Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving

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

Datum
23 juni 2022

Ons kenmerk
4075624

Meerjarige beleidsagenda boa's

Inleiding

Voor de handhaving en toezicht en voor het opsporen van strafbare feiten worden, naast de politie, ook buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) ingezet. Deze boa's vervullen een steeds belangrijkere rol en worden steeds zichtbaarder op straat. Gemeenten zetten boa's in voor de leefbaarheid en veiligheid op lokaal niveau, waar ze handhaven op overlast van hangjongeren, afval op straat en toezien op de horeca. Ook in andere gebieden vervult de boa een belangrijke rol. Boa's zijn aanwezig in het openbaar vervoer voor de opsporing van strafbare feiten en in de natuurgebieden voor de aanpak van overlast of het tegengaan van stroperij. Ook sociaal rechercheurs, jachtopzieners, leerplichtambtenaren en milieu-inspecteurs zijn boa's.

Het gaat in totaal om ongeveer 23.000 boa's die werkzaam zijn in zeer uiteenlopende, specialistische werkterreinen. Er geldt één wettelijk kader, daarbinnen zijn boa's onderverdeeld in zes verschillende domeinen.

Cijfers peildatum mei 2022

I. Openbare ruimte	4.478 boa's	343 werkgevers
II. Milieu, welzijn en infrastructuur	2.370 boa's	280 werkgevers
III. Onderwijs	745 boa's	224 werkgevers
IV. Openbaar vervoer	4.615 boa's	13 werkgevers
V. Werk, inkomen en zorg	688 boa's	102 werkgevers

VI (Generieke opsporing) betreft een 'restdomein' met ongeveer 10.000 boa's. De helft van deze boa's is in dienst bij de politie. Andere werkgevers zijn o.a. de Koninklijke Marechaussee, de Douane en de Dienst Vervoer en Ondersteuning.

De inzet van boa's is zeer divers. Per domein is er een set aan bevoegdheden en taken waarvoor de boa kan worden ingezet. Elk domein heeft ook een eigen domeinlijst, waarin de strafbare feiten staan opgenomen waarop een boa mag handhaven. Binnen de wettelijke kaders ligt de verdere invulling van de taken en verantwoordelijkheden bij de werkgevers zelf. Net als het brede werkterrein zijn ook er veel verschillende werkgevers, al dan niet publiek, semipubliek of privaat. Denk bijvoorbeeld aan een gemeente (domein I), natuurbeheerorganisatie (domein II) of een openbaar vervoerbedrijf (domein IV).

Het boa-bestel is continu in ontwikkeling en wordt daarbij ook sterk beïnvloed door maatschappelijke ontwikkelingen. De afgelopen jaren hebben boa's, vanwege hun brede inzet op de handhaving van de Coronamaatregelen, extra taken erbij gekregen en zijn ze nog meer op de voorgrond getreden. Hun inzet

gedurende de Coronacrisis was enorm belangrijk. Het is cruciaal dat boa's veilig hun werk kunnen doen. Boa's in het openbaar vervoer zagen zich de afgelopen maanden ook geconfronteerd met een toegenomen mate van overlast en geweld. Ik ben in gesprek met het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) om dit aan te pakken. Vanuit uw Kamer is er de laatste tijd veel aandacht voor de zogeheten groene boa's die de natuurgebieden veilig en schoon houden, en de daar ervaren capaciteitskrapte. Ik deel met uw Kamer de urgentie van dit thema.

Ook bij werkgevers ligt een verantwoordelijkheid voor de veilige taakuitvoering van de boa. Van werkgevers mag worden verwacht dat zij een visie en beleid hebben over de inzet van de boa's. Zo moet de boa kunnen rekenen op een werkgever bij (meldingen van en nazorg op) geweldsincidenten. Ook moet de werkgever oog hebben voor de meldingsbereid na een dergelijk incident. Daarnaast mag de boa van de werkgever verwachten dat hij of zij goed geëquipeerd de straat op gaat. Dat betekent dat de boa beschikt over de geweldsmiddelen die nodig zijn voor de uitvoering van de taak. Ik wil inzetten op het verder professionaliseren van de boa-beroepsgroep, daarbij speelt wel het onderwerp krapte op de arbeidsmarkt. Boa's zijn net als politieagenten lastig te vinden op deze arbeidsmarkt.

Naast de verantwoordelijkheid van werkgevers, draag ik, als minister van Justitie en Veiligheid (JenV), een belangrijke stelselverantwoordelijkheid voor het boa-bestel. Dat betekent dat ik mij inzet voor de juiste kaders en voorwaarden voor de inzet van de boa's in alle domeinen. Het past bij mijn stelselverantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat het boa-stelsel voldoende wendbaar is om (lokale) ontwikkelingen in leefbaarheidsvraagstukken en verwachtingen in de samenleving bij te houden. Hiertoe heb ik een meerjarige beleidsagenda opgesteld die ik met uw Kamer deel. Deze is als volgt opgebouwd:

1. Centrale en lokale beleidsvorming
2. Taakomschrijving en opsporingsbevoegdheid
3. Samenwerking tussen politie en boa's
4. Veilige taakuitvoering boa's
5. Professionalisering

6. Groene boa
7. Richtlijn neutraliteit boa
8. Gelden motie Hermans

Op basis van een brede consultatie in het afgelopen jaar heeft mijn departement een lijst van vijf prioritaire onderwerpen opgesteld waarop meer inzet nodig is en de urgentie wordt gevoeld. Ik zie deze (eerste) vijf algemene thema's als de belangrijkste pijlers die aan de basis liggen van de doorontwikkeling van het boa-beleid de komende jaren. Denk hierbij aan het versterken van de samenwerking tussen politie en boa's, het bevorderen van de gegevensdeling, het waarborgen van een veilige taakuitvoering en het verhogen van het opleidingsniveau. In de beleidsagenda staan onder elk thema in het kort de centrale uitgangspunten en stippen op de horizon om naartoe te werken. Vervolgens licht ik per thema de voortgang van lopende trajecten toe en geef ik een vooruitblik van wat mijn departement op korte termijn gaat doen. Daarnaast licht ik apart de groene boa's (onder 6), de richtlijn neutraliteit boa (onder 7) en de besteding van de motie Hermans gelden t.b.v. de boa's (onder 8) uit.

1. Centrale en lokale beleidsvorming

Het ministerie van JenV voert als stelselverantwoordelijke regie op het centrale boa-beleid. Dit beleid moet eenduidig en transparant zijn voor alle ketenpartners, de burger en de boa's zelf. Tegelijkertijd is er ruimte voor maatwerk op het niveau van de werkgevers. Zij kunnen invulling geven aan hun beleid voor boa's op een manier die past bij de omgeving waarin de boa's werken, toegespitst op veiligheidsopgaven binnen een bepaald gebied (zoals een gemeente of provincie) of binnen het specialistische domein.

Lokaal, integraal veiligheidsbeleid

Lokale bestuursorganen en werkgevers hebben een regierol in hoe ze hun boa's inzetten. Voor sommige handhavingsopgaven is het wenselijk om deze meer integraal en domein- of gebiedsoverstijgend aan te pakken. Bij een integrale aanpak zijn alle relevante veiligheidspartners betrokken om gezamenlijk een veiligheidsopgave aan te pakken. Bij een domein- of gebiedsoverstijgende inzet gaat het om boa's die ook in andere gemeenten kunnen werken, nauw samenwerken met boa's uit andere domeinen of zelf kunnen handhaven op enkele strafbare feiten uit andere domeinlijsten (op dit moment slechts in pilotvorm). Om zo'n integrale aanpak door lokale veiligheidspartners te versterken, is mijn departement in gesprek met partners die hierin een rol spelen, namelijk de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO).

De VNG geeft in de Gezamenlijke Actieagenda Gemeentelijke Handhaving 2022-2024 (hierna Actieagenda) handvatten aan gemeenten om invulling te geven aan hun regierol. De VNG past per 1 januari 2024 het Kernbeleid Veiligheid aan, zodat gemeenten handhaving prominenter in hun integraal veiligheidsbeleid kunnen opnemen.[1] Hierbij is aandacht voor integraal handhaven met boa's uit verschillende domeinen en samenwerking met partners zoals politie, provincie en omgevingsdiensten. Om dit beleid om te zetten in concrete en uitvoerbare acties, stellen gemeenten een (jaarlijks) handhavingsuitvoeringsprogramma op. Hierin staan afspraken over onder andere prioritering, taakverdeling en capaciteitsverdeling. Omdat de Actieagenda van de VNG uit acties bestaat waar een gezamenlijke verantwoordelijkheid onder ligt, co-financier ik samen met gemeenten de uitvoering van bepaalde onderdelen. Voor de nabije periode wordt een incidenteel bedrag uit de motie Hermans gelden vrijgemaakt voor onder andere de oprichting van een ondersteuningsnetwerk en het ontwikkelen van producten, zoals een landelijk functieprofiel en een protocol klachtenregeling.

2. Taakomschrijving

Boa's hebben een duidelijke taakstelling. Ik vind het belangrijk te markeren dat zij buitengewoon, en dus niet algemeen, opsporingsbevoegd zijn. Daarin verschilt hun taak van die van de politie. In de openbare ruimte is het handhaven van de openbare orde toebedeeld aan de politie. Boa's zijn niet bevoegd, uitgerust en opgeleid voor de uitvoering van deze aan de politie wettelijk opgedragen taak.
De indeling van domeinen blijft voorlopig bestaan, omdat de toekenning van bevoegdheden en het stellen van bepaalde (opleidings-)eisen daar op dit moment naar is ingericht. Daar waar afbakening onlogisch is of overlap onvermijdelijk is, vind ik het wel van belang dat er ruimte blijft om te verkennen met partners of de domeinindeling flexibeler in te richten is.

Inzetcriterium

Omdat er in domein I (Openbare ruimte) behoefte was om de taak van de boa's scherper af te bakenen, is zoals toegezegd in de brief van 12 november jl. het

[1] De VNG-methode Kernbeleid Veiligheid ondersteunt gemeenten in het ontwikkelen van een integraal veiligheidsbeleid en om in brede zin regie te voeren op veiligheid. Veel gemeenten gebruiken het Kernbeleid Veiligheid voor het vormgeven van het vierjarig integraal veiligheidsplan (IVP).

leefbaarheidscriterium geactualiseerd.[2] Het nieuwe criterium, voortaan inzetcriterium genaamd, wordt opgenomen in de Beleidsregels boa, paragraaf 6.[3] De datum van inwerkingtreding van de wijziging in de Regeling Beleidsregels is 1 juli 2022. Het inzetcriterium is vergeleken met het leefbaarheidscriterium helderder geformuleerd en meer gericht op de uitvoerbaarheid. Het inzetcriterium benadrukt dat boa's alleen worden ingezet bij overtredingen die de leefbaarheid, overlast, verloedering en/of veiligheid aantasten. Er is toegevoegd dat door boa's te handhaven feiten niet zien op de openbare orde. Het inzetcriterium benadrukt ook dat boa's alleen worden ingezet wanneer er geen sprake is van een te verwachten gevaarzetting. Omdat partners hebben aangegeven behoefte te hebben aan een nadere invulling van de term gevaarzetting, heeft mijn departement hiervoor een handelingsperspectief ontwikkeld. Met behulp van voorbeelden wordt inzichtelijk gemaakt in welke omstandigheden boa's een taak hebben en wanneer het werk verandert in een taak voor de politie. Het handelingsperspectief is richtinggevend, omdat situaties in de praktijk verschillen door de specifieke context ter plaatse. Het handelingsperspectief zal als bijlage worden toegevoegd aan de Beleidsregels boa.

In het kader van voornoemd traject hebben de partners in de Bestuurstafel boa's procesafspraken vastgesteld voor toekomstige aanpassingen van domeinlijst I.[4] Wanneer een nieuw te handhaven feit zich voordoet wat mogelijk binnen de taak van boa's domein I valt, wordt dit besproken in de brede werkgroep verkenningen boa's. Deze werkgroep wordt voorgezeten door mijn ministerie en bestaat verder uit het OM, politie, VNG en G4. De werkgroep legt een advies voor aan de Bestuurstafel boa's en het Strategisch Beraad Veiligheid (SBV). Mijn ministerie besluit of het feit wordt toegevoegd aan de domeinlijst, dit wordt aangepast met een ministeriële regeling. Een voorbeeld van een casus die deze processtappen zal doorlopen, zijn de te handhaven feiten over seksuele intimidatie die voortvloeien uit de nieuwe wetgeving seksuele misdrijven.

Domeinindeling en pilots t.b.v. uitbreiding domeinlijsten
Zoals hierboven genoemd blijft de indeling van domeinen voorlopig bestaan, omdat de toekenning van bevoegdheden en het stellen van bepaalde (opleidings-) eisen daar op dit moment naar is ingericht. Tegelijkertijd geven gemeenten aan dat er behoefte is aan flexibilisering van het stelsel, ingegeven door de behoefte om een boa breder dan in het gespecialiseerde domein in te kunnen zetten. Om te zien of de domeinlijsten uitbreiding behoeven, wordt momenteel al in pilotvorm geëxperimenteerd met het toekennen van enkele bevoegdheden uit domein II en IV aan boa's domein I. Deze pilot loopt nog tot oktober 2023 en de resultaten hiervan moeten worden afgewacht om conclusies te kunnen trekken. Parallel ga ik de komende jaren verkennen welke andere wensen er zijn voor de flexibilisering van de domeinindeling en hoe bijvoorbeeld (flexibele) opleidingen hierin een rol kunnen spelen.

Verkeershandhaving
Naast bovengenoemde pilot liep er ook een pilot ter uitvoering van de motie Van Dam op het gebied van verkeershandhaving, waarbij boa's domein I handhaafden op drie fietsfeiten (het gebruik van de mobiele telefoon op de fiets, door rood licht fietsen en het niet voeren van verlichting).[5] Deze pilot is afgerond en daarmee is de betreffende motie afgedaan. Uw Kamer heeft op 10 februari 2022 het evaluatierapport van de pilot ontvangen.[6] De resultaten van de pilot waren positief. Samen met de partners heb ik besloten om de pilot in Utrecht te

[2] Voortgangsbrief boa's d.d. 12 november 2021, kamerstuk 29 628, nr. 1048.
[3] Beleidsregels Buitengewoon Opsporingsambtenaar, paragraaf 6.
[4] In de Bestuurstafel boa zijn o.a. de voorzitter van de G40-gemeenten en de portefeuillehouder toezicht en handhaving namens de VNG vertegenwoordigd, alsmede een afvaardiging van politie en OM.
[5] Motie van lid van Dam van 19 november 2019 om, in nauwe samenwerking met de gemeente Utrecht te bezien of middels een pilot geëxperimenteerd kan worden met het uitbreiden van taken van boa's op het vlak van de verkeershandhaving, 35 300 VI, nr. 53.
[6] Kamerbrief over het rapport Verkeershandhaving door boa's, kamerstuk 29398, nr. 984.

verlengen tot en met december 2022 en dat ondertussen de pilot verder wordt uitgebreid met een vijftal andere gemeenten. Uit de motie Hermans zijn gelden vrijgemaakt om deze pilots te evalueren en de kennis daarover te delen. Op basis van de resultaten van deze pilots moet in de loop van 2023 definitief besluitvorming plaatsvinden over opname van nieuwe verkeersfeiten aangaande ongemotoriseerd rijdend verkeer in domeinlijst I.

In het kader van de actualisatie van het leefbaarheidscriterium naar het inzetcriterium is, naar advies van het adviesbureau Hiemstra en de Vries en in samenspraak met partners, geconcludeerd dat op het gebied van verkeershandhaving het takenpakket van boa's beperkt wordt tot ongemotoriseerd rijdend verkeer. Dit is vanwege het feit dat overtredingen met gemotoriseerd rijdend verkeer al snel primair aan veiligheid en het strafrecht raken – het domein van de politie – en een grotere gevaarzetting met zich meebrengen. Ook is de handhaving op dit type feiten complexer omdat er sprake kan zijn van zaken als achtervolgingen, te hoge snelheid, beslag, invordering van het rijbewijs en rijden onder invloed. Dit vraagt technische hulpmiddelen (bv. auto's, laserguns) en expertise waar boa's niet over beschikken. Deze verduidelijking van de inzet van boa's op het terrein van verkeershandhaving wordt meegenomen in de wijziging van de Regeling Beleidsregels Buitengewoon Opsporingsambtenaar op 1 juli 2022. In deze wijziging is gekozen voor een formulering zonder terugwerkende kracht, dat wil zeggen dat boa's wel mogen blijven handhaven op het (zeer) beperkte aantal feiten met gemotoriseerd rijdend verkeer die al op domeinlijst I stonden. Hiermee wordt voorkomen dat reeds bestaande boa bevoegdheden voor handhaving op rijdend gemotoriseerd verkeer verdwijnen, maar deze bevoegdheden worden ook niet uitgebreid. Tegelijkertijd laat de wijziging van de Regeling Beleidsregels Buitengewoon Opsporingsambtenaar ruimte voor toevoeging in de toekomst van overtredingen waarop boa's kunnen handhaven aangaande ongemotoriseerd rijdend verkeer, bijvoorbeeld de fietsovertredingen uit de pilot in Utrecht.

Handelingsverlegenheid en heterdaadsituaties
In de brief van november 2021 heeft mijn voorganger toegezegd om op zoek te gaan naar oplossingen voor handelingsverlegen situaties. Dit zijn situaties waarin boa's op basis van hun bevoegdheden niet mogen optreden, maar wat voor burgers onlogisch kan overkomen en waarbij burgers wel actie van hen verlangen. Vaak genoemde voorbeelden zijn bij boa's in domein I fietsendiefstal, winkeldiefstal, mishandeling en openlijke geweldpleging. Het knelpunt speelt met name in de domeinen I, II en IV.

Handelingsverlegenheid is inherent aan de structuur van het boa-stelsel en de verhouding tot de politietaak. De politie is namelijk algemeen opsporingsbevoegd, terwijl de boa een specialistische taak en een beperkte opsporingsbevoegdheid hebben. Dat betekent in de praktijk dat de boa maar op een bepaald aantal feiten mag handhaven. Daarbij is het onvermijdelijk dat er grijze gebieden ontstaan. Dit komt vooral voor bij boa's die werken in de openbare ruimte, de buitengebieden of in het openbaar vervoer. Deze boa's kunnen per toeval op strafbare feiten stuiten waarop zij niet bevoegd zijn, en dus niet mogen handelen. Ik hecht waarde aan de structuur van het boa-stelsel en het onderscheid tussen de taak van politie en boa's. Omdat dit onderscheid niet altijd duidelijk is voor burgers, kunnen handelingsverlegen situaties afbreuk doen aan het gezag van boa's. De afgelopen maanden heeft mijn departement gesproken met boa-werkgevers en veiligheidspartners om op zoek te gaan naar oplossingen. Ik heb verschillende voorstellen opgehaald waarop ik mij op de korte termijn wil richten.

Ik vind het belangrijk om boa's handvaten te bieden om beter om te gaan met situaties waar handelingsverlegenheid een rol speelt. Daarom zal ik inzetten op een professionaliseringsslag over de gehele linie. In dit kader zullen de opleidings- en examineringsinstellingen worden gevraagd meer aandacht te besteden aan de bevoegdheden van boa's bij heterdaad en wat te doen bij handelingsverlegenheid. Verder is onder burgers ook behoefte aan meer duidelijkheid over de taken en

bevoegdheden van boa's en over de verschillen tussen de politie en boa's. Met de VNG wordt besproken hoe we dit in 2023 kunnen vormgeven. Bij de werkgevers ligt ook een taak om boa's in de openbare ruimte niet in te zetten bij gevaarlijke situaties en op gemotoriseerd verkeer. Het handelingsperspectief gevaarzetting, dat voorbeelden geeft van situaties wanneer boa's wel of niet in te zetten, biedt hiervoor handvatten. Ik blijf met werkgevers en veiligheidspartners in gesprek om te bezien of eventuele andere oplossingen voor handelingsverlegenheid bij heterdaadsituaties noodzakelijk en wenselijk zijn, zoals de uitbreiding van bevoegdheden.

3. Samenwerking tussen politie en boa's
De samenwerking tussen boa's en de politie is cruciaal voor de aanpak van lokale veiligheidsvraagstukken. Deze wordt dan ook verder geoptimaliseerd, waarbij de samenwerking niet afhankelijk is van individuele lokale stakeholders. De boa kan zelfstandig(er) optreden, maar ook rekenen op back-up van de politie als de situatie daarom vraagt.

Borgen van integrale samenwerking op lokaal niveau
De samenwerking tussen boa's en de politie is met name een aandachtspunt in domein I (gemeenten) en een deel van domein II (groene boa's). In de overige domeinen III t/m V is de samenwerking geen aandachtspunt, mede vanwege het verschil in de aard van de werkzaamheden uitgevoerd door de boa's in deze 'specialistische' domeinen enerzijds en de politie anderzijds.

Samenwerking gaat o.a. om het efficiënt en effectief inzetten van schaarse opsporings- en handhavingscapaciteit. Dit is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van boa-werkgevers en de politie. Operationele samenwerking vindt in de praktijk wel plaats, maar is nog niet overal geborgd in handhavingsarrangementen met afspraken over bijvoorbeeld taakverdeling, back-up en informatiedeling. Vooral in het groene domein is afwezigheid van handhavingsarrangementen een prangend aandachtspunt.

Lokale veiligheidsvraagstukken vergen een integrale aanpak. Hiervoor is nodig dat gemeenten en provincies gezamenlijk een integraal veiligheidsplan (IVP) vormgeven op basis waarvan de operationele samenwerking tussen veiligheidspartners (zoals de politie en boa's) in zijn algemeenheid en de realisatie van handhavingsarrangementen in het bijzonder kan worden vormgegeven. Komende tijd zal ik me ervoor inzetten om dit onderwerp structureel op de agenda van de lokale driehoeken en interprovinciale overleggen te plaatsen om blijvend regie te kunnen voeren op de samenwerkingsagenda.

In domein I zijn de gesprekspartners redelijk overzichtelijk en bestaan de overlegstructuren van de lokale driehoek, het Strategisch Beraad Veiligheid (SBV) en het Landelijk Overleg Veiligheid en Politie (LOVP) om het gesprek te voeren. Daarom staat in een groot aantal gemeenten het vormgeven van een integraal veiligheidsplan op de agenda en zijn steeds vaker handhavingsarrangementen vastgesteld en in uitvoering genomen. Dit ontwikkeltraject zal blijvend worden aangejaagd en gemonitord in de daarvoor bestemde overlegstructuren.

Voor de groene boa's uit domein II ligt dat gecompliceerder, omdat het werkveld zeer versnipperd is. De helft van groene boa's is in dienst van publieke werkgevers zoals Staatsbosbeheer, provincies, gemeenten en omgevingsdiensten. De andere helft werkt voor particuliere werkgevers zoals Natuurmonumenten, landgoederen, stichtingen, jagersverenigingen, wildbeheerseenheden, visserijen etc. In het groene domein speelt naast de uitdaging van verscheidenheid aan werkgevers en taken de uitdaging dat voor aangelegenheden gerelateerd aan het werkterrein van groene boa's nog geen overlegstructuren bestaan waarin alle relevante partijen vertegenwoordigd zijn. Met het oog op de gedeelde beleidsverantwoordelijkheid voor het groene domein met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) zal de komende tijd gezamenlijk worden ingezet op het vormgeven van dergelijke overlegstructuren en waar nodig

de aansluiting op de overlegstructuren uit domein I. Het doel is om tot een integrale en juiste invulling van toezicht en handhaving in het buitengebied te komen. Zoals eerder vermeld worden vanuit het Interprovinciaal Overleg (IPO) momenteel gesprekken gevoerd over hoe provincies de regierol kunnen invullen waar het domeinen van boa's betreft die op provinciaal niveau een integrale aanpak behoeven, zoals het groene domein.

Toegang tot systemen
Om hun taak goed en zelfstandig uit te voeren, moeten boa's kunnen beschikken over de informatie (en bijbehorende toegang tot systemen) die daarvoor nodig is. Ik wil dat dit mogelijk wordt en de boa meer onafhankelijk laten werken. In de praktijk blijkt dat boa's vooral behoefte hebben aan toegang tot systemen met als doel de identiteit vast te kunnen stellen van staande gehouden personen. Het vaststellen van de identiteit is nodig wanneer een boa bijvoorbeeld een boete moet opleggen bij een aanhouding. Als de aangehouden persoon hieraan wel wil maar niet kan meewerken (omdat hij bv. zijn ID-bewijs niet bij zich heeft), moet nu de politie ter plaatse komen om de identiteit vast te stellen.

Drie belangrijke systemen in dit kader zijn de Basisregistratie personen (BRP), de Basisvoorziening Handhaving (BVH), waarin alle politiegegevens van de politie staan vastgelegd, en het Rijbewijzenregister van de Dienst Wegverkeer (RDW). Verschillende boa-werkgevers hebben aangegeven toegang te willen tot deze systemen voor de boa's. Sinds 2020 kunnen, als hun werkgever deze mogelijkheid heeft aangevraagd, boa's in dienst van zowel publieke als private werkgevers systematisch de BRP raadplegen.[7] Toegang tot de BVH is helaas niet mogelijk. Boa's hebben een bijzondere opsporingstaak en mogen alleen beschikken over de informatie die ze nodig hebben voor de eigen taakuitvoering. Dat betekent dat zij niet onbeperkt toegang mogen hebben tot het BVH waar alle politiegegevens in staan, en (afgebakende) toegang voor boa's tot het BVH is technisch niet te realiseren. Wel schrijft de Wet Politiegegevens (Wpg) voor dat de politiegegevens die boa's nodig hebben voor hun taakuitvoering aan hen ter beschikking moeten worden gesteld. Ik vind het belangrijk dat de informatiedeling tussen politie en boa's beter wordt geborgd in o.a. handhavingsarrangementen (zie ook paragraaf 3 samenwerking politie - boa).

De toegang tot het rijbewijzenregister van de RDW wordt nu geregeld, zodat boa's op dezelfde wijze als de politie de identiteit van een persoon op straat kunnen vaststellen. De politie gebruikt het rijbewijzenregister voor de identiteitsvaststelling (enkel wanneer de identiteit niet op een minder ingrijpende wijze kan worden vastgesteld), omdat hierin de foto's van alle rijbewijshouders in Nederland staan. Boa's kunnen dit nu nog niet zelfstandig, omdat zij geen toegang hebben tot deze informatie. Het gaat om boa's werkzaam bij gemeenten (domein I), voor de groene boa's (domein II) vanwege hun werk in de buitengebieden en voor de boa's werkzaam voor vervoerders die daar behoefte aan hebben en dat nodig hebben voor de taakuitvoering (domein IV).

In samenwerking met het ministerie van IenW en uitvoeringsinstantie RDW wordt nu geregeld dat de boa's uit domein I, een deel van domein II en domein IV toegang kunnen krijgen tot het rijbewijzenregister. Voor deze groep uit drie domeinen is voorzien dat dit in 2023 geregeld is, onder voorbehoud van uitvoerbaarheid en tijdig akkoord bevonden door de Autoriteit Persoonsgegevens. Wat betreft domein II, gaat het nu allereerst om de groene boa's werkzaam bij een overheidsinstelling. Ondertussen wordt het voorbereidend werk gedaan om

[7] Bij algemene maatregel van bestuur van 18 december 2020 hebben de toenmalige Minister van JenV en Staatssecretaris van BZK de mogelijkheid gecreëerd om particuliere werkgevers van boa's systematisch de BRP te laten raadplegen. Hiermee is aangesloten bij de praktijk van boa's in dienst van publieke werkgevers, waar gegevensverstrekking op grond van de Wet BRP aan de werkgever als overheidsorgaan plaatsvindt. Zie Staatsblad 2021, nr. 7.

de openstelling van het rijbewijzenregister ook mogelijk te maken voor groene boa's werkzaam bij private werkgevers. Zoals eerder in de brief benoemd, zijn het werkveld en de werkgevers van de groene boa wat meer versnipperd. Het gaat hier om particuliere werkgevers zoals landgoederen, stichtingen, visserijen en wildbeheerseenheden. Het ontsluiten van deze boa's vergt daarom voor het ministerie van IenW en de RDW meer onderzoek en tijd. Om hierdoor geen vertraging op te lopen, starten we alvast met de trajecten voor de voor de publiek aangestelde boa's uit de domeinen I en II, en de boa's in domein IV.

4. Veilige taakuitvoering boa's
De veiligheid van boa's staat voorop. De boa kan daarvoor rekenen op een werkgever en (direct) toezichthouders die instaan voor zijn veiligheid.

Goed werkgeverschap
Werkgevers zorgen ervoor dat boa's niet worden ingezet in situaties met een te verwachten gevaarzetting. Het opgestelde handelingsperspectief gevaarzetting biedt voor werkgevers in domein I handvatten voor een gepaste inzet van boa's. Hierin staan voorbeeldsituaties van wanneer boa's wel en niet in te zetten. Ook nemen werkgevers andere preventieve maatregelen, zoals voorlichting, training en coaching voor het omgaan met agressie en geweld. Zij voorzien boa's van voldoende en adequate uitrusting zoals een portofoon of een beschermend vest. Boa's worden niet standaard met geweldsmiddelen uitgerust, maar, indien naast de aanwezigheid van adequate uitrusting aanvullend behoefte bestaat aan toerusting van boa's met geweldsmiddelen, kan de werkgever daarom verzoeken.

Mochten er toch incidenten plaatsvinden, dan kan de boa rekenen op de werkgever. De Taskforce Onze Hulpverleners Veilig heeft in samenspraak met boa's, de politie, brandweer, het OM en het ministerie van JenV een actieprogramma opgesteld met als doel geweld en mishandeling van hulpverleners terug te dringen én burgers ervan te doordringen dat nooit en te nimmer agressief gedrag richting hulpverleners geaccepteerd mag worden. Veilig Werkgeverschap is een van de actielijnen van de Taskforce. De Werkgroep Veilig Werkgeverschap voorziet in de behoefte van werkgevers om de juiste maatregelen voor preventie, opvolging en nazorg te kunnen nemen. De werkgroep zet met name in op het verbeteren van de meldings- en aangiftebereidheid en nazorg van slachtoffers en het thuisfront. De VNG gaat als onderdeel van de Gezamenlijke Actieagenda Gemeentelijke Handhaving 2022-2024 samen met de werkgroep een handleiding veilige werkomgeving en een protocol klachtenregeling ontwikkelen.

Bewapening en uitrusting boa's (AMvB)
Al enige tijd werk ik aan een beter stelsel waarmee de bewapening en uitrusting van boa's wordt geregeld. In november 2021 is uw Kamer geïnformeerd over de voortgang op het beoogde besluit over de bewapening en uitrusting van boa's (AMvB). [8] Deze AMvB zal deel uitmaken van een groter geheel; een netwerk van wet- en regelgeving dat ervoor zorgt dat de rechtsstatelijke inzet van (gewelds)bevoegdheden door de overheid zorgvuldig kan worden geborgd. In dat kader is samen met politie, OM, boa-werkgevers en boa-bonden uitvoerig gesproken over hoe die waarborgen eruit moeten komen te zien. De gesprekken hierover met alle betrokken partijen zijn in mei succesvol afgerond.

Eerder heeft mijn voorganger de ambitie uitgesproken dat het eerste concept van de AMvB dit voorjaar gereed zouden zijn. Daarbij werd tevens vermeld dat de uitkomsten van de pilot met de korte wapenstok worden betrokken bij de vormgeving van de AMvB. Die uitkomsten zijn nog maar pas bekend. Dat betekent, concreet, dat de gesprekken over het eerste concept van de AMvB later konden plaatsvinden en er meer tijd nodig is voor de afstemming met alle betrokken partijen. Als gevolg van deze ontwikkeling zal het wetsvoorstel en de AMvB helaas niet voor het zomerreces in concept gereed zijn. Dat betekent

[8] Voortgangsbrief boa's d.d. 12 november 2021, p. 5. Kamerstuk 29 628, nr. 1048.

uiteraard niet dat de ontwikkelingen op het gebied van bewapening en uitrusting van boa's stilliggen. Zo zal ik, zoals hieronder nader wordt toegelicht, op korte termijn de Beleidsregels boa aanpassen op een onderdeel dat door veel boa werkgevers als belangrijk knelpunt wordt ervaren. Ook zal ik – conform het verzoek hiertoe tijdens het commissiedebat Politie d.d. 9 mei – een doorkijk schetsen van knelpunten die zullen worden aangepakt middels de AMvB.

Doorkijk AMvB Bewapening en uitrusting boa
Het besluit om een AMvB bewapening en uitrusting boa op te stellen biedt een unieke kans om knelpunten in de huidige procedure van toekenning te onderkennen en te werken aan verbetering. Hieronder wil ik vijf belangrijke knelpunten noemen die zullen worden ondervangen met de komst van de AMvB. Ik ben voornemens het eerstgenoemde knelpunt nog voor de zomer aan te pakken door aanpassing van de huidige Beleidsregels boa. Daarnaast verken ik de mogelijkheden om, voor het einde van dit jaar, andere knelpunten aan te pakken in de Beleidsregels boa.

<u>(Sub)vereiste voor toekenning van geweldsmiddelen te stringent</u>
Boa's kunnen, indien noodzakelijk, voor hun taakuitvoering worden toegerust met geweldsmiddelen. Bij de beoordeling van die noodzaak wordt nu, onder andere, gekeken naar de frequentie en mate waarbij zich in het verleden situaties hebben voorgedaan, waarbij bewapening wenselijk was geweest. De boa-werkgever moet daarbij aantonen dat sprake is van een *toename* van het aantal geweldsincidenten tegen de betreffende boa. Dat kan leiden tot onwenselijke situaties. Het kan er namelijk toe leiden dat als uit de aanvraag van de werkgever blijkt dat voor de desbetreffende boa het aantal geweldsincidenten gelijk bleef of afnam, er een mogelijkheid is dat het geweldsmiddel wordt ingetrokken. Dit terwijl de noodzaak om het geweldsmiddel te mogen dragen voor de boa mogelijk nog steeds aanwezig was. Dit vereiste sluit niet aan bij de praktijk, staat in de weg van een zuivere risico-inschatting en leidt tot ongewenste uitkomsten.[9] Daarom zal ik dit criterium in de AMvB aanpassen. Informatie over de frequentie en mate waarin zich in het verleden situaties hebben voorgedaan kan, in samenhang met andere belangrijke factoren, worden meegewogen maar zal niet op voorhand doorslaggevend zijn.

<u>Rol lokaal gezag</u>
Een groot aantal partijen, waaronder burgemeesters, boa-werkgevers, en boa-bonden, bepleiten dat het lokale gezag óók een rol dient te spelen in besluitvorming omtrent de toekenning van geweldsmiddelen aan boa's in domein I (openbare ruimte). Die wens deel ik. In de AMvB zal daarom voor domein I een belangrijke rol zijn weggelegd voor de lokale driehoek voor zover het gaat om aanvragen van gemeenten tot (extra) bewapenen van bij hun in dienst zijnde boa's. Verzoeken van (domein I) boa werkgevers tot toekenning van een geweldsmiddel zullen voortaan in de lokale driehoek worden geagendeerd en besproken. [10] De toezichthouders nemen dit vervolgens op in hun advies (aan mij)

[9] In de Beleidsregels Buitengewoon Opsporingsambtenaar wordt momenteel bepaald dat de noodzaak van de toekenning van een geweldsmiddel aan een boa mede wordt getoetst aan de frequentie en mate waarin zich in het verleden situaties hebben voorgedaan waarbij bewapening wenselijk was geweest. In de toelichting hierop wordt aangegeven dat een geweldsmiddel aan een boa kan worden toegekend, indien sprake is van een toename van het aantal gevallen dat de boa met geweld wordt geconfronteerd waarbij de aanwezigheid van enig geweldsmiddel wenselijk zou zijn geweest. Dit leidde in de praktijk soms tot de onwenselijke situatie dat een aanvraag op basis van de beoordeling van *alle* andere relevante criteria zou resulteren in de toekenning van het verzochte geweldsmiddel, maar de toekenning toch wordt afgewezen omdat de hiervoor bedoelde toename niet kan worden aangetoond. Wanneer het aantal geweldsincidenten gelijk bleef of afnam, kon dit leiden tot de intrekking van het geweldsmiddel, terwijl de noodzaak tot het uitrusten van een boa met een geweldsmiddel onverkort aanwezig bleef.
[10] De lokale driehoek is geen bestuursorgaan en kan daarom geen zelfstandige besluiten nemen met betrekking tot – onder andere - de bewapening en uitrusting van boa's. Die beslissing ligt in alle gevallen bij de Minister van Justitie en Veiligheid. Derhalve is in

op de uiteindelijke aanvraag. Vervolgens besluit ik, op basis van alle informatie, op het verzoek tot toekenning. Ik merk hierbij op dat – net zoals nu ook het geval is - de driehoek altijd eerst zal kijken of de veiligheid van boa's niet op andere manieren kan worden gewaarborgd. Zo dient de driehoek, aan de hand van een veiligheidsplan, de risico's in relatie tot de taken en omstandigheden van de desbetreffende boa's in kaart te brengen en wordt een handhavingsplan vastgesteld.

Uitrusting: handboeien
Handboeien worden momenteel als geweldsmiddel beschouwd in de Beleidsregels boa. Dat betekent dat bij de toekenning van handboeien aan boa's dezelfde criteria worden gehanteerd als voor de toekenning van de geweldsmiddelen.
Ik vind het niet logisch om boa's, aan wie de geweldbevoegdheid reeds is toegekend, niet uit te rusten met handboeien. Door het gebruik van handboeien op de wijze zoals omschreven in de Ambtsinstructie (als transportmiddel) kan de toepassing van geweld door én tegen de boa juist worden voorkomen. In de AMvB zullen handboeien daarom worden aangemerkt als uitrustingsstuk van boa's. Ik merk daarbij op dat hoewel geen geweldsmiddel, handboeien nog steeds een vrijheidbeperkend middel zijn in de zin van de Politiewet. Bij weerstand bij het aanleggen van handboeien zal in veel gevallen geweld moeten worden toegepast. Voorwaarde is dus dat de boa die wordt uitgerust met handboeien, allereerst beschikt over de geweldsbevoegdheid en geoefend is in het gebruik daarvan.

Beheer van wapens en munitie
De politie is gehouden aan strenge regels omtrent het beheer van geweldsmiddelen. De Regeling beheer wapens en munitie 2015 bevat regels omtrent het dragen, het onderhoud en het bewaren van wapens en munitie door ambtenaren van politie. Een dergelijke landelijke normering aan het beheer van geweldsmiddelen ontbreekt voor boa werkgevers. Zij zijn op dit moment aangewezen op hun eigen, interne regelgeving op dit onderwerp. In de AMvB zal daarom een grondslag worden gecreëerd om regels te stellen met betrekking tot het beheer en de opslag van wapens en munitie.

Evaluatie pilot korte wapenstok boa's
In zijn brief van 16 november 2020[11] heeft mijn ambtsvoorganger u geïnformeerd over de pilot met de korte wapenstok voor boa's werkzaam in de openbare ruimte (domein I) die zou worden gestart bij tien pilotgemeenten.[12] Doel van de pilot was om te beproeven hoe de ervaringen zouden zijn als in de geest van de nieuwe regeling Bewapening en uitrusting boa's zou worden gewerkt. Het evaluatierapport bied ik u hierbij aan (bijlage 2a, 2b en 2c).[13]

Uitkomsten evaluatie
Het WODC heeft de pilot op vier niveaus geëvalueerd. Op *systeemniveau* is onderzocht hoe de afweging op lokaal niveau (door de driehoek) voor een aanvraag tot toekenning van de wapenstok verloopt en hoe de daartoe vooraf gestelde eisen en randvoorwaarden voor de pilot(aanvraag), zoals een handhavingsarrangement, een risicoanalyse van de veiligheid bij de taakuitvoering, niet inzet in risicovolle situaties en de eis van MBO-3/HTV-opleiding/tenminste een jaar ervaring hebben gewerkt. Deze eisen bleken van groot belang. De inschatting van de veiligheidsrisico's verliep soms uiteenlopend,

samenspraak met Politie, OM en burgemeesters ervoor gekozen om de overwegingen van de lokale driehoek een belangrijk onderdeel te laten vormen van de adviezen van de (direct) toezichthouders. De toezichthouders kunnen gemotiveerd afwijken van de overwegingen van de lokale driehoek.
[11] Kamerbrief over voortgang nieuwe regeling boa`s en pilot korte wapenstok d.d. 16 november 2020, kamerstuk 29 628, nr. 988.
[12] Het gaat om de gemeenten Alkmaar, Amsterdam, Capelle aan den IJssel, Hoorn, Leeuwarden, Valkenburg aan de Geul, Velsen, Zandvoort, Zoetermeer en Sud West Fryslan.
[13] WODC. Lakerveld, J.A van en Lindeboom, G.J.: *Evaluatie van de inzet en het gebruik van de korte wapenstok door buitengewone opsporingsambtenaren (boa's)'*; Plato/Ockham IPS; WODC 2022.

afhankelijk van de lokale situatie. Wat betreft de inzet constateerden de onderzoekers dat in sommige gemeenten de boa's ook 's avonds hebben ingezet in uitgaansgebieden, terwijl andere pilotgemeenten dat niet deden. De samenwerking met de politie heeft geen veranderingen ondergaan.

Voorts bleek uit de evaluatie dat het op *organisatieniveau* essentieel is om te investeren in goede opleidingen, trainingen, oefeningen (ook op "niet-gebruik") en reflectie op gevallen met gebruik van de wapenstok. In alle gemeenten hadden de betreffende boa's de beschikking over een bodycam. Volgens de onderzoekers vormde dit middel een belangrijke meerwaarde ten behoeve van reflectie op optreden en op voorkomende situaties. Ook bleek uit de evaluatie dat tijdens de pilot een aantal gemeenten extra aandacht heeft besteed aan juridische kwesties, zoals aansprakelijkheid van boa's en de werkgever, schadeverzekeringen, juridische bijstand, psychologisch hulp op afroep e.d.

Op *incident-niveau* bleek dat het aantal incidenten qua geweldgebruik met de wapenstok beperkt is gebleven. In alle gemeenten is, gedurende de evaluatieperiode van één jaar, in totaal 59 keer de wapenstok gebruikt tegen een persoon. Veelal betrof het dreiging met de wapenstok. Daarbij is gebleken dat de situatie vrijwel altijd onder controle kon worden gebracht. Een meerderheid van de gevallen betrof inzet van boa's bij reguliere taken in domein I (openbare ruimte). Een aantal keren, zo is vastgesteld, is door boa's met de korte wapenstok assistentie verleend aan collega-boa's in een benarde positie of was sprake van assistentie aan de politie tijdens een gezamenlijke actie. Deze inzet is strikt genomen niet in lijn met de Beleidsregels boa omdat: dit niet past binnen het leefbaarheidscriterium, het een vorm van optreden is die niet zonder beperkt risico is, en assistentie niet door boa's, maar door de politie dient te geschieden. De ervaringen met de diverse soorten gevallen hebben, aldus de evaluatie, het belang laten zien van een nauwe betrokkenheid van de direct toezichthouder.

Op *individueel niveau* tenslotte, bleek dat de onderzoekers geen direct verband konden vaststellen tussen "meer veiligheid" en het "sec" wel of niet dragen van de wapenstok. Hier zijn, aldus de evaluatie, de reactie van het publiek, de reactietijd van de politie en de verandering in handhavingstaken, inclusief de handhaving van (corona)maatregelen, veel bepalender geweest. De onderzoekers benadrukken in dat verband het belang van afspraken in de driehoek en het samenwerkingsarrangement met de politie. Los van het vastgestelde (beperkte) aantal gevallen van daadwerkelijk gebruik van de wapenstok, is in de evaluatie tegelijkertijd ook een andere, saillante, constatering gedaan. Uit een schriftelijke enquête onder meerdere boa's (dus ook niet dragers van de wapenstok tijdens de pilot) bleek namelijk dat ongeveer een kwart van deze respondenten (veelal jongere boa's) aangaf dat ze met de wapenstok eerder op situaties zouden afstappen, minder snel assistentie zouden vragen en zich minder vaak zouden terugtrekken. Daarmee valt volgens de onderzoekers niet uit te sluiten dat sommige boa's eerder naar voren stappen, nadat zij met de korte wapenstok zijn uitgerust. Volgens het evaluatierapport illustreert dit het belang van aandacht voor mogelijke averechtse gevolgen. De (direct) toezichthouders en de werkgevers geven daaraan volgens de onderzoekers reeds invulling. Dit blijkt, aldus de evaluatie, ook uit de aandacht om verschillen op individueel niveau (rondom persoonlijkheid en gedrag) te kanaliseren bij werving en selectie en door begeleiding en training in de-escalatie en gesprekstechnieken.

Oordeel
Het evaluatierapport heeft naar mijn mening een aantal interessante zaken aan het licht gebracht. Een aantal daarvan licht ik hier toe. De bevinding van de onderzoekers dat de samenwerking tussen de boa's en de politie geen wijziging heeft ondergaan beschouw ik als een belangrijk gegeven, ook in het perspectief van het huidige tijdsgewricht. Het illustreert de taakvolwassenheid van de boa in het brede spectrum van toezicht en handhaving en ook de positie die de gemeentelijke boa's daarbij, naast en in samenwerking met de politie, innemen. Tegelijkertijd zijn er in het rapport ook opletpunten genoemd. Zo blijft in het

samenspel tussen boa-werkgever en de (direct) toezichthouder(s) alertheid geboden, daar waar het de inzet van boa's betreft. In een aantal gevallen stelden de onderzoekers immers vast dat sprake is geweest van inzet die zich niet verhoudt met de huidige beleidsregels. Het is terecht dat de onderzoekers bij de bespreking en beoordeling van de soorten gevallen in de praktijk een rol toedichten aan de direct toezichthouder. Die blijft ook in de toekomst van belang. In datzelfde perspectief is ook essentieel dat er aandacht blijft bestaan voor mogelijke averechtse gevolgen die met de toerusting van de korte wapenstok gepaard kunnen gaan. De onderzoekers hebben hier terecht op geattendeerd. Als het gaat om het daadwerkelijke gebruik van de korte wapenstok, hebben de onderzoekers gewezen op het beperkte aantal gevallen en het feit dat deze veelal onder controle konden worden gebracht. Op zichzelf is dit een betekenisvol gegeven. Zo hebben de onderzoekers enkele voorbeelden gegeven van gevallen waarbij het ter hand nemen van de wapenstok leidde tot "freezing" bij kwaadwillenden. Op basis van hun inschatting dat de wapenstok wel eens gebruikt zou kunnen worden, leidde dat tot vluchtgedrag en dus ook voorkoming van verdere escalatie. Overigens achten de onderzoekers het aantal gevallen waarin melding is gemaakt van daadwerkelijk gebruik op zichzelf te weinig om er conclusies aan te verbinden over effectiviteit. Tenslotte is bemoedigend om te constateren dat in enkele pilotgemeenten de boa-werkgever, ook in samenwerking met de direct toezichthouder, zijn verantwoordelijkheid heeft genomen rondom juridische kwesties (zoals aansprakelijkheid van boa's en de werkgever, schadeverzekeringen, juridische bijstand en psychologisch hulp op afroep). Tegelijkertijd lees ik in de evaluatie ook dat veel gemeenten op juridisch vlak behoefte hebben aan meer sturing om de inzet van de wapenstok goed te regelen, waarbij men ook kijkt naar het landelijke niveau.

Verdere uitwerking; opmaat richting de algemene maatregel van bestuur inzake bewapening en uitrusting van de boa's
Over het evaluatierapport is inmiddels overleg gevoerd met de Bestuurstafel boa's - waarin o.a. de voorzitter van de G40-gemeenten en de portefeuillehouder toezicht en handhaving namens de VNG in vertegenwoordigd zijn - alsmede met de (direct) toezichthouders. Ook zijn de opvattingen van de boa-bonden ingewonnen. Genoemde partijen achtten de evaluatie afgewogen, verrijkend en daarmee goed bruikbaar voor het vervolg. Ik sluit mij graag hierbij aan. De evaluatie geeft naar mijn oordeel ook veel nuttige leer- en aandachtspunten voor de AMvB bewapening en uitrusting. Het gaat bijvoorbeeld om de (gebleken) meerwaarde van de eis van een veiligheidsplan en een handhavingsarrangement, alsmede de eisen van werving en selectie (inclusief het belang van communicatieve vaardigheden en minimumeisen aan de vooropleiding op MBO3/HTV-niveau) en ervaring (tenminste een jaar, in enkele gemeente opgehoogd naar drie jaar), het belang van praktische training met aandacht voor de-escalerend optreden, het voorschrift van een aantal verplichte trainingsuren e.d. Deze zullen bij de verdere uitwerking van de regeling worden meegenomen. Vooruitlopend op de uiteindelijke AMvB zullen deze eisen ook reeds worden opgenomen in de Beleidsregels boa. De wijziging daarvan zal vanaf 1 juli a.s. van kracht worden.

Einde van de pilot
De pilot in de tien gemeenten was van tijdelijke aard. Dit betekent dat deze binnenkort, op 1 juli a.s., afloopt. Tegelijkertijd heb ik onderkend dat, indien de betreffende gemeenten dat zelf willen, een perspectief op continuering kan worden geboden. Deze gemeenten kunnen een (reguliere) aanvraag indienen tot toekenning van de korte wapenstok. Bij de beoordeling van deze verzoeken wordt uiteraard gekeken of (nog) wordt voldaan aan de nodige vereisten, zoals opgenomen in de dan gewijzigde Beleidsregels boa. Ik wil daarbij vermelden dat deze wijzigingen van de Beleidsregels boa enerzijds zien op een aanpassing van het noodzaakscriterium (zoals deze werd toegepast voor deelname aan de pilot) en anderzijds zien op aanvullende vereisten die verplicht waren gesteld voor deelname aan de pilot. Daarnaast wordt, zoals hierboven toegelicht onder het kopje inzetcriterium, op 1 juli het leefbaarheidscriterium geactualiseerd naar het

inzetcriterium en is een handelingsperspectief gevaarzetting uitgewerkt. Deze aanpassingen moeten ervoor zorgen dat de veiligheid van boa's toeneemt. De per 1 juli a.s. gewijzigde beleidsregels boa vormen dan dus het afwegingskader. De beoordeling van de eventuele verzoeken van de voormalige pilotgemeenten tot toekenning van de korte wapenstok geschiedt op de gebruikelijke wijze – na advies van de (direct)toezichthouders - door de Dienst Justis die hier namens mij op beslist. Ook andere gemeenten die een aanvraag tot toekenning van de korte wapenstok overwegen, kunnen vanzelfsprekend daartoe een verzoek doen. Uitgangspunt blijft daarbij uiteraard dat na 1 juli a.s. het bezit en het eventueel gebruik van de korte wapenstok door boa's in betreffende gemeenten te allen tijde gebaseerd moet zijn op een geldend besluit tot toekenning en moet passen binnen de eisen van proportionaliteit, subsidiariteit en overige eisen zoals voortvloeiend uit de Ambtsinstructie, de Beleidsregels boa en verwante regelgeving.

5. Professionalisering
Ten behoeve van hun aanzien en gezagspositie bij het publiek, ga ik investeren in het professionaliseren van de boa's. Alle boa's over de gehele linie dienen een goed niveau van opleiding en examinering te hebben. De (direct) toezichthouders hebben ook een taak hierin. Zij dienen voldoende tijd en capaciteit te hebben om hun rol voor gemeenten en andere boa-werkgevers goed uit te voeren. Boa's verrichten een cruciale taak als hoeder van het gezag en moeten daarom voldoen aan de wettelijke vereiste van betrouwbaarheid. Ook wordt voorzien in een centrale plek om expertise op te bouwen en kennis uit te wisselen.

Werkzaamheden door ExTH
De Exameninstelling Toezicht en Handhaving (ExTH) draagt in opdracht van het ministerie van J&V zorg voor een landelijke, onafhankelijke en objectieve borging van de bekwaamheidseisen die vastgelegd zijn de Beleidsregels boa. Invulling en uitvoering is, middels examencommissies en bestuur, belegd bij werkgevers en stakeholders. ExTH heeft in de afgelopen tijd de signalen en behoeften van alle stakeholders geïnventariseerd. Relatief veel signalen hebben betrekking op het systeem van permanente her- en bijscholing, de zogenaamde PHB-cyclus.[14] Op basis van de signalen is hieraan een herziene invulling gegeven waarbij met name aandacht is geweest voor de volgende aspecten:

- Vereiste kennis van de domeinspecifieke wetgeving, de tot de beschikking staande handhavingsinstrumenten en de daarbij behorende bevoegdheden;
- Mondelinge vaardigheden: het belang van goede communicatie met een divers reagerend publiek;
- De groeiende samenwerking met ketenpartners waarin schriftelijke vaardigheden van groot belang zijn, en ook de kennis welke informatie wanneer met wie gedeeld mag worden;
- De diversiteit van het boa-landschap;
- Afstemming van onderdelen per domein, waardoor arbeidsmobiliteit optimaal wordt ondersteund.

Verder heeft ExTH, na consultatie van partijen, (aanvullende) bekwaamheidseisen opgesteld voor het initieel examen BOA Basisbekwaamheid. Dit gaat zowel over rechtskennis als over gespreks- en benaderingstechnieken. Zo moet de kandidaat aantonen een sanctioneringsgesprek te kunnen voeren met inachtneming van wettelijke vereisten, om te kunnen gaan met weerstand en een digitaal proces-verbaal te kunnen opmaken.

ExTH heeft landelijk gezien een goed beeld van de kwaliteit van de particuliere opleidingsinstituten. Van ieder instituut worden de slagingspercentages (> 5 jaar)

[14] Boa's moeten specifieke kennis en vaardigheden hebben en zijn verplicht hun niveau op peil te houden. Dit doen zij via de PHB-cyclus: een cyclus van vijf jaar tijd waarin zij vier trainingen volgen inclusief succesvolle afsluiting via een examen van ExTH. Is dit gedaan, dan wordt de boa-akte van de ambtenaar verlengd en begint de cyclus weer opnieuw.

bijgehouden en gepubliceerd.[15] ExTH gaat met een instituut in gesprek als het slagingspercentage in negatieve zin afwijkt van de landelijke slagingspercentages. Een uitzondering of incident daargelaten is dit nauwelijks het geval. ExTH communiceert niet extern over slagingspercentages op het niveau van individuele opleiders, maar adviseert werkgevers hier in beslotenheid wel over. Ook in andere opzichten tracht ExTH bij te dragen aan de professionalisering van de opleiders.

Toetsing van betrouwbaarheid en verhoging screeningsnorm
Per 1 juli 2022 zullen boa's die bevoegd zijn om geweld te gebruiken voor de aanvraag en verlenging van hun boa-akte een vog-politiegegevens moeten aanvragen. Het gebruik van de vog-p voor boa-akten zal in een volgende stap verder uitgebreid worden, waarbij nog niet duidelijk is of het proportioneel is om dit voor alle boa's als eis te stellen.

6. Groene boa's
Groene boa's zijn hoofdzakelijk actief in het landelijk gebied buiten de bebouwde kom. Hun primaire taak bestaat uit handhaving van en toezicht op natuur- en visserijwetgeving en de wegenverkeerswet. Groene boa's maken ongeveer een derde uit van de in totaal 2370 boa's in domein II, maar zijn daarbinnen niet makkelijk af te bakenen. Er zijn twee grote werkgevers van groene boa's: Staatsbosbeheer met ca. 100 groene boa's en Vereniging Natuurmonumenten met ca. 70 groene boa's. Daarnaast zijn er vele tientallen grotere en kleinere werkgevers met één of enkele groene boa's in dienst: publieke werkgevers zoals provincies, waterschappen, omgevingsdiensten en gemeenten, en private werkgevers zoals beheerders van landgoederen, verenigingen voor natuurbeheer en jachtclubs. Met name bij de publieke werkgevers is uit de op mijn ministerie beschikbare informatie niet evident of hun boa's met een akte voor domein 2 zijn belast met "groene" taken of met de andere taken die binnen dit domein vallen. Het is al met al een zeer diverse groep, die zich via de Vereniging van Bos- en Natuurterreineigenaren (VBNE) tot op zekere hoogte georganiseerd heeft. Vertegenwoordigers van mijn ministerie en het ministerie van LNV voeren geregeld overleg met de VBNE, de twee grootste werkgevers en de provincies over de ervaringen, zorgen en wensen die zij hebben. Nu zijn ze ook in gesprek over het vormgeven van een subsidieregeling voor extra capaciteit voor groene boa's, zoals verzocht door uw Kamer met de motie Hermans.

Evenals andere boa's zijn groene boa's niet bedoeld, opgeleid en toegerust voor de aanpak van zware en georganiseerde criminaliteit, voor de handhaving van de openbare orde of voor inzet in andere situaties waarbij sprake is van een te verwachten gevaarzetting. Dat neemt niet weg dat groene boa's evenals andere boa's soms met deze fenomenen worden geconfronteerd tijdens de uitvoering van hun taak. De omstandigheid dat zij doorgaans buiten de bebouwde kom hun werk doen maakt dat bijstand van de politie minder makkelijk beschikbaar is en langer op zich laat wachten. Dit is een belangrijk verschil tussen de boa's in domein I en II en heeft onder andere gevolgen voor de beoordeling van de noodzaak om geweldsmiddelen en portofoons toe te kennen.

In mijn brief van 9 mei jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over relevante ontwikkelingen in de afgelopen periode en mijn inzet voor de komende tijd op het terrein van groene boa's.[16] Tijdens het Commissiedebat Politie op 11 mei jl. zijn enkele onderwerpen betreffende groene boa's aan de orde gekomen die ook hebben geleid tot het aannemen van moties door uw Kamer. Het gaat om de criteria voor bewapening van groene boa's, de samenwerking tussen boa's en politie en het raadplegen van het rijbewijzenregister door groene boa's. Deze onderwerpen zijn niet alleen van belang voor groene boa's maar ook voor veel andere boa's en komen in hun bredere perspectief elders in deze beleidsagenda

[15] https://exth.nl/slagingspercentages-2021/
[16] Kamerbrief over groene boa's d.d. 9 mei 2022, kamerstuk 28684, nr. 699.

aan de orde. Over enkele andere ingediende moties zal ik uw Kamer nog dit jaar informeren.[17]

Mogelijkheden om de politie te versterken in het landelijk gebied of het instellen van een veldpolitie
Op 14 april jl. heeft een rondetafelgesprek plaatsgevonden over groene boa's, waarin werd ingegaan op de versterking van de politie in het landelijk gebied en de wenselijkheid van een veldpolitie.

De veldpolitie is een fenomeen dat al sinds de jaren negentig niet meer bestaat. De inrichting van de politieorganisatie en taakaccenten zijn sindsdien behoorlijk gewijzigd. Binnen de politie zijn thans milieuteams ingericht die zich voornamelijk bezighouden met opsporing van ernstige vormen van milieucriminaliteit en hierbij samenwerken met bijvoorbeeld provincies om stroperij aan te pakken. De milieuteams werken onder andere samen met boa's van omgevingsdiensten of uitvoeringsdiensten van provincies. Verder zijn in de basisteams taakaccenthouders milieu aanwezig.

Echter, de lokale aanwezigheid van de politie in het buitengebied staat onder druk door de forse onderbezetting in de gebiedsgebonden politiezorg en veranderingen in de werkvraag. In de afgelopen periode heb ik herhaaldelijk met uw Kamer gesproken over de zorgen die er zijn over de aanwezigheid van de politie in de wijken, en specifiek in het buitengebied. Uw Kamer heeft eind 2021 een motie aangenomen van het lid Bisschop c.s. waarin wordt gevraagd om in het Landelijk Overleg Veiligheid en Politie oplossingsrichtingen te bespreken over hoe het aantal wijkagenten in het buitengebied kan worden uitgebreid.[18] Ik informeer u hierover in het Halfjaarbericht politie.[19]

Om de politie en boa's over en weer te versterken in het buitengebied moet worden ingezet op het verbeteren van de informatiepositie vanuit een netwerk van veiligheidspartners (politie, groene boa's, gemeentelijke boa's, etc.) en dienen goede operationele afspraken te worden gemaakt. Dat betekent concreet dat er handhavingsarrangementen moeten worden opgesteld met afspraken over back-up in het buitengebied, taakverdeling en informatiedeling. Ik zet mij in voor een betere informatiedeling, zoals toegang tot het rijbewijzenregister. Met de middelen van de motie Hermans wil ik 5,5 miljoen structureel investeren in de capaciteit van de groene boa (zie ook hieronder). Zoals eerder in deze brief al aangegeven wordt de komende tijd met het ministerie van LNV, provincies, het lokaal bestuur, toezichthouders en boa werkgevers gezamenlijk ingezet op het vormgeven van overlegstructuren waar veiligheidsvraagstukken integraal kunnen worden aangegrepen met als doel te komen tot een juiste invulling van toezicht en handhaving in het buitengebied. Over de samenwerkingsagenda politie en groene boa informeer ik uw Kamer nog dit jaar.

7. Richtlijn neutraliteit Boa-uniform
De boa vertegenwoordigt bij zijn optreden de Nederlandse overheid en kan hierbij gebruikmaken van de aan hem toegekende politiebevoegdheden en eventueel geweldsmiddelen, die diep kunnen ingrijpen op de (grond)rechten van burgers. Dat brengt een grote verantwoordelijkheid met zich mee en vereist een neutrale, professionele uitstraling. Om de neutrale uitstraling van boa's beter te waarborgen, is de richtlijn lifestyle-neutraliteit boa opgesteld. Deze richtlijn zit als bijlage bij deze brief. De VNG evalueert komend jaar het beheer en gebruik van het modeluniform boa voor boa's domein I. De opvolging van de richtlijn lifestyle-neutraliteit zal hierbij worden betrokken.

[17] Motie van de leden Bisschop en Michon-Derkzen over bevorderen dat groene boa's veilig kunnen werken, 29628-1092; Motie van de leden Mutluer en Michon-Derkzen over een samenwerkingsagenda voor politie en groene boa's 29628-1090.
[18] Motie van het lid Bisschop c.s. over bespreken hoe het aantal wijkagenten in het buitengebied uitgebreid kan worden 35925-VI nr. 96.
[19] Kamerbrief Eerste Halfjaarbericht 2022 Politie d.d. 17 juni 2022, kamerstuk 29628-1098.

8. Verdeling extra gelden motie–Hermans t.b.v. beleidsagenda
Uw Kamer heeft tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen d.d. 23 september 2021 200 miljoen euro vrijgemaakt voor handhaving en veiligheid. Van dit bedrag is structureel 25 miljoen euro beschikbaar gekomen voor de boa's, die zullen worden gebruikt ten behoeve van de uitvoering van de meerjarige beleidsagenda. Mijn voorganger heeft uw Kamer in november 2021 geïnformeerd over de verdeling van de gelden over 6 prioritaire thema's, te weten professionalisering, toezicht en handhaving in de buitengebieden, doorlooptijden bij Justis, samenwerking tussen politie en boa's en extra capaciteit in de openbare ruimte. De afgelopen maanden is mijn departement bezig geweest dit verder uit te werken.

Toezicht en handhaving openbare ruimte 13 miljoen
Van het bedrag van 25 miljoen euro wordt structureel 13 miljoen euro vrijgemaakt voor extra capaciteit van boa's in de openbare ruimte (domein I). Ik vind het belangrijk dat deze 13 miljoen euro direct aan gemeenten ter beschikking komt. De gelden worden in de vorm van een decentralisatie-uitkering (Du) bestedings- en beleidsvrij jaarlijks aan de gemeenten toegekend via het gemeentefonds. Voor het lopende jaar betekent dit dat gemeenten de gelden hebben ontvangen via de meicirculaire in mei jl.

Met deze financiële bijdrage wil ik een impuls geven om extra capaciteit voor boa's vrij te maken en zo de handhaving in de openbare ruimte te versterken. Als verdeelsleutel geldt een vast basisbedrag van 75% en een variabel aanvullend bedrag op basis van inwoneraantal van 25%. Op deze manier wordt een eerlijke verdeling onder alle gemeenten geborgd en is er tegelijk extra aandacht voor de kleinere gemeenten. Om te kunnen kijken naar de effecten van de besteding van deze bijdrage, het belang ervan voor de uitvoering van de handhavingstaak, zal mijn departement dit op gezette tijden laten monitoren. De uitkomsten van deze monitoring zal uw Kamer t.z.t. ontvangen.

Toezicht en handhaving in de buitengebieden groene boa – 5,5 miljoen
Over de besteding van de 5,5 miljoen euro vinden gesprekken plaats met de belangrijkste werkgevers van groene boa's en met de provincies als regievoerder voor de groene gebieden. Er zal nog dit jaar een subsidieregeling worden vormgegeven.

Professionalisering 4,5 miljoen
De gelden zijn deels bestemd voor het project inzake de verkenning van een aantal elementen van professionalisering. Daarnaast is uit deze gelden voor de komende 2 jaar een incidenteel bedrag beschikbaar gesteld om de pilots verkeershandhaving te evalueren en daarover kennis te delen. De resultaten van de evaluaties zullen inzichtelijk maken of de feiten uit de pilot toegevoegd kunnen worden aan domeinlijst I. Het boa-platform en het boa-expertisecentrum ontvangen een additionele subsidie. Hiermee kunnen ze hun rol op het gebied van professionalisering en het centraliseren van kennis en informatiedeling verder uitbouwen.

Doorlooptijden Justis 0,5 miljoen
Dienst Justis heeft per 2022 structureel een half miljoen euro extra gekregen om de capaciteit voor de boa-producten uit te breiden. Dit zal tot een versnelling van de doorlooptijden leiden.

Afsluiting
Boa's doen enorm belangrijk werk en het boa-stelsel verdient doorlopende aandacht. Met deze meerjarige beleidsagenda wil ik hieraan rechtdoen. Zoals ik hierboven aan uw Kamer heb toegelicht, zijn sommige trajecten inmiddels afgerond, hebben andere trajecten een langere doorlooptijd en voorzie ik, vanwege de vele ontwikkelingen rond het boa-bestel, dat er ook nieuwe trajecten zullen volgen langs één van de vijf prioritaire thema's. Ik vind het belangrijk dat

hiervoor de ruimte blijft en dat dit een beleidsagenda in beweging is. Ik zal uw Kamer voortaan in ieder geval jaarlijks informeren over de voortgang van de meerjarige boa-beleidsagenda en daarbij alle trajecten meenemen die samenhangen met het boa-bestel.