

Vergaderjaar 2012–2013

28 684

Naar een veiliger samenleving

Nr. 387

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2013

In het regeerakkoord is de afspraak opgenomen dat de uitrusting en bevoegdheden van boa's beter geregeld worden. Tevens heeft uw Kamer tijdens het AO Politieonderwerpen op 24 januari jl. (Kamerstuk 29 628, nr. 368) gevraagd om een «veiligheidsvisie» waarbij het vooral zou moeten gaan om de rollen en taken van partijen die in de openbare ruimte, dus op straat, met toezicht en handhaving actief zijn, zoals politie en buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's). Daarbij werd ook de samenwerking tussen de Koninklijke Marechaussee en de politie aangehaald. Ik heb toegezegd hierover voor het zomerreces een brief aan uw Kamer te sturen. Met deze brief geef ik uitvoering aan de afspraak uit het regeerakkoord en doe ik tevens mijn toezegging gestand.

Ik constateer op basis van onder meer de veiligheidsmonitor en de recent afgeronde evaluatie van het boa-bestel, dat de systematiek die ten grondslag ligt aan toezicht en handhaving in de openbare ruimte in de kern naar behoren functioneert. De wijzigingen die de afgelopen jaren al hebben plaatsgevonden, zoals de vorming van één nationale politie en de herziening van het boa-stelsel, hebben een solide basis gelegd.

Binnen de bestaande systematiek vind ik enkele concrete verbeteringen noodzakelijk op het gebied van samenwerking, informatie-uitwisseling en herkenbaarheid van de verschillende toezichthoudende en handhavende partners en vind ik het wenselijk de bevoegdheden van particuliere (ingehuurde) boa's uit te breiden.

Tevens maak ik van deze gelegenheid gebruik om u de resultaten van drie onderzoeken, toe te zenden, zoals al aangekondigd in eerdere brieven¹ aan uw Kamer:

- Toezichthouders en handhavers in de (semi) publieke ruimte – een internationale vergelijking², ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer
- De winkelboa nader beschouwd – evaluatie van een pilot rond de inzet van boa's bij winkeldiefstal³, ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer
- De stand van het boa-bestel – een onderzoek naar het stelsel waarbinnen boa's functioneren⁴

Waar relevant wordt hier in het vervolg van deze brief naar verwezen.

Hieronder beschrijf ik achtereenvolgens het huidige stelsel van toezicht en handhaving in de openbare ruimte, de aandachtspunten en de door mij voorgestane maatregelen ter versterking van dat stelsel. Daarnaast besteed ik aandacht aan de rol van de boa in het buitengebied.

1. Huidig stelsel toezicht en handhaving openbare ruimte

Toezicht en handhaving in de openbare ruimte heeft zich in het laatste decennium ontwikkeld tot een pluriforme situatie waarin toezichthoudende en handhavende taken verdeeld zijn over meerdere partijen. Uit internationaal vergelijkend onderzoek van toezichtmodellen (Terpstra⁵), blijkt dat de ontwikkeling naar nieuwe vormen van toezicht en handhaving, zowel publiek als privaat, zich ook in andere landen voordoet. De tendens naar «plural policing» die zich in Nederland voltrekt, is daarmee niet uniek.

In het huidige Nederlandse stelsel van toezicht en handhaving in de openbare ruimte spelen verschillende actoren met uiteenlopende taken en bevoegdheden een rol: beveiligers (zonder opsporingsbevoegdheden), (gemeentelijke) toezichthouders (zonder opsporingsbevoegdheden), boa's (met beperkte opsporingsbevoegdheden) en de politie (algemeen opsporingsbevoegd). Daarnaast hebben burgers en bedrijfsleven een belangrijke functie. Op de KMar en vormen van militaire bijstand kan in specifieke gevallen een beroep worden gedaan in geval van openbare orde verstoringen.

1.1 Boa-stelsel

De afgelopen jaren zijn belangrijke stappen gezet om de kwaliteit van de boa's te vergroten door wijziging van het boa-stelsel en aanscherping van de opleidings- en her- en bijscholingseisen.

De boa's Openbare ruimte maken deel uit van het boa-stelsel. In 2010 is door invoering van zes verschillende domeinen met elk eigen bevoegdheden, waarvan Openbare ruimte er één is (Domein I), een einde gemaakt aan de in de praktijk ontstane versnippering door allerlei soorten boa's (116 verschillende categorieën). Op basis van de evaluatie van het

¹ *Voortgang professionalisering toezicht en handhaving openbare ruimte*, Kamerstuk 28 684 nr. 340

Straattoezicht en Handhaving in de openbare ruimte, Kamerstuk 32 459 nr. 7, ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

² Radboud Universiteit Nijmegen, J. Terpstra c.s., 2013, ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

³ Ateno, P. Kruize c.s, 2013, ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

⁴ Verwey-Jonker Instituut i.s.m. Erasmus Universiteit Rotterdam, A.G. Mein c.s, juni 2013

⁵ Radboud Universiteit Nijmegen, 2013

boa-stelsel⁶ concluderen onderzoekers dat dit beslist heeft geleid tot een overzichtelijker stelsel. De domeinindeling maakt het mogelijk om gericht te sturen op kwaliteit.

Ik heb daarnaast stevig geïnvesteerd in de vaardigheden van de boa's door invoering van extra exameneisen, onder andere ten aanzien van conflicthantering, en de invoering van een systeem van permanente her- en bijscholing. Deze worden op dit moment gefaseerd uitgerold. Een aantal boa-werkgevers, zoals verenigd in de Stichting Exameninstelling Toezicht en Handhaving, en belangenorganisaties, zoals de beroepsvereniging voor buitengewoon opsporingsambtenaren (Beboa) hebben daarbij een aanjagende rol gespeeld.

1.2 Lokaal veiligheidsbeleid, gemeentelijke regie en de lokale driehoek

Gezien het grote aantal spelers op het gebied van toezicht en handhaving in de openbare ruimte, zijn een goede regie en heldere prioriteiten van groot belang.

Belangrijk uitgangspunt voor de inzet van toezichthouders en handhavers is het lokale veiligheidsbeleid. Dit beleid, dat de prioritair aan te pakken leefbaarheids- en veiligheidsproblemen beschrijft met bijbehorende maatregelen, komt tot stand onder strategische regie van de gemeente en wordt vastgesteld in de gemeenteraad. Toezicht en handhaving zijn instrumenten die worden ingezet om de doelstellingen van het beleid te realiseren.

In de lokale gezagsdriehoek wordt de uitvoering van het veiligheidsbeleid besproken en wordt de inzet van capaciteit (van onder meer politie en gemeentelijke boa's) op elkaar afgestemd. Bij de uitvoering van toezicht en handhaving heeft de politie de operationele regie.

1.3 Gemeentelijke inzet op toezicht en handhaving: boa's Openbare ruimte, toezichthouders en particuliere beveiligers

Voor het handhaven van de *leefbaarheid* in de openbare ruimte, is de gemeente primair verantwoordelijk. Gemeentelijke boa's Openbare ruimte kunnen optreden tegen dagelijkse ergernissen en overlast en tegen overtredingen gerelateerd aan onder meer evenementen en horeca. In totaal zijn er in Nederland iets minder dan 3600 boa's Openbare ruimte in dienst bij gemeenten. Tussen gemeenten zijn er grote verschillen in aantallen: de vier grote gemeenten hebben samen bijna een derde van alle boa's Openbare ruimte in dienst, en er zijn ook gemeenten die slechts één of geen enkele boa hebben. Verder is in toenemende mate sprake van regionale samenwerking, hetgeen ik toejuich.

Naast boa's zetten veel gemeenten stadswachten, straatcoaches en andere toezichthouders in, die geen bevoegdheden hebben⁷ maar wel op een laagdrempelige manier extra «ogen en oren» vormen in de openbare ruimte.

Gemeenten kunnen bovendien medewerkers van particuliere beveiligingsorganisaties inhuren als toezichthouder (zonder bevoegdheden), bijvoorbeeld om tijdelijk extra toezichtcapaciteit te mobiliseren. Ook is er bij diverse gemeenten sprake van publiek-private toezichtmodellen waarin politie, gemeentelijke boa's en door bedrijven ingehuurd beveiligers

⁶ Verwey-Jonker Instituut, juni 2013.

⁷ In navolging van het spraakgebruik in de uitvoeringspraktijk wordt de term toezichthouder hier *niet* gebruikt in de betekenis die de term in het bestuursrecht heeft, namelijk een persoon mét (toezichthoudende) bevoegdheden (art. 5:11 Algemene wet bestuursrecht).

afspraken maken over toezicht en handhaving in de openbare en semi-openbare ruimte (bijvoorbeeld winkelgebieden en bedrijventerreinen).

1.4 Politie

Terwijl het accent van toezicht en handhaving in de openbare ruimte door gemeenten ligt op leefbaarheid en overlast, is de politie op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012 belast met de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde. Dat omvat de handhaving van de *openbare orde*.

Door dit verschil zijn boa's en politie complementair aan elkaar en versterken ze elkaar. Aangezien ze in elkaars verlengde opereren en in dezelfde openbare ruimte actief zijn, is een intensieve onderlinge samenwerking en informatie-uitwisseling essentieel. Op die punten zie ik landelijk nog te grote verschillen. Dat geldt ook voor de wijze waarop de politie haar operationele regierol oppakt. Hierop kom ik in hoofdstuk 2 van deze brief terug.

1.5 Koninklijke Marechaussee en militaire bijstand

Aan de Koninklijke Marechaussee (KMar) zijn diverse politietaken opgedragen, zoals de uitvoering van de politietaken op luchthavens (artikel 4 Politiewet 2012). De KMar en de politie ondersteunen elkaar waar nodig.

Die samenwerking richt zich overigens niet (alleen) op handhaving van de openbare orde in de publieke ruimte. Zoals in het inrichtingsplan van de Nationale Politie staat beschreven, werken politie en KMar samen op basis van complementariteit en wederkerigheid. Essentieel daarbij zijn informatiedeling en het gezamenlijk zoeken naar nieuwe strategieën om de zichtbare en niet zichtbare criminaliteit effectief te bestrijden. In 2012 is tussen de KMar en de politie afgesproken, dat een aantal thema's (o.a. mensenhandel en mensensmokkel, identiteits- en documentfraude, noodhulp, bewaken en beveiligen en meldkamerdomein) prioritair worden opgepakt. Concreet heeft dit al geleid tot de inrichting van vier Koninklijke Marechaussee Identiteit- en documentendesks, waar documentexperts op het hoogste niveau klaarstaan voor vragen over documenten. Met deze inrichting bundelen de KMar en NP hun krachten in de strijd tegen identiteitsfraude.

Tevens kan op grond van de artikelen 57 van de Politiewet 2012 bijstand aan de politie worden geleverd door de KMar en, op basis van artikel 58 van de Politiewet 2012 kan in bijzondere gevallen, ook door andere delen van de krijgsmacht bijstand worden geleverd. De minister van VenJ bepaalt, na overleg met de minister van Defensie, of er bijstand door de KMar wordt geleverd en in overeenstemming met de minister van Defensie op welke wijze bijstand wordt verleend.

Ik ben niet voornemens om de bewakings- en beveiligingstaken van de politie over te hevelen naar de KMar. Er is in 2007 reeds onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om taken over te hevelen. Uw Kamer is hierover geïnformeerd middels een brief (30 557, nr. 10). Aan de hand van verschillende criteria waaronder efficiency, kwaliteit, flexibiliteit en financiën zijn de alternatieven nader beschouwd. Bij de afweging van de alternatieven is toen als uitgangspunt gehanteerd dat een herschikking van taken voldoende voordelen met zich mee zou moeten brengen ten opzichte van de bestaande situatie. Met inachtneming van de voornoemde criteria en overwegingen en na overleg met de betrokken partijen, is toen geconcludeerd dat een eventuele herschikking of overheveling van taken geen overwegende voordelen met

zich mee brengt ten opzichte van de toenmalige situatie. De afgelopen jaren en de invoering van de nationale politie hebben niet tot andere inzichten geleid. Wel zal zoals eerder aangegeven de samenwerking op het terrein van bewaken en beveiligen worden geïntensiveerd.

1.6 Burgerparticipatie bij toezicht en handhaving

Naast de professionele organisaties, leveren ook Nederlandse burgers een bijdrage aan de leefbaarheid en veiligheid in de openbare ruimte en werken zij samen met politie en gemeente.

Zo maakt de politie gebruik van vrijwillige politieambtenaren en vrijwillers. Dit zijn bijzonder waardevolle vormen van burgerparticipatie. In de openbare ruimte zijn de laatste jaren ook veel waardevolle burgerinitiatieven rondom toezicht in gang gezet, zoals de projecten met buurtvaders en burgerwachten en samenwerkingsprojecten tussen politie en ondernemers (onder meer bij het Keurmerk Veilig Ondernemen).

De afgelopen jaren wordt de burger steeds vaker en intensiever betrokken bij de aanpak van veiligheidsproblemen. Denk daarbij aan het opsporen van verdachten van een strafbaar feit waarbij gebruik wordt gemaakt van sociale media (o.a. filmpjes die door burgers zelf – openbaar – zijn gemaakt) of het vragen van informatie aan burgers, onder meer door de inzet van Meld Misdaad Anoniem, Burgernet en Amber Alert. Ook burgers nemen steeds meer zelf het initiatief om de politie te helpen bij de opsporing, bijvoorbeeld bij vermiste personen. Ik bekijk momenteel op welke wijze de betrokkenheid van burgers bij het toezicht in de openbare ruimte en hun wil om daadwerkelijk een bijdrage te leveren zo goed mogelijk kunnen worden ingezet. Ik verwacht uw Kamer hier eind van het jaar meer over te kunnen melden.

2. Aandachtspunten

Het hier geschetste stelsel van toezicht en handhaving in de openbare ruimte is in de basis een robuust systeem, dat een antwoord geeft op uiteenlopende problemen, variërend van kleine ergernissen tot langdurige openbare ordeverstoringen.

Tegelijkertijd heb ik geconstateerd dat er voor het optimaal functioneren van het systeem nog enkele verbeteringen mogelijk en wenselijk zijn. Ik wil:

- in het kader van professionalisering het herkenbare uiterlijk van gemeentelijke boa's in de openbare ruimte vergroten;
- toekomstige verzoeken tot wijziging van het takenpakket van boa's toetsen aan het criterium leefbaarheid;
- de driehoek meer in stelling brengen bij het maken van afspraken over de in te zetten capaciteit en de verdeling hiervan onder de verschillende partners;
- de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen politie en boa's en particuliere toezichthouders verder versterken en de verschillen in het land verkleinen;
- de inhuurmogelijkheden van particuliere boa's verruimen om flexibele inzet van toezicht en handhaving te vergroten;
- de (management)informatievoorziening voor de toezichtfunctie van politie en OM op het functioneren van de boa's verbeteren; daaronder versta ik ook de betrouwbaarheidstoetsing van de boa's.

3. Maatregelen ter versterking van toezicht en handhaving in de openbare ruimte

Hieronder zet ik de maatregelen uiteen die ik neem om deze verbeteringen te realiseren. De maatregelen bieden enerzijds meer ruimte voor lokaal maatwerk en zorgen anderzijds voor een meer eenduidige en herkenbare uitvoering.

3.1 Ontwikkeling modeluniform en toets taken en bevoegdheden aan criterium leefbaarheid: vergroten herkenbaarheid gemeentelijke boa's Openbare ruimte

Bij een professionele boa hoort behalve een goede opleiding, ook een professioneel en herkenbaar uiterlijk en een helder takenpakket. Burgers maar ook samenwerkende partners moeten weten wat zij wel en niet van een boa Openbare ruimte kunnen verwachten.

Daarom wordt momenteel gewerkt aan het ontwerp van een modeluniform voor gemeentelijke boa's Openbare ruimte, dat visueel duidelijk te onderscheiden is van dat van de politie.

Voorts wil ik toekomstige verzoeken tot wijziging van de lijst met opsporingsbevoegdheden in Domein I Openbare ruimte (zoals opgenomen in de Circulaire Buitengewoon Opsporingsambtenaar) aan een duidelijk criterium toetsen; dit om te voorkomen dat Domein I een verzameling wordt van onsamenhangende bevoegdheden. Dit zou het gericht opleiden van de boa's bemoeilijken en leidt tot onduidelijkheid bij de burger. Derhalve worden toekomstige wijzigingen van Domein I, in overleg met VNG, politie en OM, getoetst aan het criterium *leefbaarheid* (kleine ergernissen, verloedering en overlast). Hiervoor wordt een referentiekader opgesteld. De relevantie van deze aanscherping wordt ook onderstreept door de resultaten van de evaluatie van de pilot winkelboa. Daaruit komt naar voren dat het toekennen van opsporingsbevoegdheden aan boa's om op te treden bij een misdrijf als eenvoudige winkeldiefstal geen bijdrage levert aan de lokale leefbaarheid en zelfs kan leiden tot taakverzwaring bij de politie. De pilot zal dan ook geen vervolg krijgen.

- *Onder regie van de VNG komt er een modeluniform voor gemeentelijke boa's Openbare ruimte per 1 januari 2014.*
- *Toekomstige verzoeken tot wijziging van de lijst met opsporingsbevoegdheden Domein I, Openbare ruimte zullen worden getoetst aan het criterium leefbaarheid (optreden bij overlastsituaties, verloedering en kleine ergernissen op straat).*

3.2 Wijziging noodzakelijkheidstoets boa's Openbare ruimte: inzet van toezichthouders en handhavers afstemmen in de driehoek

Op basis van het door de gemeenteraad vastgestelde lokale veiligheidsplan, landelijke kaders en de prioriteitsstelling van politie en OM, stemmen politie en gemeente in de driehoek de inzet van hun toezichts- en handhaving capaciteit op elkaar af en maken zij afspraken over de onderlinge samenwerking.

In de huidige situatie moet een verzoek van een gemeente om het aantal boa's uit te mogen breiden bij mij worden ingediend. Ik toets vervolgens op basis van advies van politie en OM op de noodzakelijkheid van deze uitbreiding (noodzakelijkheidstoets).

Ik vertrouw erop dat de lokale driehoeken deze samenwerkingsafspraken naar behoren invullen. Centrale toetsing van verzoeken voor capaciteitsuitbreiding van de gemeentelijke boa's Openbare ruimte past daardoor

niet in het door mij voorgestane bestel. De beslissing op uitbreiding van het aantal gemeentelijke boa's Openbare ruimte zal in de driehoek plaatsvinden, aangezien hier de afspraken over de lokaal noodzakelijke inzet en capaciteitsverdeling het beste kunnen worden gemaakt. Deze werkwijze ondersteunt mijn visie op de lokale verankering van het nationale politiebestedel, waarbinnen de driehoek gaat over de inzet en afspraken maakt over aanpak van openbare orde-vraagstukken en criminaliteit. Ik zal een wijziging van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar (art. 4 BBO) in procedure brengen. De toetsing op de noodzaak van het toekennen van geweldsmiddelen (handboeien, pepperspray en/of wapenstok) blijft ongewijzigd en zal dus door mij blijven worden uitgevoerd na advisering door politie en OM.

Artikel 4 BBO wordt gewijzigd met het oog op het laten vervallen van de landelijke toetsing op noodzaak van uitbreiding van het aantal gemeentelijke boa's Openbare ruimte. Deze toetsing zal in de driehoek plaatsvinden.

3.3 Landelijke uitgangspunten voor operationele regie en informatie-uitwisseling: versterken van structurele samenwerking

Een goede samenwerking in de openbare ruimte tussen politie en gemeentelijke boa's is cruciaal voor effectief toezicht en handhaving in de openbare ruimte. Daar waar gemeenten op strategisch niveau de lokale prioriteiten voor leefbaarheid en veiligheid bepalen, is het de politie die in de dagelijkse uitvoering de operationele regie voert⁸, vanwege haar informatiepositie, bevoegdheden en 24-uurs aanwezigheid in de openbare ruimte.

Ik zie op dit moment nog te veel, deels willekeurige, verschillen in de manier waarop politie en boa's samenwerken en informatie uitwisselen. Ik heb daarom de nationale politie gevraagd om, samen met de VNG landelijke uitgangspunten op te stellen voor de operationele regie en onderlinge samenwerking in de dagelijkse uitvoeringspraktijk. Meer concreet zal het gaan om uitgangspunten over de dagelijkse operationele inzet op straat en de ondersteuning daarbij (uiteraard onverlet het gezag van de burgemeester en de Officier van Justitie), informatiedeling, communicatiemiddelen, het verlenen van wederzijdse assistentie, facilitaire ondersteuning, briefing en debriefing. Hierbinnen blijft voldoende ruimte voor lokaal maatwerk. Dit is ook noodzakelijk omdat de lokale toezichts- en handavingspraktijken verschillen. Uitwerking van de landelijke uitgangspunten dient daarom plaats te vinden in de driehoek en in de teambriefings.

In de uitgangspunten voor de operationele regie moet bijzondere aandacht uitgaan naar de informatiedeling, zowel qua gegevens als qua hulpmiddelen (zoals onder andere neergelegd in het Gelieerdenbeleid C2000). Daarbij gaat het om de uitwisseling van enerzijds politieke informatie die boa's nodig hebben voor hun taakuitoefening en anderzijds de signalen die boa's opvangen die voor de politie van belang kunnen zijn. Er zijn in het land talrijke voorbeelden van adequate informatie-uitwisseling tussen politie en boa's. Deze lopen qua opzet echter nogal uiteen en de meningen verschillen over wat er op basis van de Wet politiegegevens en de Wet bescherming persoonsgegevens toegestaan is. Vaak spelen ook cultuuraspecten en «koudwatervrees» een rol. De landelijke uitgangspunten gaan helderheid verschaffen over wat er

⁸ De regelgeving hieromtrent, voortvloeiende uit artikel 10 lid 3 Politiewet 2012 wordt voorbereid.

wettelijk is toegestaan en welke informatie ten minste moet worden uitgewisseld.

Op termijn kan veel van wat geldt voor de samenwerking tussen politie en boa's en voor de operationele regie door de politie ook gaan gelden voor de samenwerking met particuliere beveiligers, met name in publiek-private samenwerkingsverbanden zoals bij winkelgebieden en bedrijven-terreinen. Ik vind het belangrijk dat er ook voldoende informatie-uitwisseling plaatsvindt tussen politie/boa's en beveiligers. Omdat het hier een particuliere organisatie betreft moeten er extra waarborgen worden ingebouwd voor de uitwisseling van opsporingsinformatie. Initiatieven voor pilots op het terrein van informatiedeling tussen politie/boa's en particuliere beveiligingsorganisaties zal ik in beginsel steunen.

Samenwerking met particuliere beveiligers vereist ook dat partijen vertrouwen hebben in elkaars kwaliteit. Een keurmerk beveiliging biedt in dat kader een goede waarborg. Een beveiligingsorganisatie die een keurmerk heeft, zoals het keurmerk Particuliere Beveiliging dat is ontwikkeld op initiatief van de Nederlandse Veiligheidsbranche, maakt duidelijk dat zij haar dienstverlening serieus neemt. Ik doe dan ook een beroep op de aanbestedende diensten van de rijksoverheid, de gemeenten en andere overheden om bij de gunning van beveiligingswerkzaamheden het al dan niet beschikken over een keurmerk mee te wegen.

- *De Nationale Politie komt in december 2013 met landelijke uitgangspunten voor de uitvoering van de operationele regie, met ruimte voor lokaal maatwerk, uit te werken in de driehoek en de teambriefings van de politie.*
- *Er komen eenduidige afspraken over de informatiedeling tussen politie en boa's - rekening houdend met de ruimte die de Wet politiegegevens en de Wet bescherming persoonsgegevens bieden.*
- *De referentielijst van regionaal gelieerden wordt door de politie geactualiseerd (bijlage 1 van het Gelieerdenbeleid C2000).*
- *Vervolgens wordt gezien welke onderdelen van deze uitgangspunten ook gaan gelden voor de samenwerking tussen politie en boa's met particuliere beveiligers.*

3.4 Verruiming bevoegdheden ingehuurde boa's domein Openbare ruimte: vergroten mogelijkheden voor flexibele boa-capaciteit

Naast de boa's die een gemeente in vaste dienst heeft voor toezicht en handhaving in de openbare ruimte, kan er behoefte zijn aan (tijdelijke) extra capaciteit om piekmomenten en ziekte van eigen personeel op te vangen. Gemeenten kunnen deze extra capaciteit realiseren met regionale samenwerking, maar ook door het inhuren van particuliere boa's.

Sinds 2004 kunnen gemeenten voor een deel van de bevoegdheden binnen Domein I Openbare ruimte – te weten parkeren en APV – particuliere functionarissen aanstellen als boa. Deze worden ingehuurd door de gemeente en aangesteld als onbezoldigd ambtenaar. In het kader van direct en indirect toezicht (door respectievelijk politie en OM) worden ze op dezelfde manier behandeld als een gemeentelijke boa in vaste dienst. Ze kunnen echter niet beschikken over geweldsmiddelen als wapenstok en pepperspray (wel over handboeien).

Met ingang van 1 januari 2014 zal ik – met het oog op de gewenste flexibiliteit én de helderheid voor burgers waar het taken en bevoegdheden van boa's die zij op straat tegenkomen betreft – toestaan dat

gemeenten particuliere boa's inhuren voor het gehele Domein I Openbare ruimte. Voor hun inzet gelden dezelfde strenge regels als nu al het geval is voor de inhuur van particuliere boa's⁹ voor parkeren en APV-feiten. Daarnaast worden voorzieningen getroffen op het gebied van informatiedeling met het oog op de borging van politieke gegevens.

Ingehuurde boa's kunnen, net als nu het geval is, onder voorwaarden beschikken over handboeien, maar niet over geweldsmiddelen zoals pepperspray en wapenstok. Geweldsmiddelen dienen in handen van de staat te blijven. De boa's worden weliswaar ingehuurd onder openbaar gezag, maar hiermee zou toch een grens worden overschreden. Dit betekent dat in de driehoek een zorgvuldige afweging moet worden gemaakt (en dit zal afhangen van de lokale situatie) op welke taken de ingehuurde boa's verantwoord en veilig kunnen worden ingezet

Gemeenten kunnen per 1 januari 2014, met inachtneming van wet- en regelgeving, particuliere boa's inhuren voor uitvoering van taken binnen het gehele Domein I, Openbare ruimte.

3.5 Toezichtfunctie Politie en OM op boa's

Uit de evaluatie van het boa-bestel is gebleken dat de toezichtfunctie van politie (direct toezicht) en OM (indirect toezicht) op het functioneren van boa's versterkt moet worden. Een goed uitgevoerd toezicht zorgt voor de noodzakelijke «checks and balances» binnen het boa-stelsel. De basis is een goedwerkende voorziening voor managementinformatie. Ik vraag politie, OM en de boa-werkgevers om hier verdere stappen in te zetten. Het OM heeft hier al deels gevolg aan gegeven door het ontwikkelen van een informatiesysteem dat via een webapplicatie toegankelijk is. Werkgevers zal op grond van artikel 41 lid 1 van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar gevraagd worden de benodigde gegevens in te voeren en actueel te houden. Voorts onderzoek ik, tevens ter versterking van de toezichtfunctie van de politie, of de betrouwbaarheidstoetsing van boa's aangepast moet worden. Hiervoor zal ik dit najaar een pilot starten voor de boa's werkzaam binnen de politie-eenheid Den Haag. Deze pilot zal eind 2014 geëvalueerd worden om te bezien of landelijke uitrol nodig en mogelijk is.

- *Er wordt een informatiesysteem in gebruik genomen om de toezichtrol van politie en OM op boa's te versterken en te vereenvoudigen.*
- *Er start een pilot om te onderzoeken of de betrouwbaarheidstoetsing van boa's aangepast moet worden.*

4. Toezicht en handhaving in de buitengebieden

Ik maak van de gelegenheid gebruik om in deze brief ook aandacht te vragen voor een andere vorm van toezicht en handhaving, waarbij er parallellen zijn met de aangekondigde verbeteringen ten aanzien van onder meer de rol van de driehoek en de operationele regie door de politie, maar die zich in plaats van op straat in buitengebieden afspeelt.

Ook in het buitengebied is de inzet van boa's (boa's in het Domein II Milieu, welzijn en infrastructuur) onmisbaar. Zowel de boa's in overheidsdienst als de boa's in dienst van bijvoorbeeld particuliere landgoedeigenaren en wildbeheerseenheden dragen onmiskenbaar bij aan de veiligheid en leefbaarheid en het natuurbehoud in de buitengebieden.

⁹ Circulaire Buitengewoon Opsporingsambtenaar, 22 januari 2011, Stcrt. 2011, 926, paragraaf 4.1.2.

Dankzij deze inzet blijven onze buitengebieden uitstekende plaatsen voor recreatie en ontspanning.

De inzet van boa's door een particuliere werkgever geschiedt vanuit een eigen verantwoordelijkheid voor de veiligheid en leefbaarheid op zijn terrein. Dit betekent niet dat de politie zich daar niet verantwoordelijk voor acht of zich terugtrekt uit de buitengebieden. Daarom is, net als op straat, ook hier een goede samenwerking en afstemming noodzakelijk tussen de politie, gemeenten, provincies en de boa's van andere organisaties.

Toezicht en handhaving in de buitengebieden is een onderwerp voor de lokale integrale veiligheidsplannen en handhavingsarrangementen. Dit betekent dat er in de lokale driehoeken aandacht moet zijn voor de handavingsinzet in deze gebieden en dat de werkgevers van de boa's in de buitengebieden moeten worden betrokken bij overleg hierover. Structureel overleg op lokaal niveau tussen gemeente, politie, OM en de boa-werkgevers bevordert de samenwerking en draagt bij aan een effectieve, lokale veiligheidszorg.

De operationele regie op de toezichthouders en handhavers in de buitengebieden vindt in principe plaats vanuit de basisteams van de politie, rekening houdend met de gemeentegrenzen of grenzen van gemeentelijke samenwerkingsverbanden, vigerende veiligheids- en uitvoeringsplannen en eventuele handhavingsarrangementen. De verscheidenheid is groot, dus dient per situatie onder verantwoordelijkheid van de chef van de basiseenheid te worden bepaald wie binnen de politie de operationele regie voert met betrekking tot deze toezichthouders en boa's. De landelijke uitgangspunten voor operationele regie gaan ook gelden voor de samenwerking in de buitengebieden.

Gelet op de belangrijke rol van de boa's in het buitengebied, is de kwaliteit van de door hen geleverde opsporing en handhaving van groot belang. Daarom is er sinds 2010 een aanvullende opleidingssystematiek voor boa's in het domein Milieu, welzijn en infrastructuur. Deze opleiding sluit volgens een deel van de werkgevers van de boa's in het buitengebied niet goed aan op hun werkzaamheden. Ik heb begrip voor dit standpunt en zal daarom onderzoeken of aangepaste lesvormen voor deze groep voldoende bijdragen aan de gewenste kwaliteitsverbetering en tevens tegemoet komen aan de vraag naar maatwerk. Hiervoor wordt een pilot voorbereid.

5. Ten slotte

Ik vertrouw erop dat met de hier beschreven maatregelen het systeem van toezicht en handhaving in de openbare ruimte zonder een grote stelselwijziging en zonder extra financiële middelen ook in de komende jaren nog beter zal kunnen functioneren.

Ten slotte benadruk ik dat de door mij voorgestelde maatregelen slechts kunnen slagen als ook de wil bestaat om de samenwerking te optimaliseren en actief met elkaar aan de slag te gaan. Ik ben ervan overtuigd dat die wil bij alle partijen aanwezig is en dat het systeem zich de komende jaren dan ook verder zal bewijzen.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten