

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Directoraat-Generaal
Politie**

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Ons kenmerk

2438876

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 10 december 2018

Onderwerp Boa's en de gevolgen voor de lokale inbedding van de politie

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft bij brief van 8 november 2018 (kenmerk 2018Z20157/2018D53289), mij verzocht om informatie te verstrekken over de taken en bevoegdheden van de verschillende buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) binnen het handhavingsdomein en daarbij aan te geven welke gevolgen dit heeft voor de lokale inbedding van de politie. De vaste commissie plaatste dit verzoek in de sleutel van het aankomende plenaire debat over de beleidsreactie op het rapport van de Evaluatiecommissie Politiewet 2012. Mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, informeer ik u als volgt.

Boa en politie

Gebiedsgebonden politiewerk is een verworvenheid van het politiewerk in Nederland. De politie is en blijft in de wijk. De politie, lokaal verankerd en geworteld in de wijken vervult een belangrijke taak bij het handhaven van de zogenaamde kleine norm, overtredingen en kleine strafbare feiten die het ordentelijk verkeer tussen burgers ontregelen en vooral het gevoel van veiligheid aantasten. De politie kent 167 basisteams die dicht bij de burger zijn georganiseerd. Vanzelfsprekend is wijkveiligheid onderwerp van gesprek in elke lokale driehoek (burgemeester, officier van justitie, politie zoals vastgelegd in art. 13 van de Politiewet 2012). In elke driehoek wordt het handhavingsbeleid vastgesteld, waarna de politie dat in overleg en in samenspel met talloze partners uitvoert. Kern van het stelsel van toezicht en handhaving in de openbare ruimte is immers de gedeelde verantwoordelijkheid van gemeenten en politie. Veelal is de belangrijkste uitvoeringspartner de boa. Boa's in de openbare ruimte beschikken over een beperkte opsporingsbevoegdheid voor de uitoefening van specialistische en afgebakende taken, op basis van bijzondere wetten en verordeningen. Sinds 2011 wordt gewerkt met indeling van strafbare feiten in thematische domeinen. De wettelijke grondslag voor het functioneren van de boa is vastgelegd in artikel 142 Wetboek van Strafvordering. De bevoegdheden van de boa staan omschreven in de Regeling domeinlijsten buitengewoon opsporingsambtenaar.

Boa's en politie opereren complementair en versterken elkaar. Zij zijn geen concurrenten van elkaar. Gemeenten zorgen met gemeentelijke boa's voor ogen en oren op straat en kunnen daar ingrijpen waar de *leefbaarheid* wordt aangetast door overtredingen die overlast veroorzaken en tot kleine ergernissen leiden. De politie is primair aan zet wanneer het gaat om het handhaven van *de openbare orde en de veiligheid*. Om deze complementaire taakverdeling nog eens te benadrukken en te verhelderen, is in 2014 het leefbaarheids criterium geïntroduceerd voor de afbakening van taken en bevoegdheden van boa's in Domein I Openbare Ruimte.

De afbakening van de bevoegdheden van de boa in Domein I Openbare Ruimte is in de eerste plaats van belang om de taakverdeling tussen politie en boa's helder te houden. Dit komt zowel de onderlinge samenwerking en de resultaten ten goede, als de herkenbaarheid voor burgers. Daarnaast is het ook belangrijk voor de professionaliteit van de boa openbare ruimte (immers een specialist met beperkte opsporingsbevoegdheden) dat het takenpakket dusdanig is afgebakend dat er ook echt sprake kan zijn van een specialisme. Kern van het werk van de gemeentelijke boa in Domein I is dat hij in de openbare ruimte aanwezig is en toezicht houdt, en handhavend optreedt waar nodig in geval van kleine ergernissen, overtredingen en overlastsituaties die de leefbaarheid in wijken en buurten aantasten.

In beginsel treedt de boa op in situaties zonder een te verwachten gevaarstelling. Wanneer de boa situaties tegenkomt met geweld of dreigend geweld, zal hij een beroep doen op de politie.

Uitsluitend politieagenten (algemeen opsporingsbevoegd) en boa's (in beginsel beperkt opsporingsbevoegd), kunnen handhavend optreden en beschikken bovendien over de hiervoor benodigde bevoegdheden, kennis, opleiding en middelen om waar nodig op te treden. Opsporingsbevoegdheden en geweldsmiddelen liggen in handen van de overheid, bij de politie. Analooq aan de beperkte opsporingsbevoegdheid en afgebakende taken kunnen boa's slechts in sommige gevallen (als de noodzaak is aangetoond) en onder specifieke voorwaarden beschikken over geweldsmiddelen. Onder geweldsmiddelen worden verstaan: handboeien, wapenstok, pepperspray, vuurwapen en gecertificeerde surveillancehond. In de Beleidsregels buitengewoon opsporingsambtenaar zijn de criteria voor toekenning van geweldsmiddelen beschreven. Uitgangspunt bij de beoordeling is dat de noodzaak hiertoe en de bekwaamheid in de omgang met deze middelen wordt aangetoond. Voorts wordt het toekennen van geweldsmiddelen afhankelijk gesteld van de in redelijkheid te verwachten kans dat de boa bij de vervulling van zijn functie met geweld of dreiging met geweld wordt geconfronteerd.

Ik ben niet voornemens om aan het uitgangspunt inzake de geweldsmiddelen te tornen. Het geweldsmonopolie blijft bij de politie. In dat kader blijft het een al dan niet enigszins ruimer gedefinieerd leefbaarheids criterium de juiste toets. Het laten binnentreden van boa's binnen het terrein van de geweldsmonopolie zou niet matchen met opleiding en ervaring van politieagenten, alsook het verantwoordelijkheidsstelsel. Het stelsel van toedeling van geweldsbevoegdheden blijft ongewijzigd. De lokale driehoek heeft bij het verstrekken van (extra) geweldsmiddelen uitsluitend een informele adviserende rol.

Kortom, de politie zet, binnen de kaders van het handhavingsbeleid, ten behoeve van leefbaarheid en veiligheid in wijken, maar ook in buitengebieden in op nauwe samenwerking met burgers en met toezichthoudende en handhavende organisaties, waaronder organisaties met boa's. *Politie en boa's werken niet naast elkaar, maar met elkaar.* Daarbij blijft de politie aanspreekbaar op het handhaven van de kleine norm. De boa's zullen in geval van optreden met een hoger risico op geweld niet acteren, maar er ook niet aan voorbij lopen door de politie te informeren. Zij doen dit in het perspectief van verdere afwikkeling door de politie en rekening houdend met hun begrenzing.

Cijfers

Anders dan hier en daar wordt gesuggereerd, is er in de afgelopen jaren geen sprake van een bijzondere groei in het aantal boa's. Op basis van de indeling in taken van de boa zijn zes domeinen aangeduid, corresponderend met vijf expertisegebieden en een restcategorie, als volgt:

- I. openbare ruimte;
- II. milieu, welzijn en infrastructuur;
- III. onderwijs;
- IV. openbaar vervoer;
- V. werk, inkomen en zorg;
- VI. generieke opsporing.

Overeenkomstig deze domeinlijst geeft de Dienst Justis een boa-akte af. Deze akte wordt op de persoon afgegeven en is vijf jaar geldig.

Aantal akten	Domein I	Domein II	Domein III	Domein IV	Domein V	Domein VI	Totaal
Q3 2018	3.933	2.508	833	4.722	699	10.441	23.106
2017	3.823	2.555	820	4.803	675	10.779	23.455
2016	3.533	2.677	810	4.590	694	11.122	23.426
2015	3.382	2.716	810	4.494	693	11.483	23.578
2014	3.340	2.942	796	4.459	713	11.752	24.002
2013	3.561	3.367	848	4.499	893	12.728	25.896
2012	3.364	3.011	806	4.421	890	12.572	25.064

Van het aantal van 3.933 akten dat ultimo het derde kwartaal van 2018 was afgegeven in domein I openbare ruimte, zijn er 1.165 akten afgegeven voor de vier grootste gemeenten. In domein II gaat het om boa's met een aanstelling bij bijvoorbeeld gemeenten, provincie, waterschappen NVWA, IGZ, IVW Rijswaterstaat en particuliere grondbezitters. Domein III betreft de leerplichtambtenaar. In domein IV is de NS verreweg de grootste werkgever. In domein V betreft het de sociaal rechercheur die actief is op het terrein van uitkeringsfraude. In domein VI betreft het boa's in dienst van de politie (circa 8.000) en andere landelijke overheidsorganisaties, zoals de Dienst Justitiële Inrichtingen, de Belastingdienst en de Douane.

Agenda voor 2019 en verder

Ik ben van mening dat het boa-stelsel nu voldoet. Alle betrokken partijen kunnen er goed mee uit de voeten. In haar reactie op het rapport van de Evaluatiecommissie Politiewet 2012 geeft ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) aan dat de politie en boa's samenwerken en elkaar aanvullen en versterken.

Om op een efficiënte en verantwoorde manier boa's in te zetten, is het noodzakelijk om per domein specifieke, op maat gesneden bevoegdheden toe te kennen en (aanvullende) opleidingseisen te stellen, zodat een boa niet alleen bevoegd, maar ook bekwaam kan optreden. Dit komt de professionaliteit van de boa ten goede.

Tegelijkertijd nopen de maatschappelijke ontwikkelingen wel tot het permanent toetsen van dat stelsel. Gemeenten zijn meer dan voorheen hun toezichts- en handavingsarrangementen aan het richten op specifieke fenomenen. Ook kunnen zich in een snel veranderde wereld vraagstukken voordoen die een paar jaar geleden nog niet speelden. De afgelopen tijd ben ik met veelal lokale partners, zoals burgemeesters, het gesprek aangegaan over de vraag hoe het huidige stelsel kan worden versterkt om in een veranderende wereld te kunnen blijven zorgen voor leefbaarheid en veiligheid.

Inzet van de boa

De VNG heeft er voor gepleit een meer flexibele inzet van gemeentelijke boa's mogelijk te maken, door domeinlijst I uit te breiden met enkele feiten die nu alleen in domeinlijst II (milieu) en IV (openbaar vervoer) zijn opgenomen. Bijvoorbeeld toezicht op het water van stadsgrachten. De gesprekken hierover lopen op dit moment nog. Uitbreiding van de domeinlijst zou onder meer gevolgen kunnen hebben voor de opleiding en examinering van de boa.

Vanuit de politieprofessie is de wens gekomen het leefbaarheids criterium nader te beschouwen. Daartoe heeft de politie afgelopen week een verkennende notitie opgeleverd met de titel "Boa en politie, niet naast elkaar maar met elkaar". Voor de goede orde treft u deze notitie als bijlage bij deze brief aan.

Ik ben voornemens beide vraagstukken op korte termijn aan een bredere verkenning te onderwerpen.

Verkeer

Over de uitbreiding van de bevoegdheid van boa's in het verkeer, heb ik constructief gesproken met de VNG, de politie en het OM. Mede op basis van dit gesprek heb ik besloten om de bevoegdheden van boa's ten aanzien van verkeershandhaving met een aantal feiten uit te breiden. Het gaat dan om feiten die de leefbaarheid aantasten en daarmee passen binnen de taakstelling van de boa's, zoals bijvoorbeeld het handhaven van de rijrichting in éénrichtingswegen en toeteren zonder dat daarvoor een noodzaak aanwezig is.

Ondermijning

In mijn brief d.d. 23 november 2018 (kamerstuk 35 000 VI), over de actuele stand van zaken van de versterking van de aanpak van ondermijning, heb ik u geïnformeerd over de rol van de boa bij het voorkomen, signaleren en aanpakken van ondermijning. Over en weer beschikken politie en boa's over informatie, die voor de ander van belang kan zijn en ook op andere manieren kunnen ze elkaar ondersteunen bij hun taakuitoefening. Beide partners kunnen niet los van elkaar functioneren.

Motie-Den Boer

In mijn beleidsreactie op het rapport van de Evaluatiecommissie Politiewet 2012 heb ik reeds benadrukt dat het samenspel tussen veiligheidspartners politie, bijzondere opsporingsdiensten, KMAr en boa's steeds in samenhang moet worden gezien, zodat er perspectief is op een gedeelde visie op de politiefunctie in de toekomst.

In de motie van het lid Den Boer (D66), ingediend tijdens de plenaire behandeling van de begroting van JenV 2019, wordt de regering wordt verzocht om "in samenspraak met de WRR en in samenspraak met burgers een visie te ontwikkelen op de toekomst van de politiefunctie in Nederland en de samenwerking van de politie met verschillende veiligheidsorganisaties, rekening houdende met de rol van het bedrijfsleven en de bijzondere opsporingsambtenaren (boa's)". In de motie is verzocht deze visie in het voorjaar 2020 aan de Kamer aan te bieden. Deze motie is door uw Kamer op 27 november 2018 aangenomen. Over de uitvoering van deze motie lopen inmiddels de gesprekken met de WRR.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

Ferd Grapperhaus