als doel groepen jongeren weg te houden van plaatsen waar zij overlast veroorzaken.
2. In afwijking van het bepaalde in artikel 4:6 kan de burgemeester in het belang van de openbare orde besluiten op een openbare plaats een mosquito aan te brengen bij gebleken ernstige overlast door jongeren op die plaats.
3. De aanwezigheid van een mosquito wordt duidelijk kenbaar gemaakt op de plaats waar deze is aangebracht.
4. Een mosquito is alleen in werking op die tijdstippen dat overlast redelijkerwijs valt te verwachten.
5. Een mosquito wordt aangebracht voor een periode van ten hoogste ... maanden. De burgemeester kan die periode telkens met een periode van ten hoogste ... maanden verlengen.

Toelichting:

Een "mosquito" is een apparaatje dat een hinderlijke hoge pieptoon veroorzaakt die alleen voor jongeren tot een leeftijd van ongeveer 25 jaar hoorbaar is. Dit apparaat wordt in meer dan honderd Nederlandse gemeenten gebruikt ter bestrijding van overlast door hangjongeren.

Het gebruik van de mosquito is effectief, maar omstreden. Hoewel uit onderzoek van onder meer TNO blijkt dat de mosquito bij normaal gebruik geen gezondheidsschade oplevert, wordt met het aanbrengen ervan in ieder geval de bewegingsvrijheid van jongeren beperkt, die wordt beschermd door artikel 2, vierde protocol Europees Verdrag voor de rechten van de Mens (EVRM). Voor een uitvoeriger schets van de mensenrechtelijke en verdragsrechtelijke bezwaren verwijzen wij naar de notitie "Handreiking gebruik mosquito door gemeenten" die als bijlage is toegevoegd bij onze ledenbrief nr.... dd...

APV-artikel

Mede vanwege de omstreden status van de mosquito verdient het de voorkeur om een apart artikel in de APV op te nemen, en dat niet, zoals ook wel gebeurt, de gemeente zichzelf een ontheffing verleent van het artikel "overige geluidshinder" dat in de meeste APV's is opgenomen.

Zorgvuldige voorbereiding essentieel

Vanwege de mogelijke bezwaren die aan het gebruik van een mosquito kleven, is grote zorgvuldigheid bij de voorbereiding en uitvoering van het besluit om mosquito's aan te brengen van belang. De mosquito is een ultimum remedium dat alleen wordt gebruikt als andere manieren om de overlast te bestrijden zijn geprobeerd, maar geen resultaat hebben gehad.

In het voorgestelde APV-artikel zijn verder de volgende waarborgen opgenomen:

1. Bekendmaken aanwezigheid: met borden kan worden bekendgemaakt dat ergens een mosquito is aangebracht. Zo worden toevallige passanten op de hoogte gebracht en mogelijk wordt een preventief effect bereikt.
2. Niet vaker geluid dan nodig: met de huidige techniek hoeft een mosquito niet 24 uur per dag aan te staan. Dat kan worden beperkt tot die momenten dat gezien de ervaring van het verleden overlast kan worden verwacht.
3. Beperkte periode: een mosquito wordt niet "voor altijd" aangebracht maar per definitie voor een beperkte periode. Gedacht kan worden aan drie tot zes maanden. Iedere verlenging is een bewust besluit op basis van een evaluatie van de overlast.

Ook moet bij de voorbereiding van een besluit om een mosquito aan te brengen met een aantal zaken rekening worden gehouden. Een mosquito moet bijvoorbeeld niet worden aangebracht op plaatsen waar hinder kan ontstaan voor mensen die daar langere tijd noodgedwongen verblijven, zoals bij woningen, kantoren, scholen, of wachtruimten. Ook moet rekening worden gehouden met de Wet openbare manifestaties (WOM): een mosquito mag geen hinder opleveren voor openbare bijeenkomsten als bedoeld in de WOM. Ook de Zondagswet is van belang: een mosquito mag geen hinder opleveren voor een godsdienstoefening.

HANDREIKING GEBRUIK MOSQUITO DOOR GEMEENTEN

INLEIDING

De mosquito is een apparaatje dat een voor jongeren tot ongeveer 25 jaar hinderlijke hoge piepton produceert, en dat wordt gebruikt om overlast door jongeren tegen te gaan. Mosquito's worden in meer dan honderd Nederlandse gemeenten ingezet. Het instrument is niet onomstreden, vooral omdat het gebruik ervan mogelijk raakt aan diverse mensenrechten. Bij gebruik van de mosquito is daarom grote terughoudendheid en zorgvuldigheid van belang. De Tweede Kamer heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties eind vorig jaar verzocht een standpunt in te nemen. De minister heeft in haar brief aan de Tweede Kamer van 10 december 2008 [TK 28 684, nr.188] laten weten dat zij inzet van de mosquito nodig noch wenselijk acht, gezien de bestaande instrumenten die het gemeentebestuur voor de bestrijding van overlast ter beschikking staan. Anderzijds ziet zij geen aanleiding tot een verbod van het gebruik. Bij de brief van de minister is een juridische verkenning gevoegd over de afwegingen die bij de inzet van de mosquito kunnen en moeten worden gemaakt. De minister laat het aan gemeenten over om te beslissen over het al dan niet inzetten van de mosquito. De Britse overheid neemt een soortgelijk standpunt in: men weet lokaal het beste wat effectief is. De lokale overheid van Plymouth claimt door de mosquito's duizenden ponden minder kwijt te zijn aan reparaties e.d. door vandalisme. Een parlementaire commissie van de Raad van Europa heeft zich in maart 2010 in krachtige bewoordingen uitgesproken tegen gebruik van de Mosquito (<http://www.openbareorderecht.nl/?p=432>).

In deze handreiking worden de juridische kaders geschetst. Daarnaast wordt een aantal suggesties gedaan voor een verantwoorde inzet van de mosquito.

JURIDISCH KADER

Openbare orde en APV

De mosquito wordt ingezet als middel bij de feitelijke handhaving van de openbare orde. Dat wil zeggen dat het apparaatje wordt opgehangen op plaatsen waar door hangjongeren overlast wordt veroorzaakt. Door het hinderlijke geluid zullen jongeren zich doorgaans binnen enkele minuten verwijderen. Voor het gebruik van de mosquito bestaat geen grondslag in de formele wet. In de praktijk baseren gemeenten het gebruik van mosquitos soms op het APV-artikel over geluidshinder, waarin wordt geregeld dat voor een geluidshinder veroorzaken apparaat vrijstelling kan worden verleend. Gezien de bezwaren die aan de mosquito kunnen kleven verdient het de voorkeur om een apart artikel over de mosquito in de APV op te nemen

Grondrechten en mensenrechten

Bij gebruik van de mosquito zijn een aantal mensenrechten van belang. Deze mensenrechten worden in deze notitie nog eens kort geschetst. Daarnaast wordt hier aandacht besteed aan het VN-Verdrag tot bescherming van de rechten van het kind. Grondrechten die in de Nederlandse Grondwet zijn vastgelegd, kunnen alleen bij wet in formele zin worden beperkt. Dat kan problematisch zijn omdat, zoals we hiervoor al hebben aangegeven, deze formeelwettelijke grondslag ontbreekt.

Voor een meer uitvoering overzicht verwijzen wij naar de hiervoor genoemde bijlage bij de brief van de minister van BZK van 10 december 2008.

Een parlementair comité van de Raad van Europa heeft in maart 2010 aangegeven dat zij gebruik van de mosquito beschouwd als “degrading treatment” van jongeren in de zin van artikel 3 EVRM (zie bijvoorbeeld <http://www.openbareorderecht.nl/?p=432>).

Lichamelijke integriteit (artikel 11 Grondwet, artikel 8 EVRM)

In het algemeen moet het recht op lichamelijke integriteit breder worden gezien dan alleen het recht om verschoond te blijven van overheidsingrijpen dat gezondheidsschade tot gevolg heeft. Bij de mosquito betekent dat bijvoorbeeld dat moet worden vermeden dat het apparaat wordt geplaatst op plaatsen waar het geluidsoverlast veroorzaakt voor omwonenden. Maar uiteraard blijft de belangrijkste vraag of de mosquito gehoorschade kan veroorzaken. Nederlandse en Duitse onderzoeken wijzen uit dat dit normaliter, d.w.z. wanneer iemand niet meerdere uren aan een mosquito wordt blootgesteld, niet het geval is.

Bewegingsvrijheid (artikel 2, vierde protocol EVRM)

In beginsel heeft iedereen het recht zich in de openbare ruimte te bewegen zoals het hem of haar goeddunkt. Het recht van bewegingsvrijheid is niet opgenomen in de Nederlandse Grondwet. Dat betekent dat het recht niet alleen bij formele wet kan worden beperkt, maar ook in lokale regelgeving, zoals de APV. Artikel 2 van het vierde protocol EVRM geeft aan dat dit recht alleen kan worden beperkt als dat in een democratische samenleving noodzakelijk is, onder meer ter bescherming van de openbare orde. Dat impliceert met name dat de inzet van de mosquito evenredig moet zijn in verhouding tot het met de inzet te dienen doel.

Discriminatieverbod (artikel 1 Grondwet)

Nu de mosquito per definitie alleen effectief is tegenover jongeren gaat er een zeker discriminerend effect van uit. Dat wil niet zeggen dat daarmee met de inzet van een mosquito per definitie een grondrecht wordt geschonden. Het gaat erom dat deugdelijk wordt onderbouwd dat in een specifiek geval overlast wordt veroorzaakt door het enkele feit dat er op een plaats jongeren rondhangen, en dat juist daarom in dit geval een specifiek tegen jongeren effectief middel als een mosquito wordt ingezet.

Het VN-Verdrag tot bescherming van de rechten van het kind

Artikel 2 van dit verdrag bepaalt dat de staten die partij zijn bij het verdrag de rechten van het kind eerbiedigen en waarborgen.

Artikel 3 stelt onder meer dat “bij alle maatregelen betreffende kinderen, (...) de belangen van het kind de eerste overwegingen vormen”.

Artikel 19, tweede lid van het verdrag bepaalt onder meer dat de staten die partij zijn bij het verdrag zorg dragen voor adequate sociale programma's ter ondersteuning van het kind.

Een aantal staten, waaronder België, ziet hierin reden om gebruik van de mosquito geheel af te wijzen. De Europese Commissie deelt op zich dat standpunt, maar acht het een zaak van de lidstaten of de mosquito wordt toegestaan of verboden.

Conclusie

Evenredigheid is de sleutel. Over de vraag of de mosquito al dan niet een onrechtmatige inbreuk maakt op een grond- of mensenrecht valt te discussiëren. Maar hoe het eindoordeel ook uitvalt, de mosquito is niet onomstreden. Het is daarom hoe dan ook noodzakelijk om terughoudend te zijn met het gebruik van de mosquito en te allen tijde na te gaan of inzet van de mosquito evenredig is gezien het te dienen doel. Hieronder wordt een aantal suggesties gedaan voor een evenredige en verantwoorde inzet van mosquito's.

Suggesties voor evenredige en verantwoorde inzet van mosquito's

Regelen bij verordening

De beslissing om een mosquito op te hangen (of om dat toe te staan of te weigeren aan een particulier) kan worden vormgegeven met een artikel in de APV. Dat betekent dat de gemeenteraad als het hoogste en democratisch gekozen orgaan in de gemeente discussieert en beslist of het inzetten van de mosquito in de gemeente. In de APV kunnen een aantal waarborgen voor evenredig en verantwoord gebruik worden opgenomen.

Is er een minder verregaand middel voorhanden?

Evenredigheid houdt mede in dat het gestelde doel niet met een ander, minder ingrijpend middel kan worden bereikt. Een mosquito wordt pas ingezet als andere methoden om de overlast te bestrijden zijn geprobeerd en niet effectief zijn gebleken.

Vorbereiding

Zorgvuldige voorbereiding van besluiten is een in de Algemene wet bestuursrecht gestelde eis. Bij de inzet van mosquito's is het met name van belang na te gaan dat een mosquito geen hinder of schade veroorzaakt. De mosquito staat niet aan in de buurt van plaatsen waar mensen langere tijd verblijven, zoals woningen, werkplekken en bushaltes. Daarnaast is het raadzaam om na te gaan of er andere redenen zouden kunnen zijn dat mensen op die plaats langer verblijven dan gezond is. Daarbij is relevant dat in het licht van artikel 8 EVRM niet alleen gehoorschade, maar ook geluidhinder een schending van de lichamelijke integriteit kan inhouden. Een verkeerd geplaatste mosquito kan dus ook in strijd zijn met artikel 8 EVRM.

Kenbaarheid aanwezigheid mosquito

De aanwezigheid van een mosquito kan ook met borden worden aangegeven. Dit om te voorkomen dat mensen, om wat voor reden dan ook, langer dan gezond is in de buurt van een mosquito verblijven. Daarbij kan een mooi vormgegeven bord als verzamelobject een extra inkomstenbron voor de gemeente vormen, vergelijkbaar met het blowverbod bord in Amsterdam.

Maximumstelsel, tijdelijkheid van inzet en evaluatie

Omdat terughoudendheid bij de inzet van de mosquito geboden is, kan het stellen van een maximum aan het aantal in te zetten mosquito's een praktisch middel zijn om tegen te gaan dat de mosquito in de loop van de tijd door gewenning vaker en gemakkelijker wordt ingezet dan noodzakelijk. Hetzelfde doel kan worden gediend door een mosquito per definitie voor een beperkte tijdsperiode in te zetten, zodat het resultaat van de plaatsing kan worden geëvalueerd en een bewuste beslissing kan worden genomen over het langer blijven gebruiken van de mosquito op die plaats.

Beperkte inzet qua tijdstippen

De inzet van de mosquito dient zich zo specifiek als mogelijk is te richten op die plaatsen en tijdstippen dat er (onaanvaardbare) overlast optreedt, bijvoorbeeld alleen in de kleine uurtjes van de nacht. De moderne techniek maakt dat beslist mogelijk. Het is zelfs denkbaar dat een mosquito van afstand wordt bestuurd en aangezet bij een overlastmelding.

Samenvattend:

Twee zaken zijn van groot belang:

- Dat het mogelijk maken van het gebruik van de mosquito (al dan niet door het opnemen van een artikel in de APV) zorgvuldig dient te worden afgewogen en bediscussieerd in de gemeenteraad.
- Dat wanneer de gemeenteraad het gebruik van de mosquito mogelijk heeft gemaakt, dient het besluit van de burgemeester om daadwerkelijk een mosquito te plaatsen, uiterst zorgvuldig te worden voorbereid en gemotiveerd.