

Handhaving in de openbare ruimte

Rekenkameronderzoek



Rekenkamer Amersfoort

december 2020

Colofon

Uitgavedatum: 18 december 2020



Rekenkamer Amersfoort
Stadhuisplein 5
3811 LM Amersfoort
033 469 43 12
rekenkamer@amersfoort.nl
www.amersfoort.nl/rekenkamer



Pro Facto
Ossenmarkt 5
9712 NZ Groningen
050 313 98 53
profacto@pro-facto.nl
www.pro-facto.nl

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding	4
1.1 Inleiding	4
1.2 Achtergrond	4
1.3 Doel en vraagstelling	4
1.4 Normenkader	5
1.5 Onderzoeksopzet	6
1.6 Scope en afgrenzing	6
1.7 Dit rapport	6
Hoofdstuk 2 Handhaving door boa's - beleid en praktijk	7
2.1 Inleiding	7
2.2 Het beleid	7
2.3 De praktijk	14
Hoofdstuk 3 Samenwerking met burgemeester, politie en andere organisaties	21
Hoofdstuk 4 Ervaringen van inwoners	26
Hoofdstuk 5 Conclusies	28
Hoofdstuk 6 Aanbevelingen	30
Bijlage 1 Deelvragen	31
Bijlage 2 Onderzoeksopzet en verantwoording	32
Bijlage 3 Het beleid over de inzet van boa's	34
Bijlage 4 Handhaving door boa's in de openbare ruimte	46
Bijlage 5 Samenwerking	57
Bijlage 6 De ervaringen van inwoners	62
Bijlage 7 Overzicht gebruikte documenten	70

HOOFDSTUK 1 INLEIDING

1.1 Inleiding

De rekenkamer Amersfoort heeft onderzoek gedaan naar handhaving in de openbare ruimte door Buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's).¹ De boa's in Amersfoort houden zich onder meer bezig met de handhaving van de Algemene Plaatselijke Verordening² (APV), de Drank- en Horecawet (DHW) en de parkeerverordening. Indien nodig handhaven zij door middel van interventies, zoals het geven van een waarschuwing of een boete (proces-verbaal). De rekenkamer wil graag weten hoe de inzet van de boa's bij de handhaving in de openbare ruimte functioneert en wat de ervaringen van inwoners daarmee zijn. Tevens wil zij weten hoe de samenwerking met burgemeester, politie en andere organisaties verloopt. Het onderzoek is in opdracht van de rekenkamer Amersfoort uitgevoerd door extern onderzoeksbureau Pro Facto.

1.2 Achtergrond

Een onderzoek naar handhaving in de openbare ruimte door boa's past goed bij ontwikkelingen in de praktijk. De afgelopen jaren zijn boa's met hun werkzaamheden regelmatig in het nieuws geweest, ook in Amersfoort. Op 1 oktober 2020 zijn in Amersfoort boa's mishandeld bij het handhaven van de mondkapjesplicht.³ Landelijk is de door boa's beleefde onveiligheid tijdens hun werk in de openbare ruimte de afgelopen jaren vaak in het nieuws geweest. Er waren acties van de boa-bonden, er was het verzoek van de Amsterdamse burgemeester Halsema aan de minister van Justitie en Veiligheid om toestemming voor het uitrusten van boa's met pepperspray en haar beslissing om boa's tijdelijk na 2 uur 's nachts van straat te halen. Ook zijn er pleidooien om boa's met (extra) geweldsmiddelen uit te rusten. In Amersfoort heeft het onderwerp in 2019 op de politieke agenda gestaan (9 april De Ronde en motie bij Kadernota (verworpen)).

Daarnaast is de samenwerking tussen boa's en de politie meerdere malen onderwerp van gesprek geweest. Op 23 september 2019 hebben vertegenwoordigers van het ministerie van Justitie en Veiligheid, de korpsleiding van de politie, de politievakorganisaties en de boa-bonden onder meer afgesproken dat zij gaan werken aan het duidelijker formuleren en vastleggen van de taken en verantwoordelijkheden van boa's in de openbare ruimte. Ook is afgesproken dat de toerusting en de mogelijk toegestane bewapening van boa's in een afzonderlijke regeling wordt vastgelegd.

1.3 Doel en vraagstelling

Het onderzoek dient drie doelen:

- het verhelderen van de wijze waarop de inzet van boa's in Amersfoort functioneert;
- het verhelderen van de wijze waarop de samenwerking van boa's met de burgemeester, de politie en andere organisaties (zoals particuliere beveiligers en de horeca) verloopt;
- het in kaart brengen van de ervaringen van inwoners met toezicht en handhaving door boa's.

¹ In het kader van dit onderzoek wordt onder handhaving in de openbare ruimte, zowel het houden van toezichtsacties als het doen van interventies (het geven van een waarschuwing of geven van een bekeuring) verstaan.

² Hieronder valt ook handhaving in het kader van evenementen.

³ Zie onder meer <https://www.ad.nl/amersfoort/amersfoorter-34-mishandelt-handhaver-met-stok-in-binnenstad~acdcc7cb/>, <https://www.politie.nl/nieuws/2019/maart/25/03-zware-mishandeling.html>, <https://www.telegraaf.nl/nieuws/282176083/boa-s-mishandeld-na-handhaven-mondkapjesplicht> en <https://amersfoort.nieuws.nl/112/40389/boas-mishandeld-na-handhaven-mondkapjesplicht/>.

De centrale onderzoeksvraag van het rekenkameronderzoek luidt:

Hoe functioneert de inzet van boa's bij handhaving in de openbare ruimte, wat zijn de ervaringen van inwoners daarmee en hoe verloopt de samenwerking met de burgemeester, de politie en andere organisaties?

Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden zijn deelvragen geformuleerd. Deze zijn te vinden in bijlage 1.

1.4 Normenkader

De bevindingen van het onderzoek naar het functioneren van en de ervaringen met handhaving in de openbare ruimte zijn getoetst aan een normenkader dat hierna is opgenomen, in combinatie met de onderzoeksthema's, deelvragen en methoden van onderzoek:

Onderzoeksthema	Deelvraag	Normen	Methode
De inzet van boa's bij handhaving in de openbare ruimte	Deelvragen 1 t/m 12	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De gemeente beschikt over een strategische visie. ▪ In het beleid worden concrete prioriteiten gesteld. ▪ Vastgelegd is welke rollen boa's bij de handhaving hebben. ▪ De uitvoering van het beleid wordt geëvalueerd. ▪ Belangrijke ontwikkelingen zijn meegenomen bij opstellingen/herziening van beleid. ▪ De raad is betrokken bij de handhaving door boa's in de openbare ruimte. ▪ De uitvoering vindt plaats conform het vastgestelde beleid. ▪ De vastgestelde handhavingsprioriteiten zijn in de praktijk leidend voor de uitvoering. ▪ Boa's zijn voldoende toegerust. ▪ Het huidige stelsel is toekomstbestendig. 	Deskresearch Interviews
De samenwerking met andere organisaties	Deelvragen 13 t/m 15	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Er zijn duidelijke samenwerkingsafspraken gemaakt en deze zijn schriftelijk vastgelegd. ▪ De samenwerking verloopt naar tevredenheid van boa's en de andere organisaties. 	Deskresearch Interviews
De ervaringen van inwoners	Deelvragen 16 en 17	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inwoners zijn bekend met de werkzaamheden van boa's in de openbare ruimte. ▪ De ervaringen van inwoners met het handhavende optreden van boa's zijn positief. 	Digitale enquêtes

De resultaten van het onderzoek worden afgezet tegen deze normen en op de volgende wijze weergegeven:

+	De praktijk komt (nagenoeg) volledig overeen met de norm.
+/-	De praktijk komt gedeeltelijk overeen met de norm.
-	De praktijk komt niet of onvoldoende overeen met de norm.

1.5 Onderzoeksopzet

Om de centrale onderzoeksvraag en de deelvragen te beantwoorden zijn verschillende onderzoeksmethoden ingezet. Aan het begin van het onderzoek zijn diverse relevante documenten geraadpleegd en oriënterende gesprekken met twee boa's gevoerd. Vervolgens hebben twaalf (groeps)gesprekken plaatsgevonden waarbij met boa's, coördinatoren, de verantwoordelijk portefeuillehouder, de burgemeester en verschillende externen (politie en jongerenwerkers) is gesproken. Daarnaast zijn onder alle boa's en leden van het AmersfoortPanel enquêtes afgenomen. Voor meer informatie over deze onderzoeksmethoden wordt verwezen naar bijlage 2 met de onderzoeksopzet en verantwoording

1.6 Scope en afgrenzing

Het rekenkameronderzoek richt zich specifiek op het toezicht en de handhaving door boa's in het domein van de openbare ruimte. De overige domeinen waarbinnen de boa's eventueel ook actief zijn (milieu, welzijn en infrastructuur, onderwijs, openbaar vervoer, werk, inkomen en zorg en generieke opsporing) vallen dan ook buiten de reikwijdte van dit onderzoek. Het onderzoek heeft betrekking op de periode 2018, 2019 en de eerste helft van 2020. Daarbij geldt dat alleen over de jaren 2018 en 2019 informatie afkomstig uit jaarverslagen en overige verantwoordingsinformatie (o.a. uit het registratiesysteem) beschikbaar was en is verwerkt.

Covid-19

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode februari 2020 – oktober 2020. In maart 2020 werd Nederland getroffen door het Corona-virus en ging Nederland in een intelligente lockdown. De rekenkamer en het onderzoeksbureau hebben regelmatig contact gehad over de (verdere) uitvoering van het onderzoek. Om ervoor te zorgen dat het onderzoek betrouwbare resultaten oplevert zijn extra waarborgen getroffen. Zo is tijdens de interviews aandacht besteed aan handhaving voor en na de uitbraak van Corona. En in de enquêtes die onder boa's en leden van het AmersfoortPanel zijn uitgezet, zijn extra controlevragen ingebouwd om de praktijk en de ervaringen met toezicht en handhaving voor en tijdens Corona te kunnen onderscheiden. In bijlage 2 is een verantwoording van de onderzoeksopzet met de onderzoeksmethoden opgenomen.

1.7 Dit rapport

In hoofdstuk 2 van dit rapport komen het beleid en de uitvoering daarvan door de boa's in de Amersfoortse openbare ruimte aan de orde. Hoofdstuk 3 betreft de samenwerking tussen de boa's en de burgemeester, de politie en andere partijen. Hoofdstuk 4 gaat over de ervaringen van inwoners met het optreden van boa's. De conclusies staan in hoofdstuk 5 en in hoofdstuk 6 staan de aanbevelingen centraal.

HOOFDSTUK 2 HANDHAVING DOOR BOA'S - BELEID EN PRAKTIJK

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de deelvragen 1 t/m 12 beantwoord. De belangrijkste bevindingen worden beschreven en getoetst aan het normenkader. Voor een nadere onderbouwing van de onderzoeksbevindingen wordt verwezen naar bijlagen 3, 4, 5 en 6. Onderstaand schema geeft de reikwijdte van dit hoofdstuk weer. Het beleid komt in paragraaf 2.2. aan de orde. De praktijk staat centraal in 2.3.

Onderzoeksthema	Deelvraag	Normen	Methode
De inzet van boa's bij handhaving in de openbare ruimte	Deelvragen 1 t/m 12	<ul style="list-style-type: none">▪ De gemeente beschikt over een strategische visie.▪ In het beleid worden concrete prioriteiten gesteld.▪ Vastgelegd is welke taken boa's bij de handhaving hebben.▪ De uitvoering van het beleid wordt geëvalueerd.▪ Belangrijke ontwikkelingen zijn meegenomen bij opstellingen/herziening van beleid.▪ De raad is betrokken bij de handhaving door boa's in de openbare ruimte.▪ De uitvoering vindt plaats conform het vastgestelde beleid.▪ De vastgestelde handhavingsprioriteiten zijn in de praktijk leidend voor de uitvoering.▪ Boa's zijn voldoende toegerust.▪ Het huidige stelsel is toekomstbestendig.	Deskresearch Interviews Enquête onder boa's

2.2 Het beleid

Deelvraag 1:

Welk beleid heeft de gemeente vastgesteld met betrekking tot handhaving door boa's in de openbare ruimte?

Het strategische en operationele beleid voor handhaving in de openbare ruimte door boa's is in de gemeente Amersfoort vastgelegd in verschillende documenten:

Tabel 2.1: Overzicht van beleidsdocumenten

Beleidsdocument	Vastgesteld door
VTH-Beleidsplan 2019-2022 (inclusief bijlagenboek)	Raad
Integraal veiligheidsprogramma 2020-2022 (IVP)	Raad
Preventie- en Handhavingsplan Drank- en Horecawet 2014-2018	Raad
Uitvoeringsprogramma VTH (jaarlijks; inclusief bijlagenboek)	College
Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht 2017	Raad

Het strategische beleid is te vinden in het VTH-beleidsplan, het Integraal veiligheidsprogramma en het Preventie- en Handhavingsplan Drank- en Horecawet.

Het *VTH-beleidsplan* bestaat uit een (beknopte) kern en een bijlagenboek. In de kern wordt ingegaan op ontwikkelingen, visie, risico's en prioriteiten, doelstellingen en indicatoren en uitvoeringsstrategie. In het bijlagenboek zijn allerlei onderdelen van het beleid nader beschreven en uitgewerkt, zoals een risico-analyse, doelstellingenoverzicht, nalevingsstrategie en een apart sanctiebeleid voor de horeca.

Het operationele beleid wordt beschreven in het *Uitvoeringsprogramma* en de *Verordening kwaliteit, vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht 2017*. Elk jaar wordt een nieuw uitvoeringsprogramma vastgesteld waarbij het college de prioriteiten vastlegt die op het gebied van VTH dat jaar voorrang krijgen.

In het *VTH-beleidsplan* staat de strategische visie. Ook heeft het bestuur van Amersfoort (zowel de raad als het college) verschillende doelstellingen vastgesteld. In het *Uitvoeringsprogramma* is aangegeven welke activiteiten worden ondernomen om de doelen zo goed mogelijk te realiseren. In de uitvoeringsprogramma's worden per jaar de prioriteiten genoemd en is aangegeven welke effecten worden nagestreefd. Ook worden daaraan indicatoren gekoppeld om te kunnen monitoren en is aangegeven welke inzet aan een activiteit wordt gekoppeld.

Deelvraag 2:

Bevat het beleid een duidelijke visie en worden er concrete prioriteiten gesteld?

In het VTH-Beleidsplan heeft de raad de volgende missie en visie opgenomen:⁴

Missie: "Wij dragen bij aan een leefbare stad waarin inwoners en bedrijven zonder al te veel gedoe hun zaken kunnen regelen en waarin iedereen zich houdt aan de regels."

Visie: "Wij gaan voor direct zaken afhandelen, dienstverlening, meedenken vooraf, handhaving als lokale afweging, preventie, eigen verantwoordelijkheid, vooraf betrokken worden bij initiatieven, slimmer digitaal werken, van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat', financiële gezondheid, sturen op output en outcome en excellente kernprocessen."

De visie die de raad heeft geformuleerd ziet op onderdelen van het proces; in de visie is omschreven op welke manier de gemeente wil werken. Daarmee is nog niet duidelijk hoe het bestuur aankijkt tegen handhaving in de openbare ruimte, gelet op de lokale situatie in Amersfoort. De procesonderdelen en uitgangspunten die in de visie worden genoemd zijn niet specifiek voor Amersfoort en kunnen voor elke willekeurige gemeente gelden. Onduidelijk blijft wat het bestuur van de gemeente precies beoogt met handhaving. De gemeente Amersfoort onderschrijft de Landelijke

⁴ Zie het VTH-Beleidsplan 2019-2022, p. 4 en bijlage 2 (Visie op kwaliteit) bij het VTH-Beleidsplan.

handhavingstrategie (LHS).⁵ Het onderschrijven van de LHS betekent alleen dat duidelijk is op welke wijze de gemeente Amersfoort handhavend zal optreden. Ook hiermee blijft onduidelijk hoe de raad en/of het college tegen handhaving in de openbare ruimte aankijken. Daarom is de norm met een +/- beoordeeld.

Norm	Beoordeling
De gemeente beschikt over een strategische visie	+/-

De gemeente kan niet op alle (wettelijke) regels toezicht houden en handhavend optreden. Aan de hand van een risico-analyse en een risicomatrix is bepaald welke onderwerpen een hoge, gemiddelde of een lage prioriteit hebben. In een volgende stap zijn binnen de onderwerpen die prioriteit hebben door het college en de raad bestuurlijke prioriteiten gesteld. Vervolgens zijn de uitkomsten van de risicoanalyse en de bestuurlijke inventarisatie samengevoegd tot een lijst met geprioriteerde onderwerpen; deze onderwerpen vormen de meerjarenprioriteiten. De meerjarenprioriteiten in Amersfoort bestaan uit 20 handhavingsthema's, die weer uiteenvallen in 36 activiteiten met een hoog of zeer hoog risico.

Uit de lijst met meerjarenprioriteiten stelt het college jaarlijks een top-10 samen. In 2020 bestaat de top-10 uit de volgende handhavingsthema's:⁶

Aanpak jeugdoverlast	Drank- en Horecawet
Evenementen	Parkeren
Brandveiligheid	Slopen met asbest
Toezicht op sociale veiligheid	Milieu en energie bij bedrijven
Huishoudelijk afval	Landelijke bouwincidenten door instorting met slachtoffers

Uit het *Uitvoeringsprogramma* blijkt dus welke handhavingsthema's dat jaar prioriteit hebben. Om ervoor te zorgen dat de handhavingsthema's uit de top-10 daadwerkelijk aandacht krijgen, formuleert het college per handhavingsthema één of meer concrete prioriteitsdoelstellingen. Hieronder is een aantal voorbeelden opgenomen.⁷

⁵ Zie de Landelijke handhavingstrategie, Een passende interventie bij iedere bevinding, versie 1.7, 24 april 2014 die als bijlage 10 bij het VTH Beleidsplan 2019 – 2022 is opgenomen.

⁶ Uitvoeringsprogramma 2020, p 19.

⁷ Zie het VTH-Beleidsplan 2019-2022, p. 4 en bijlage 2 (Visie op kwaliteit) bij het VTH-Beleidsplan.

Tabel 2.2: Handhavingsthema's en prioriteitsdoelstellingen

Handhavingsthema	Prioriteitsdoelstelling
Aanpak jeugdoverlast	Het tegengaan van jeugdoverlast door jeugdgroepen
	Risicojeugd in een zo vroeg mogelijk stadium in beeld te hebben om gerichte interventies en ondersteuning in te zetten samen met ketenpartners
Parkeren	Wij zetten 12 uur per week in op verkeerd gestalde fietsen binnen de aangewezen gebieden
	De inzet op parkeercontroles (auto's) blijft gehandhaafd
Huishoudelijk afval	Het aantal meldingen over het verkeerd aanbieden van afval blijft gelijk
	Er wordt wekelijks 80 uur van de boa capaciteit ingezet op afval
Toezicht op sociale veiligheid (waaronder ondermijning, coffeeshopbeleid en prostitutiebeleid)	Tenminste 60% van de tijd van de boa's wordt besteed aan het bevorderen van sociale veiligheid (jeugd, drank & horeca, wijkboa's)
	De wijkboa's schrijven een jaarplan met aandachtspunten voor hun wijk

Uit de uitvoeringsprogramma's blijkt dat het college steeds specifiekere prioriteiten stelt. Uit de uitvoeringsprogramma's blijkt dat Amersfoort zich op dit punt probeert te verbeteren. Daarbij hoort ook 'het meetbaar formuleren van doelstellingen, de kwaliteit van de gegevens uit de backoffice applicatie en het beheersen van het aantal meldingen', zoals blijkt uit de uitvoeringsprogramma's van 2019 en 2020. Waar in 2017 nog hele algemene doelstellingen werden geformuleerd, zijn in 2019 en 2020 in de uitvoeringsprogramma's veel concretere (prioriteits)doelstellingen opgenomen.

Het Uitvoeringsprogramma van 2020 bevat zowel concrete, meetbare prioriteiten en prioriteitdoelstellingen, als een aantal algemene, niet goed te operationaliseren prioriteitsdoelstellingen die daardoor lastig meetbaar zijn. Omdat niet over de hele linie gesproken kan worden van concrete prioriteiten is de beoordeling een +/-.

Norm	Beoordeling
In het beleid worden concrete prioriteiten gesteld	+/-

Deelvraag 3:

Welke taken heeft een boa bij handhaving in de openbare ruimte in Amersfoort en zijn de taken van boa's duidelijk in het beleid vastgelegd?

Taken boa's

Boa's in Amersfoort hebben verschillende taken die aansluiten bij wat daarover in landelijk beleid is vastgelegd.⁸ Zij dienen *toezicht* te houden op de lokale orde, leefbaarheid en veiligheid in Amersfoort. Als zij overlast, kleine ergernissen en/of andere feiten constateren die de leefbaarheid aantasten binnen de openbare ruimte, treden zij *handhavend* op. Hiervoor beschikken de boa's over verschillende bevoegdheden en (wettelijke) instrumenten. Daarnaast hebben boa's als taak om te *reageren op meldingen*. Een wijkboa heeft als extra taak om de aan hem of haar toegewezen wijken minstens drie dagdelen per week te bezoeken. Jeugdboa's hebben specifiek de aanpak van jeugdoverlast als taak.

⁸ Beleidsregels Buitengewoon Opsporingsambtenaar, Staatscourant nr. 16504, 10 juli 2017.

De boa's hebben bij handhaving in de openbare ruimte ook nog een aantal aanvullende taken.⁹ In dat kader kunnen de *dienstverlenende* en *signalerende taak worden onderscheiden*. Zij zijn zichtbaar aanwezig op straat en vormen op die manier de 'ogen en oren' van de gemeente, de politie en overige samenwerkingspartners. Daarnaast functioneren zij als aanspreekpunt voor burgers. De boa's kunnen hun dienstverlenende taak actief invullen door burgers en ondernemers te informeren over allerlei vraagstukken en door het geven van voorlichting. Hun signalerende taak kunnen zij onder meer invullen door informatie intern en/of met externe partners te delen.

Taken van boa's in het beleid

Bij de enquête die is uitgezet onder boa's gaf ruim 90% aan dat de taken duidelijk in het beleid zijn vastgelegd. De documentenstudie laat echter zien dat de gemeente Amersfoort niet over beleidsdocumenten beschikt waarin de taken van de boa's duidelijk zijn vastgelegd. Dit terwijl het op schrift vastleggen van de bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden, inclusief het schriftelijk vastleggen van de aansturing van boa's als kwaliteitscriteria in het beleid zijn vermeld.¹⁰ Tijdens de interviews is hier aandacht aan besteed, maar konden gesprekspartners geen antwoord geven op de vraag waarom dit document niet is opgesteld. In verschillende bijlagen bij het *VTH-Beleidsplan*, het *Uitvoeringsprogramma* en in het *Handboek Handhaving* wordt af en toe wel aandacht besteed aan de taken van de boa's.

In de *Nalevingsstrategie* en de uitvoeringsbladen bij het uitvoeringsprogramma staat dat de boa's zich in Amersfoort onder meer bezig houden met toezicht op en handhaving van Drank- en Horecawetgeving, de Wet op de kansspelen, coffeeshops, evenementen, jeugdgroepen en de aanpak van (kleine) ergernissen in de openbare ruimte (denk aan afval, parkeren, geluidsoverlast en overlast door loslopende honden).¹¹ De boa's zijn ook verantwoordelijk voor het adresonderzoek in het kader van de de Wet Basisregistratie Personen.¹²

In het *Handboek Handhaving Amersfoort* is opgenomen dat iedere boa een signaleringsfunctie heeft. Daarnaast is in een bijlage bij het *Uitvoeringsprogramma 2020* opgenomen dat boa's een rol in het doorverwijzen of signaleren richting politie en andere ketenpartners hebben bij meldingen/klachten, bijvoorbeeld bij verwarde personen en burenruzies. Ook worden nog andere voorbeelden gegeven van meldingen/klachten waarbij boa's een signaleringsfunctie hebben. Genoemd worden vuurwerk, objecten op de weg, overlast lampen, rookoverlast, ongedierte en verwaarloosde panden. "De inzet van de boa's is om deze klachten af te handelen door een goed gesprek, een waarschuwing, een sanctie of door doorverwijzing naar een interne of externe ketenpartner."¹³

Ondanks dat volgens de boa's duidelijk is vastgelegd wat hun taken zijn, blijkt uit het documentonderzoek en de interviews niet dat de bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden van boa's, inclusief het schriftelijk vastleggen van de aansturing van boa's als kwaliteitscriteria in een formeel beleidsdocument is vastgelegd. Het *Handboek Handhaving* betreft slechts een intern document waarin onderlinge afspraken zijn opgenomen.¹⁴ Nu in formele beleidsdocumenten niet duidelijk is vastgelegd welke taken de boa's in Amersfoort hebben en hoe zij die taken dienen in te vullen en omdat de praktijk niet overeen komt met de norm, is de norm beoordeeld met een '+/-':

⁹ Ook dat sluit aan bij landelijk beleid. Zie noot 7.

¹⁰ Bijlage 3 (kwaliteitscriteria) bij VTH-Beleidsplan, p. 113.

¹¹ Bijlage 9 (Nalevingsstrategie) bij het VTH-Beleidsplan, p. 160-162, Bijlage 3 (Uitvoeringsbladen) bij het Uitvoeringsprogramma 2019, p. 70 en Bijlage 3 (Productbladen Amersfoort) bij het Uitvoeringsprogramma 2020, p. 72.

¹² Zie het Bijlagenboek VTH uitvoeringsprogramma 2020, p. 72.

¹³ Bijlage 3 (Productbladen Amersfoort) bij het Uitvoeringsprogramma 2020, p. 82.

¹⁴ Uit de technisch (ambtelijke) reactie blijkt dat er ook een *Handboek Veiligheid* bestaat. Dit handboek is echter niet aan het onderzoeksbureau verstrekt, waardoor de onderzoekers de inhoud van dit handboek niet hebben kunnen meenemen in het onderzoek.

Norm	Beoordeling
Vastgelegd is welke taken boa's bij de handhaving hebben	+/-

Deelvraag 4:

Welke ontwikkelingen hebben zich de afgelopen jaren in Amersfoort en in Nederland voorgedaan op het gebied van toezicht en handhaving door boa's en zijn deze ontwikkelingen ook meegenomen bij de opstelling/herziening van het beleid?

Landelijke ontwikkelingen

Als belangrijkste landelijke ontwikkelingen kunnen worden genoemd de toekomstvisie van de VNG over de randvoorwaarden van de handhaver (boa) in 2020, de relatie en samenwerking tussen politie en boa's (zoals de inzet van boa's bij lichte overtredingen en de samenwerking tussen politie en boa's), de door de boa's beleefde (on)veiligheid en in het verlengde daarvan de discussie over het al dan niet toekennen van extra geweldsmiddelen. Zie voor meer informatie over deze ontwikkelingen bijlage 3 met de onderzoeksbevindingen over de inzet van boa's.

Ontwikkelingen in Amersfoort

In de gemeente zelf hebben zich ook verschillende ontwikkelingen voorgedaan. In dat kader kunnen worden genoemd (de discussie over) een toename van evenementen en jongerenoverlast, het uitrusten van boa's met handboeien (2017), de vraag of alle boa's in Amersfoort moeten worden uitgerust met een Bodycam (motie boa-Bodycam Berebelangrijk 2019), het reserveren van extra geld voor het aanstellen van meer boa's (2019) en natuurlijk de handhaving van de noodverordening door de boa's in tijden van Corona. Ook voor meer informatie over deze ontwikkelingen wordt verwezen naar bijlage 3.

Evaluatie en bijstelling

Uit het VTH-Beleidsplan en de uitvoeringsprogramma's blijkt dat is voorzien in evaluatie en bijstelling van het beleid. In het VTH-Beleidsplan is aangegeven dat beleidsevaluatie onderdeel uitmaakt van de beleidscyclus ('Big Eight') die de gemeente hanteert. In de praktijk wordt hier ook invulling aan gegeven. Het VTH-Beleidsplan geldt voor vier jaar, waarna een nieuw strategisch kader wordt opgesteld. Daarnaast wordt ieder jaar nieuw operationeel beleid vastgelegd in een uitvoeringsprogramma. Bij de herziening/opstelling van beleid worden resultaten uit jaarlijkse beleidsevaluaties meegenomen. Ieder jaar wordt gekeken of de prioriteitsdoelstellingen zijn bereikt en of bijstelling nodig is. In het jaarverslag en de Managementrapportage VTH wordt dit vastgelegd. Het jaarverslag en de managementrapportage worden jaarlijks ter kennisname aan de raad gestuurd. Er vinden geen andere evaluaties plaats. Daarnaast worden de meldingcijfers bijgehouden en teruggekoppeld in overleggen. Waar nodig wordt op basis van die cijfers bijgestuurd.

Beleidsmedewerkers sluiten soms aan bij de briefings, zodat zij zicht hebben op of de prioriteiten die op papier staan in de praktijk worden meegenomen. Omdat de uitvoering jaarlijks wordt geëvalueerd en dat leidt tot terugkoppeling en waar nodig bijsturing, wordt de norm als '+' beoordeeld.

Norm	Beoordeling
De uitvoering van het beleid wordt geëvalueerd.	+

Ontwikkelingen in het beleid

In het bijlagenboek bij het VTH-beleidsplan wordt heel kort stilgestaan bij de ontwikkelingen die zich voordoen met betrekking tot de relatie tussen politie en boa's en de onderlinge samenwerking. Er wordt opgemerkt dat er landelijk gezien een trend is waarbij taken op het gebied van leefbaarheid

verschuiven van de politie naar gemeentelijke handhaving.¹⁵ Ook is verwezen naar de negen randvoorwaarden van de VNG voor een handhaver in 2020. In het beleid wordt echter niet aangegeven welke gevolgen deze beide landelijke ontwikkelingen (kunnen) hebben voor het beleid en/of de inzet en taken van boa's. Aan de overige landelijke ontwikkelingen, zoals de discussie over toerusting en bewapening, wordt in het strategische en operationele beleid geen aandacht besteed. De gemeente Amersfoort kiest er bewust voor om alleen alleen onderwerpen en thema's waar iets concreet mee wordt of is gedaan op te nemen in beleid.

In het *VTH-beleidsplan* wordt met betrekking tot lokale ontwikkelingen verwezen naar het *Uitvoeringsprogramma*. In de *Uitvoeringsprogramma's van 2019 en 2020* heeft het college een aparte paragraaf over ontwikkelingen opgenomen. Daarbij wordt ingegaan op ontwikkelingen van het afgelopen jaar en gekeken naar ontwikkelingen en actualiteiten in het komende jaar. In het kader van dit onderzoek wordt als relevante ontwikkeling alleen de viering van Koningsdag in Amersfoort genoemd.¹⁶

Het voorgaande betekent niet dat de gemeente Amersfoort bij de ontwikkeling van (nieuw) beleid geen rekening houdt met landelijke en/of lokale ontwikkelingen. Uit de interviews blijkt dat landelijke ontwikkelingen op het terrein van de openbare ruimte met name door de afdeling Bestuur, strategie & veiligheid (BSV) wel worden gezien. Landelijke kwesties als gevoelens van (on)veiligheid en extra uitrusting van boa's behoren tot de portefeuille van de burgemeester en passen daardoor beter bij de afdeling BSV dan bij de afdeling VTH. Als beslissingen van BSV invloed hebben op de uitvoeringspraktijk en/of de gestelde prioriteiten, worden deze meegenomen in het VTH-beleidsplan en *Uitvoeringsprogramma's*. Dat lijkt tot dusverre nog geen consequenties voor het plan en het uitvoeringsprogramma te hebben gehad. De verschuiving van taken van de politie naar de gemeente wordt uiteindelijk wel meegenomen in het *Uitvoeringsprogramma*, aangezien deze ontwikkeling invloed heeft op de capaciteits- en prioriteitsstelling.

Ondanks dat er weinig relevante landelijke en lokale ontwikkelingen zijn opgenomen in het strategische en operationele beleid, is onderstaande norm met een '+' beoordeeld. Uit de interviews blijkt namelijk dat belangrijke ontwikkelingen (ontwikkelingen die bijvoorbeeld invloed hebben op de inzet van boa's) wel worden meegenomen bij de opstelling/herziening van beleid.

Norm	Beoordeling
Belangrijke ontwikkelingen zijn meegenomen bij de opstelling/herziening van beleid	+

Deelvraag 5:

Op welke wijze is de gemeenteraad betrokken bij de handhaving door boa's in de openbare ruimte?

De raad wordt jaarlijks via een Raadsinformatiebrief door het college geïnformeerd over het beeld van het afgelopen jaar. Daarnaast wordt de raad betrokken bij het opstellen van nieuw beleid; de raad heeft bijvoorbeeld de mogelijkheid om bestuurlijk prioriteiten te stellen. Op voorstel van de raad is de aanpak van jeugdoverlast ook als handhavingsthema meegenomen.¹⁷ Uit het onderzoek volgt dat raadsleden een enkele keer vragen stellen aan boa's. Het gaat dan om praktische, casusgedreven vragen, zoals het opruimen van fietsen. Dit soort vragen worden door de coördinatoren beantwoord of uitgezet bij de betreffende boa. Iets minder dan de helft van de boa's heeft weleens te maken gehad met vragen van raadsleden.

¹⁵ Bijlage 5 (risicoanalyse en probleemanalyse) bij het VTH beleidsplan 2019 – 2022, p. 136 e.v.

¹⁶ Deze ontwikkeling had impact op de inzet van boa's op 27 april 2019, *Uitvoeringsprogramma's 2019 en 2020*, p. 11.

¹⁷ *Uitvoeringsprogramma's 2019 en 2020*, p. 130.

Omdat de raad via een Raadsinformatiebrief jaarlijks wordt geïnformeerd, de raad wordt betrokken bij het opstellen van nieuw beleid en een enkele keer raadvragen worden gesteld en beantwoord beoordelen wij dat de norm wordt gehaald.

Norm	Beoordeling
De raad is betrokken bij de handhaving door boa's in de openbare ruimte	+

2.3 De praktijk

De gemeente Amersfoort beschikt over vierentwintig boa's en drie coördinatoren (één coördinator bij het team Noord/Zuid en twee coördinatoren bij het team Midden). De gemeente is verdeeld in negen wijken. In elke wijk zit een wijkverantwoordelijke boa (wijkboa). Soms wordt deze ondersteund door een andere boa. Bij de enquête hebben twaalf boa's aangegeven als wijkboa te functioneren. De gemeente beschikt daarnaast over jeugdboa's. Tijdens de interviews is aangegeven dat in Amersfoort formeel één jeugdboa actief was en twee jeugdboa's in opleiding waren. Inmiddels is de opleiding afgegrond en is één jeugdboa vertrokken. Hierdoor beschikt de gemeente op dit moment feitelijk over 3fte aan jeugdboa's (twee jeugdboa's zijn actief en er staat één vacature open).

Deelvraag 6:

Hoeveel meldingen en klachten over situaties in de openbare ruimte die tot het takenpakket van de boa's behoren zijn er in 2018 en 2019 bij de gemeente Amersfoort ingediend?

Uit het onderzoek blijkt dat de boa's in Amersfoort per jaar duizenden meldingen behandelen en dat de boa's ook toezichtacties uit eigen beweging (de zogenoemde eigen waarnemingen op hotspots en hottimes) doen, bijvoorbeeld ten aanzien van jeugdoverlast en overlast door hondenpoep. Hieronder volgt een overzicht van het aantal meldingen in de jaren 2018 en 2019.

Tabel 2.3: Aantal meldingen openbare ruimte¹⁸

Meldingen per categorie	2018	2019
Afval/milieu	515	492
Auto's/aanhangs	1426	1920
Fietsen	499	554
Honden	325	243
Jeugdoverlast	252	230
Milieuklacht bedrijven	86	12
Vuurwerk	Onbekend	349
Houtrook	Onbekend	57
Overige + VTH ¹⁹	958	1159
Totaal meldingen	4061	5016
Handhavingsverzoeken ²⁰	18	6

¹⁸ Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen klachten en meldingen; beide worden in Amersfoort als melding geregistreerd.

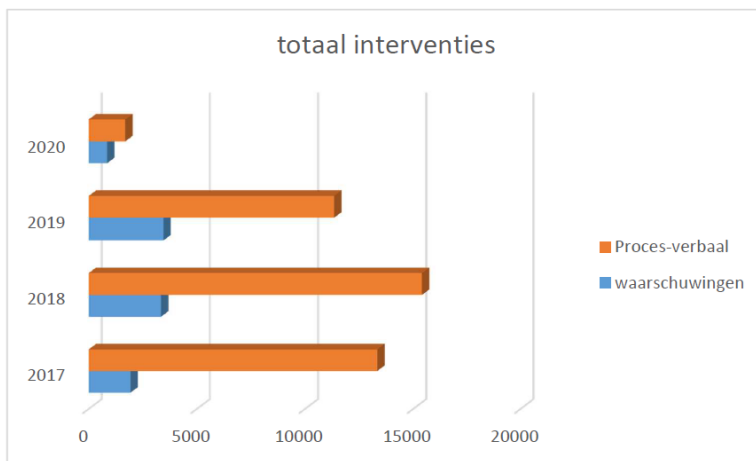
¹⁹ Deze categorie meldingen betreft ook meldingen die de boa's afhandelen. Het gaat in dit geval bijvoorbeeld om meldingen over bouwcontainers op parkeerplekken, vandalisme, overhangend groen of het langdurig parkeren van aanhangs op plekken waar dat niet mag.

²⁰ Het betreft hier niet alleen handhavingsverzoeken over de openbare ruimte, maar ook verzoeken over Wabo-gerelateerde onderwerpen.

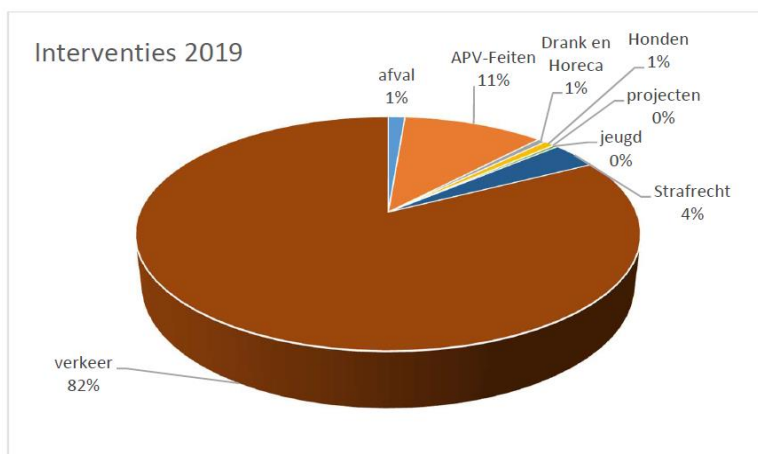
Het onderzoek laat zien dat de boa's bij de afhandeling van meldingen ook bezig zijn met handhaving van prioriteiten die zijn opgenomen in de top-10. Als gekeken wordt naar de top-10 van onderwerpen die in de jaren 2018, 2019 en 2020 prioriteit hebben (gehad), dan blijkt dat een groot deel van de in tabel 2.3 opgenomen categorieën meldingen in die top-10 voorkomt. Hoewel in 2018 en 2019 veel meldingen binnenkwamen over auto's/aanhangers, had de afhandeling ervan volgens de top-10 geen prioriteit. In 2020 zijn de afhandeling van meldingen over auto's/aanhangers wel in de prioriteiten top-10 meegenomen.²¹

Het college registreert naast de meldingen ook de waarnemingen en interventies door boa's. Waarnemingen zijn terugkoppelingen op zaken die door de boa's zijn onderzocht of waarvan zij een melding kregen. Interventies zijn waarschuwingen en processen-verbaal die door de handhavers worden opgemaakt. De meeste interventies hebben betrekking op verkeer. Deze interventies betreffen met name het uitschrijven van processen-verbaal. Dat betekent niet dat boa's niet preventief handhaven. Boa's voeren veel gesprekken met burgers en per situatie bepalen ze of al een waarschuwing moet worden gegeven of een proces-verbaal moet worden opgemaakt. Uit figuur 2.4 blijkt dat jaarlijks sprake is van 10.000 tot 18.000 interventies. Verreweg de meeste interventies zijn processen-verbaal.

Figuur 2.4: Aantal interventies 2017-2020; uitgesplitst naar proces-verbaal en waarschuwingen



Figuur 2.5: Aantal interventies naar domein, 2019



²¹Zie het Uitvoeringsprogramma 2020, p 19.

Deelvraag 7:

Op welke wijze handelen boa's meldingen en klachten af en hoe vullen boa's hun signalerende rol in?

De boa's moeten bij de afhandeling van meldingen de *Nalevingsstrategie* toepassen. Deze bestaat uit een preventie-, toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie. De boa's moeten zelf, op basis van hun kennis en ervaringen en afhankelijk van de spoedeisendheid van de melding, inschatten of een directe afhandeling noodzakelijk is. Meldingen waarbij sprake lijkt te zijn van een direct gevaar en/of een onveilige situatie moeten de boa's direct behandelen. Boa's kunnen bij de afhandeling van meldingen verschillende procesbeschrijvingen, protocollen en werkinstructies gebruiken.

Als boa's zaken signaleren geven zij dat door aan gebiedsmanagers, verkeersdeskundigen of bouwinspecteurs. Ook betrekken zij – afhankelijk van de problematiek – verschillende (hulpverlenings)instanties, zoals thuis- en daklozen opvangcentra of jongerenwerkers. Tijdens de interviews met boa's is niet gebleken dat boa's het lastig vinden om hun signalerende rol in te vullen. Zij gaven juist veel voorbeelden. Bij de enquête die is afgenomen onder de boa's gaf echter een meerderheid van de boa's (64%) aan het lastig te vinden om in de praktijk invulling te geven aan hun signalerende rol. Dit verschil in beantwoording is moeilijk te interpreteren.

Deelvraag 8:

Wat zijn de ervaringen van boa's met de uitvoering van handhavingsacties?

Uit de interviews blijkt dat boa's maatwerk willen leveren bij de handhaving in de openbare ruimte. Tegen overtredingen kan op verschillende manieren worden opgetreden. Uit de interviews en de enquête blijkt dat de boa's de voorkeur geven aan een gesprek (en eventueel een waarschuwing). Ruim driekwart van de boa's gaf in de enquête aan vooral in te zetten op preventie en niet op repressie. Dat betekent niet dat de boa's geen boetes uitdelen of andere sancties opleggen; uit de interviews blijkt dat de boa's daar waar nodig doorpakken en een boete uitdelen.

Negen op de tien boa's zijn van mening dat zowel de informele als formele aanpak (waarschuwingen, boetes, dwangsommen) effectief kan zijn. Of altijd eerst een gesprek wordt gevoerd of een waarschuwing wordt gegeven is afhankelijk van de overtreding, de prioritering en de omstandigheden waaronder die overtreding is begaan. Bij enorme overlast of zaken waaraan de gemeente prioriteit geeft (zoals fietsen in de binnenstad) wordt door de boa's sneller een boete uitgedeeld.

Iets meer dan de helft van de boa's meent dat de gemeente over voldoende personeel beschikt om handhaving op een goede wijze uit te voeren. Vier op de vijf boa's vindt dat de kennis en vaardigheden om handhaving op een goede wijze uit te voeren over het algemeen voldoende is. Wel blijkt dat er door de vele personele wisselingen veel kennis en ervaring is weggefallen. Het grote verloop van boa's kwam doordat boa's geen vast contract kregen²² en meerdere boa's zijn overgestapt naar de politie. Dat veel boa's een overstap maakten naar de politie kwam doordat veel boa's die het niet was gelukt om de politieopleiding te volgen boa werden en de politie op een gegeven moment boa's benaderde om bij de politie te komen werken. De vele personele wisselingen komen dus niet door het niet goed functioneren van boa's of een niet goed functionerend team.

Het college heeft dat geprobeerd op te vangen door nieuwe boa's aan te trekken, maar verschillende gesprekspartners, zowel boa's als ketenpartners, hebben hun zorgen geuit over de kennis die verloren

²² Tegenwoordig krijgen boa's bij goed functioneren wel een vast contract.

is gegaan. Daarnaast blijkt dat het steeds opnieuw moeten inwerken van nieuwe medewerkers een groot beslag legt op de meer ervaren boa's. De wisselingen in het personeelsbestand hebben ook invloed op de handhaving in de openbare ruimte. Boa's en ketenpartners weten elkaar niet meer of minder snel te vinden. Verschillende gesprekspartners hebben dan ook de wens geuit om over en weer te (her)investeren in de relatie.

De enquête laat verder zien dat driekwart van de boa's vindt dat zij bij de uitvoering van handhavingsacties over voldoende bevoegdheden beschikken. Op de vraag welke bevoegdheden werden gemist werd door enkele boa's aangegeven dat zij een uitbreiding van de geweldsbevoegdheid wenselijk zouden vinden, omdat boa's tegenwoordig met meer agressie te maken krijgen. Ook werd door enkele boa's de bevoegdheid gemist om op 'rijdend verkeer' te kunnen handhaven. Veel klachten over overlast betreffen scooters en hard rijdende auto's en dat zijn onderwerpen waarop boa's niet bevoegd zijn.

Mate waarin boa's zich (on)veilig voelen op straat

Aan de boa's is ook gevraagd in welke mate zij zich (on)veilig voelen op straat. Tijdens de interviews gaven boa's aan dat zij zich over het algemeen veilig voelen op straat. Eenzelfde beeld volgt uit de enquêtes; vier van de vijf boa's gaf aan zich over het algemeen veilig te voelen. Ruim de helft van de boa's gaf aan dat zij zich de afgelopen twaalf maanden een enkele keer onveilig hebben gevoeld. Als toelichting op situaties waarin boa's zich (soms) onveilig voelen werd door enkele boa's aangegeven dat dit soms aan de orde is bij grote (jeugd) groepen en dat jongeren de neiging hebben boa's minder serieus te nemen, omdat boa's over minder geweldsmiddelen beschikken dan de politie. Hierbij speelt volgens sommige boa's ook een rol dat niet altijd op ondersteuning van de politie kan worden gerekend. Het gaat in dit geval om andere situaties dan noodsituaties. Uit het onderzoek blijkt dat de boa's in noodsituaties altijd ondersteuning door de politie krijgen. Ook voelt een enkele boa zich (soms) onveilig in situaties met dak- en thuislozen, omdat zij zonder aanwijsbare reden agressief kunnen reageren.

Uit de enquête blijkt dat het merendeel van de boa's tijdens het werk wel eens uitgescholden of geïntimideerd is. Bedreigingen, bespugingen en fysiek geweld komen minder vaak voor. De boa's voelen zich door het werken in koppels veiliger op straat. Daarnaast blijkt uit de interviews en de enquête dat de boa's weten hoe zij moeten handelen bij een dreigend geweldsincident; driekwart van de boa's acht zich voldoende getraind om bij een geweldsincident de-escalerend op te treden, maar ook gaf driekwart van de boa's aan dat de uitrusting niet voldoende is om om te kunnen gaan met (dreigend) geweld en andere onveilige situaties; zijn menen dat het aantal geweldsincidenten zal afnemen als de uitrusting beter is. Uit de interviews blijkt dat de uitrusting van boa's mede bepalend is voor hun inzet (bijvoorbeeld het afstappen op grotere groepen).

Over de vraag of de uitrusting van boa's moet worden uitgebreid met geweldsmiddelen is het beeld wisselend. Tijdens de interviews gaven meerdere boa's en ook andere gesprekspartners aan dat er behoefte is aan extra geweldsmiddelen, zoals een wapenstok. Een wapenstok zou boa's een andere uitstraling geven, er kan een afschrikkende werking van uitgaan en met een wapenstok of pepperspray kunnen boa's zich in onveilige situaties verdedigen, als zij moeten wachten op ondersteuning van de politie. Er waren ook boa's die juist aangaven daar geen behoefte aan te hebben; zij gaven aan dat geweldsmiddelen ook agressie uit kunnen lokken, dat het geweldsmonopolie bij de politie hoort te liggen en dat de boa's in geweldsituaties een stap terug zouden moeten doen. Uit de enquête blijkt echter dat driekwart van de boa's in verband met hun veiligheid en onderbezetting bij de politie graag de beschikking wil krijgen over een wapenstok; 30% van de boa's heeft behoefte aan pepperspray.

Invloed van Corona

De inzet van de boa's is sinds de uitbraak van het Coronavirus veranderd; boa's moeten zich bezig houden met de handhaving van de noodverordening (1,5 meter afstandseis) en er was een toename zichtbaar van meldingen over jeugdoverlast (hoogstwaarschijnlijk gerelateerd aan het tijdelijk sluiten van scholen en sportverenigingen). Tijdens de interviews is aangegeven dat het handhaven van de Corona-maatregelen zeker 60% van de tijd in beslag neemt. Uit de enquête blijkt dat tweederde van de boa's zich vaker op straat onveilig voelt dan voor de uitbraak van het Corona-virus. Iets meer dan de helft van de boa's is sinds de uitbraak van het Coronavirus niet anders gaan denken over het verkrijgen van (extra) gewelds- en veiligheidsmiddelen. Bijna driekwart van de boa's gaf aan dat de samenwerking met andere organisaties zoals de horeca, particuliere beveiligers, jongerenwerkers en de ROVA niet is veranderd sinds de Corona-uitbraak.

Geconcludeerd kan worden dat de meeste boa's in Amersfoort menen onvoldoende te zijn toegerust met (gewelds)middelen. Maar de interviews laten zien dat de meningen van gesprekspartners, waaronder de burgemeester, de wethouder, de politie en ook de boa's zelf, over de toerusting van de boa's verschillen. De beoordeling is daarom op een '+/-' gesteld.

Norm ²³	Beoordeling
De boa's zijn voldoende toegerust	+/-

Deelvraag 9:

Vindt de uitvoering plaats conform het gestelde beleid en de gestelde prioriteiten?

Het onderzoek laat zien dat de boa's wat betreft de handhaving in de openbare ruimte conform het gestelde beleid handelen, met uitzondering van de daarin opgenomen prioritering. In het beleid is niet bepaald hoe zij de prioriteiten uit de top 10 moeten oppakken. Verondersteld wordt dat aan deze prioriteiten voorrang moet worden gegeven. Uit het onderzoek blijkt namelijk dat boa's het soms lastig vinden om de handhavingsthema's uit de Top-10 op te pakken. Daarbij speelt een rol dat de boa's te weinig tijd hebben om tijdens hun diensten alle thema's op te pakken; als zij dat zouden moeten doen, dan blijven er meldingen liggen. Uit de interviews blijkt dat de meeste boa's hun dagelijkse werkzaamheden dan ook met name laten afhangen van het soort en het aantal meldingen dat binnen is gekomen en de zaken die in de wijk worden gezien.

Uit de enquête blijkt dat driekwart van de boa's de door de raad en het college gestelde prioriteiten voor handhaving onderschrijft. Maar ongeveer de helft van de boa's is niettemin toch van mening dat er beter op basis van incidenten en de praktijk zoals die zich aandient kan worden gehandhaafd dan op basis van beleid. De boa's handelen volgens het beleid, maar omdat de beleidsprioriteiten daarbij een minder grote rol spelen beoordelen wij de normen een '+' en een '+/-'.

Norm	Beoordeling
De uitvoering vindt plaats conform het vastgestelde beleid	+
De vastgestelde handhavingsprioriteiten zijn in de praktijk leidend voor de uitvoering	+/-

²³ Deze norm ziet dus op de mening van de boa's en andere gesprekspartners (burgemeester, wethouder, politie e.d.) over of boa's voldoende zijn toegerust.

Deelvraag 10:

Zijn er taken die boa's uitvoeren die formeel niet tot hun takenpakket behoren?

Bijna de helft van de boa's gaf aan dat zij soms worden ingezet voor taken waarvoor zij eigenlijk niet bevoegd zijn. Dit beeld komt overeen met hetgeen in de interviews is geschetst, namelijk dat boa's wel eens worden ingezet voor politietaken, zoals het uitkijken naar winkel- en fietsendieven. Tijdens de interviews gaven de boa's aan dat ze dan even bijspringen om de politie te helpen.

Deelvraag 11:

In hoeverre ervaren boa's knelpunten bij de afhandeling van meldingen en/of klachten?

Bij de afhandeling van meldingen en/of klachten ervaren de boa's twee belangrijke knelpunten, namelijk het aantal beschikbare uren in de wijk en de tijd die beschikbaar is voor het afhandelen van meldingen en het doorzetten van meldingen.

Wijkboa's moeten minimaal drie dagdelen per week in hun wijken zijn. Bij de enquête gaf bijna driekwart van de wijkboa's aan zijn of haar wijk vaker, namelijk vier of vijf dagdelen per week, te bezoeken. Desondanks is de helft van de wijkboa's van mening dat het aantal beschikbare uren voor handhaving in de wijk onvoldoende is om het contact in de wijk te onderhouden. Dit beeld is ook bevestigd tijdens de interviews. Een knelpunt dat hieraan ten grondslag ligt is dat de boa's veel tijd kwijt zijn met het verrichten van administratief werk. Daardoor lukt het vaak niet een hele dag aaneengesloten aan een wijk te besteden, hetgeen volgens de boa's effectiever zou zijn.

De coördinatoren zetten meldingen door naar de boa's. Tijdens de interviews is door boa's aangegeven dat dit wegens drukte bij de coördinatoren niet altijd op tijd gebeurt. De coördinatoren hebben dat bevestigd. Hierdoor komt het voor dat gemelde situaties niet meer bestaan op het moment dat een boa de melding oppakt. Meldingen die op een vrijdag zijn binnengekomen, worden soms pas op dinsdag doorgezet, waardoor situaties zoals verkeerd geparkeerde auto's of overlast van jongeren dan niet meer bestaan. Uit de enquête die onder inwoners is uitgezet blijkt dat ook inwoners dit als een knelpunt ervaren.

In de Nalevingsstrategie staat onder meer dat elke melding wordt opgepakt en teruggekoppeld aan de melder. Tijdens de interviews hebben boa's aangegeven dat zij schriftelijk of telefonisch een terugkoppeling aan de melder geven. Uit het onderzoek blijkt wel dat de termijn voor het afhandelen van meldingen niet altijd worden gehaald.²⁴ Dat komt volgens gesprekspartners doordat meldingen en terugbelverzoeken niet altijd tijdig door de coördinatoren worden doorgezet of doordat boa's soms enkele dagen tussen hun diensten hebben zitten en bij hun volgende dienst de melding pas kunnen oppakken. Voor sommige meldingen geldt dat de overlastsituatie zich dan niet meer voordoet. Dit punt komt ook naar voren uit de enquête die onder inwoners is afgenomen.

Deelvraag 12:

Is het huidige stelsel in Amersfoort toekomstbestendig?

De vraag is of het beleid, de daarin gestelde prioriteiten en de uitvoering door de boa's op de langere termijn houdbaar zijn of dat aanpassing nodig is.

Het college stelt ieder jaar een top-10 prioriteiten samen en koppelt daaraan verschillende doelstellingen. Op basis van deze prioriteiten en de daaraan gekoppelde doelen wordt de inzet van de boa's bepaald. De meldingencijfers worden bijgehouden. Als blijkt dat over een bepaald onderwerp

²⁴ Voor het afhandelen van meldingen is intern de afspraak gemaakt dat deze binnen veertien dagen moeten worden afgehandeld. Op terugbelverzoeken moet binnen twee tot maximaal vier dagen worden gereageerd.

veel meldingen binnenkomen, kunnen de prioriteiten worden bijgesteld. Daarnaast wordt de Monitor Leefbaarheid en Veiligheid Amersfoort gebruikt om te kijken of er trends te zien zijn die relevant zijn om bij te sturen. De coördinatoren sturen de boa's aan en in dagelijkse briefings wordt aandacht besteed aan de taken die die dag uitgevoerd moeten gaan worden. Ondanks dat de handhaving van Corona-maatregelen veel vraagt van de boa's, blijken de boa's toch in staat om ook andere handhavingstaken op te pakken.

Al met al lijkt sprake van een goed werkbaar praktijk. Beleid en uitvoering sluiten goed op elkaar aan; via evaluatie en terugkoppeling wordt jaarlijks het uitvoeringsprogramma herijkt. De boa's geven ook aan het stelsel werkbaar te vinden. Hierna komen de oordelen van de inwoners aan de orde, maar ook die lijken er op te wijzen dat het stelsel adequaat functioneert.

Er is wel een aantal aandachtspunten te noemen. De veiligheid van de boa's en hun uitrusting blijft (ook landelijk) een aandachtspunt. Ook het contact met ketenpartners behoeft aandacht. Het onderzoek laat namelijk zien dat, door wisselingen in personeel aan de zijde van zowel de gemeente als bijvoorbeeld de politie, niet altijd duidelijk is met wie er moet worden samengewerkt.

Daarnaast is de continuïteit in personele zin een belangrijk aandachtspunt voor de toekomstbestendigheid van het huidige stelsel. Uit het onderzoek blijkt dat het aantal boa's dat nieuw bij de gemeente werkt, groter is dan het aantal boa's dat al langere tijd werkzaam is in Amersfoort. Hierdoor komt de organisatie er niet aan toe om een verdiepingsslag te maken, terwijl een verdere professionalisering gewenst is, alleen al vanwege het takenpakket dat door de jaren heen uitgebreider is geworden. De toekomstbestendigheid beoordelen we als positief, maar doordat er toch enkele aandachtspunten zijn, is de beoordeling uiteindelijk een '+/-'.

Norm	Beoordeling
Het huidige stelsel is toekomstbestendig	+/-

HOOFDSTUK 3 SAMENWERKING MET BURGEMEESTER, POLITIE EN ANDERE ORGANISATIES

In dit hoofdstuk komt de samenwerking tussen boa's en de burgemeester, de politie en andere organisaties aan de orde. Daarbij is het volgende normenkader gehanteerd:

Onderzoeksthema	Deelvraag	Normen	Methode
De samenwerking met andere organisaties	Deelvragen 13 t/m 15	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Er zijn duidelijke samenwerkingsafspraken gemaakt en deze zijn schriftelijk vastgelegd. ▪ De samenwerking verloopt naar tevredenheid van boa's en de andere organisaties. 	Deskresearch Interviews

Deelvraag 13:

Hoe is de samenwerking van de boa's met de burgemeester, de politie en andere organisaties vormgegeven en is daarbij duidelijk afgesproken wie welke taken dient uit te oefenen?

In het *visiedocument 'Samenwerking gemeente en politie'* is de wijze waarop de politie en de boa's in Amersfoort met elkaar samenwerken vastgelegd. Het visiedocument is een overeenkomst die is opgesteld voor resultaatgerichte samenwerking tussen de politie en het team toezicht en handhaving van de gemeente Amersfoort. Op verzoek van de lokale driehoek is dit document opgesteld voor de periode 2017-2021. Daarnaast is in het *Handhavingsarrangement* thematisch uitgewerkt welke rollen en verantwoordelijkheden de politie en boa's hebben in de aanpak, met als doel om consistent te handelen naar inwoners en ondernemers. Uit de enquête onder boa's blijkt dat iets meer dan 60% van de boa's van mening is dat in de praktijk duidelijk is wie welke taken heeft. Uit de gesprekken met de politie is gebleken dat de politie niet bekend is met het visiedocument, maar dat op grote lijnen wel duidelijk is welke taken bij de politie en welke taken bij de boa's liggen. Zowel aan de kant van de politie, als aan de kant van de boa's is aangegeven dat er behoefte is aan het opnieuw vastleggen van afspraken. Dat komt doordat de afspraken in 2017 zijn gemaakt en een aantal afspraken inmiddels zijn gewijzigd. Een voorbeeld hiervan is de wijze waarop informatie tussen de politie en boa's wordt gedeeld. Daar waar boa's voorheen nog bepaalde informatie via de meldkamer konden opvragen (zoals gegevens van een kentekenhouder of achtergrondinformatie), moet die informatie nu via de operationeel coördinator worden opgevraagd. Tijdens gesprekken met de politie is aangegeven dat er een nieuwe beleidsnotitie wordt opgesteld over de samenwerking/verbinding tussen de politie en de boa's.

Met betrekking tot de samenwerking met de burgemeester en jongerenwerkers geldt dat er geen afspraken op papier zijn gezet, dat geldt evenmin voor de horeca en de beveiliging, vandaar een '+/-' beoordeling op de norm.

Norm	Beoordeling
Er zijn duidelijke samenwerkingsafspraken gemaakt en deze zijn schriftelijk vastgelegd	+/-

Deelvraag 14:

Hoe verloopt de samenwerking van de boa's met de burgemeester, de politie en andere organisaties in de praktijk?

Samenwerking met de burgemeester

Tijdens de interviews is door verschillende gesprekspartners aangegeven dat de boa's en de burgemeester niet nauw met elkaar samenwerken. Veel contact gaat via de manager waar de boa's onder vallen. De teammanager is wekelijks aanwezig in de Staf Veiligheid, die wordt voorgezeten door de burgemeester. De teammanager geeft terugkoppeling aan de boa's. De burgemeester heeft regulier overleg met de coördinatoren en soms draait hij een deel van een dienst mee met een wijkboa.

Uit de enquête die onder boa's is uitgezet blijkt dat 16 van de 22 boa's van mening zijn dat de samenwerking met de burgemeester niet goed verloopt. De burgemeester is belast met de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Hij voert in de lokale driehoek overleg met de politie en de officier van justitie. In de lokale driehoek kan hij ook afspraken maken over de inzet van de boa's. Daarnaast kan de burgemeester in overleg met de politie ook zaken bespreken die betrekking hebben op de handhaving door boa's. Tijdens gesprekken gaven boa's aan dat zij de burgemeester nauwelijks zien; in zoverre missen boa's bestuurlijke betrokkenheid. Daarnaast gaf bijna driekwart van de boa's in de enquête aan het oneens te zijn met de stelling dat de onderwerpen die de burgemeester en de politie met elkaar bespreken altijd worden teruggekoppeld. Het gaat dan om een terugkoppeling van onderwerpen die invloed hebben op het werk dat de boa's doen, zoals zaken die met betrekking tot de horecanachten of overlast van hangjongeren aan de orde zijn gekomen. Daarnaast kan de burgemeester in de lokale driehoek afspraken maken over de wederzijdse inzet van politie en boa's.

Samenwerking met de politie

Uit de gesprekken met boa's en de politie blijkt dat zij over het algemeen tevreden zijn over de samenwerking. Dit beeld wordt ondersteund door de enquête. Meer dan 80% van de boa's geeft aan dat de samenwerking met de politie over het algemeen goed verloopt. Het onderzoek laat zien dat vooral de wijkboa's en de wijkagenten elkaar goed weten te vinden. De boa's zijn met name (zeer) tevreden over gezamenlijke acties en de mogelijkheid om de politie in te schakelen. Daar waar de gebiedskennis van boa's onmisbaar is, betreft de politie de boa's. Als de boa's ondersteuning van de politie nodig hebben, bijvoorbeeld in geval van nood, dan krijgen zij dat.

Ook de wethouder en de burgemeester zijn positief over de samenwerking tussen de boa's en de politie. De wethouder gaf bijvoorbeeld aan dat de politie en de boa's goed op elkaar zijn ingespeeld. Hij gaf ook aan dat de samenwerking goed gaat en dat er tussen beide partijen goed wordt geschakeld. De burgemeester gaf aan dat de nabijheid van de politie in Amersfoort goed is en dat er geen problemen worden ondervonden als boa's bij een noodsituatie om assistentie van de politie verzoeken. Dat laatste is door de boa's bevestigd.

Op vrijdag- en zaterdagavond is er een gezamenlijke horecabriefing, waarin zaken die van belang zijn voor de horecadienst worden besproken; bijvoorbeeld wat de speerpunten zijn, welke controles die avond worden uitgevoerd en waar mogelijk ondersteuning van boa's nodig is. Ook wordt bijvoorbeeld aan boa's kenbaar gemaakt welke personen een gebiedsverbod hebben en niet in het centrum mogen komen. Zaken die in de lokale driehoek worden besproken die te maken hebben met de werkzaamheden die boa's verrichten zijn vaak ook al in de staf Veiligheid besproken. De coördinator van de boa's dient de zaken die besproken zijn in de staf Veiligheid terug te koppelen richting de boa's.

Door de gezamenlijke briefing zijn beide partijen bekend met degenen die de avond dienst hebben en weten ze elkaar sneller te vinden. Uit de enquête blijkt dat de boa's de briefings als zeer nuttig ervaren; ook de politie vindt dat. De briefings zorgen ervoor dat beide partijen bekend zijn met degenen die de avond dienst hebben en dat zij elkaar sneller weten te vinden.

Uit het onderzoek blijkt dat met betrekking tot de informatie-uitwisseling met de politie knelpunten worden ondervonden. Er worden doordat niet alle informatie mag worden gedeeld (privacywetgeving) problemen ondervonden in die zin dat de boa's niet meer met (alle) politiemeldingen mee kunnen

luisteren. Het gaat dan om meldingen die bij de politiemeldkamer binnenkomen. Daarnaast kunnen de boa's bepaalde informatie in verband met de Wet politiegegevens nu niet meer via de politiemeldkamer verkrijgen, waardoor het langer duurt om een melding af te handelen. Daarbij wordt opgemerkt dat, ondanks dat de boa's gewend waren om via de politiemeldkamer allerlei informatie te verkrijgen, de politie dergelijke informatie voorheen eigenlijk ook niet op grond van de Wet politiegegevens mocht verstrekken. Het is uiteraard belangrijk dat er conform de bestaande wet- en regelgeving wordt gewerkt; de boa's zullen aan deze nieuwe werkwijze moeten wennen.

Ook blijkt dat het contact tussen de boa's en de politie kan worden verbeterd. Door vele personele wisselingen bij zowel de boa's en de politie is veel kennis verloren gegaan en weten beide partijen elkaar minder goed te vinden. Ook doordat boa's niet zomaar meer het politiebureau binnen kunnen komen (geen pasjes) is het contact verwatert. Tijdens de interviews is ook aangegeven dat wanneer een boa weggaat bij de gemeente niet altijd wordt doorgegeven wie die persoon opvolgt.

Samenwerking met jongerenwerkers

De samenwerking met de jongerenwerkers en boa's verloopt in de praktijk met name via de wijkboa's en één jeugdboa. Voorheen hadden jongerenwerkers meer contact met jeugdboa's omdat er toen bij de gemeente Amersfoort meer jeugdboa's werkten.²⁵ De samenwerking tussen jongerenwerkers en boa's bestaat met name uit het delen van signalen over en weer. Ook worden soms afspraken gemaakt die niet direct worden gehandhaafd bij bepaalde hotspots, maar dat de situatie eerst voor een bepaalde termijn wordt aangezien. Over het algemeen verloopt de samenwerking tussen boa's en jongerenwerkers goed en weten zij elkaar te vinden, als dat nodig is.

Samenwerking met particuliere beveiligers

Uit de interviews met de boa's is gebleken dat boa's niet intensief samenwerken met particuliere beveiligers in de horeca. Tijdens horecanachten komen boa's particuliere beveiligers tegen, maar de samenwerking en afstemming verloopt via de politie. Over de samenwerking met de horeca gaf de wethouder nog wel aan dat horecagelegenheden nu bij professionele organisaties medewerkers inhuren, waardoor alles volgens hem gestructureerder en op een professionelere manier verloopt dan voordat professionele medewerkers werden ingehuurd.

De samenwerking met de politie en jongerenwerkers verloopt over het algemeen goed, maar de samenwerking (vooral de samenwerking met de politie) kan op verschillende punten worden verbeterd. De onderstaande norm is dan ook met een '+/-' beoordeeld omdat niet op alle punten grote tevredenheid bestaat over de samenwerking.

Norm	Beoordeling
De samenwerking verloopt naar tevredenheid van boa's en de andere organisaties.	+/-

Deelvraag 15:

Welke succes- en verbeterpunten zien de boa's, de burgemeester, de politie en andere organisaties?

²⁵ Bij de rapportage bleek dat er wat jeugdboa's betreft een aantal jaren geleden een positieve evaluatie is geweest in Amersfoort. Dit document is bij aanvang van het onderzoek en gedurende de uitvoering van de onderzoeksactiviteiten niet aan de onderzoekers verstrekt en als zodanig dan ook niet in deze rapportage meegenomen.

Successen

Uit de interviews blijkt dat boa's bij de afhandeling van meldingen trots zijn op de samenwerking, saamhorigheid en communicatie binnen het team. Ook zijn veel boa's tevreden over de mogelijkheden die de gemeente hen biedt om zich persoonlijk te ontwikkelen.

De wethouder en de burgemeester hebben met betrekking tot de handhaving in de openbare ruimte aangegeven trots te zijn op de saamhorigheid en de wijze waarop de boa's als team opereren. De wethouder gaf daarbij nog aan dat de boa's voor elkaar door het vuur gaan. Hij is ook trots op de professionaliteit en de instelling waarmee de boa's hun werkzaamheden doen. Met betrekking tot de samenwerking met de politie is aangegeven dat de samenwerking tussen wijkagenten en (wijk)boa's prettig verloopt.

Verbeterpunten

Tijdens de interviews hebben de boa's aangegeven dat het aantal beschikbare uren in de wijk onvoldoende is om alle werkzaamheden goed te kunnen uitvoeren. Het gaat dan om het, naast administratieve taken zoals uitwerken van processen-verbaal, afhandelen van terugbelverzoeken en het onderhouden van contacten. Bijna driekwart van de wijkboa's bezoekt zijn of haar wijk vier tot vijf dagdelen per week. Toch is de helft van de boa's die de enquête heeft ingevuld van mening dat het aantal beschikbare uren voor handhaving in de wijk onvoldoende is om het contact in de wijk te onderhouden.

Daarnaast is door de boa's aangegeven dat meldingen niet altijd op tijd door de coördinatoren worden doorgezet, waardoor sommige situaties op het moment dat de boa de zaak kan oppakken niet meer bestaan (bijvoorbeeld verkeerd geparkeerde auto's of overlast door jongeren). De coördinatoren hebben in een groeps gesprek ook aangegeven dat het soms wat langer duurt voordat een melding is doorgezet. Ook blijkt dat er af en toe meldingen en klachten vanuit het KCC worden doorgezet naar boa's, terwijl die klachten elders in de organisatie terecht horen te komen.

Met betrekking tot de samenwerking tussen politie en de boa's zijn tijdens de interviews ook een aantal verbeterpunten genoemd, namelijk de informatiedeling en het contact tussen de boa's en de politie. De wijze waarop de politie informatie deelt met de boa's is gewijzigd omdat de politie heeft besloten om de informatie-uitwisseling in overeenstemming te brengen met de Wet politiegegevens. Hierdoor kunnen de boa's bepaalde informatie niet meer via de meldkamer opvragen; zij moeten die informatie nu via de operationeel coördinator opvragen. Deze manier van werken is nieuw voor de boa's en zorgt er volgens hen voor dat het soms langer duurt om bepaalde informatie te verkrijgen en meldingen niet altijd even snel kunnen worden opgelost.

Wat betreft het contact tussen de boa's en de politie geldt dat beide partijen elkaar niet altijd even goed weten te vinden door de vele personele wisselingen die zowel aan de zijde van de gemeente Amersfoort (boa's), als aan de zijde van de politie hebben plaatsgevonden. Het contact is hierdoor soms verwaterd. Dit is versterkt doordat boa's geen pasje meer hebben om het politiebureau binnen te komen.

Daarnaast zijn er wat betreft de samenwerking tussen boa's en jongerenwerkers een aantal knelpunten naar voren gekomen. Eén van de knelpunten is dat de rollen van jongerenwerkers en de boa's wel eens met elkaar botsen, in die zin dat jongerenwerkers veel gesprekken voeren met jongeren daar waar boa's overlastgevende jongeren bekeuren. Jongerenwerkers zetten vooral in op communicatie en zijn bevreesd dat een streng handhavingbeleid daarop verstorend kan werken. Daarnaast is het verloop binnen het team boa's genoemd. Verschillende jongerenwerkers maken zich zorgen over de kennis die verloren is gegaan door het vertrek van (ervaren) (wijk)boa's. Een ander knelpunt ziet op het delen van informatie. Tijdens de interviews hebben jongerenwerkers aangegeven dat afgesproken is om rapportages over (overlastgevende) jongeren met elkaar te delen. De

rapportages van de jongerenwerkers zouden wel zijn verstuurd naar de gemeente, maar niet zijn gedeeld met boa's. Volgens de jongerenwerkers waren de boa's ook niet op de hoogte van deze afspraak. Daarnaast gaven jongerenwerkers aan dat zij op hun verzoek om de rapportages van boa's te ontvangen, geen reactie hebben gekregen. Aangezien het interview met jongerenwerkers pas aan het eind van het onderzoek heeft kunnen plaatsvinden, is deze informatie niet bij de boa's en coördinatoren geverifieerd.

HOOFDSTUK 4 ERVARINGEN VAN INWONERS

In dit hoofdstuk staan de ervaringen van inwoners centraal. De onderzoeksbevindingen op basis van deelvragen 16 en 17 worden aan de hand van de volgende normen beoordeeld:

Onderzoeksthema	Deelvraag	Normen	Methode
De ervaringen van inwoners	Deelvragen 16 en 17	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inwoners zijn bekend met de werkzaamheden van boa's in de openbare ruimte. ▪ De ervaringen van inwoners met het handhavende optreden van boa's zijn positief. 	Digitale enquêtes

Deelvraag 16:

Zijn inwoners bekend met de werkzaamheden die boa's in de openbare ruimte verrichten?

Met een digitale enquête zijn enkele duizenden inwoners van Amersfoort benaderd via het AmersfoortPanel. De resultaten laten zien dat een groot deel van de inwoners bekend is met de werkzaamheden van boa's. Van de inwoners die de enquête hebben ingevuld geeft bijna 90% aan dat zij weten welke taken boa's hebben en wat hun dagelijkse werkzaamheden zijn (N=2.966). Het Coronavirus heeft daar wel enige invloed op, zo blijkt uit de enquête. Een deel van de geënquêteerden geeft aan sinds de uitbraak van het Coronavirus (nog) beter te weten welke taken boa's hebben en wat zij doen in hun dagelijkse werk (N=2.571).

Norm	Beoordeling
Inwoners zijn bekend met de werkzaamheden van boa's in de openbare ruimte	+

Deelvraag 17:

Wat zijn de ervaringen van inwoners met handhaving door boa's in de openbare ruimte?

Een minderheid van circa 10% van de inwoners die de enquête heeft ingevuld (1.232 inwoners) geeft aan sinds vorig jaar te zijn aangesproken of bekeurd door een Amersfoortse boa. Slechts 3% van de 1.232 inwoners is sinds het afgelopen jaar wel eens door een boa bekeurd. Sinds de uitbraak van het Coronavirus hebben de meeste inwoners niet vaker een boa op straat gezien. Van de 163 inwoners die het afgelopen jaar zijn aangesproken of bekeurd door een boa vindt de helft (82 inwoners) dat de boa toen op een prettige en respectvolle manier met hen om ging. 72 inwoners hebben geantwoord dat de boa toen niet op een prettige/respectvolle manier met hun om ging. 9 inwoners hadden hierover geen mening.

1.236 inwoners die de enquête hebben ingevuld hebben aangegeven dat zij wel eens een boa hebben aangesproken of een klacht of melding hebben ingediend. Iets meer dan de helft van die klachten had betrekking op parkeerproblemen, burenc conflicten en (te) lang of verkeerd geparkeerde auto's, aanhangers, caravans, fietsen en scooters (zie ook tabel 6.8 in bijlage 6).

40% van de respondenten die een klacht hebben ingediend (dit waren 257 inwoners) heeft geen inhoudelijke reactie op de klacht of melding ontvangen, maar verwachtte ook geen reactie. Van de 58 inwoners die aangaven dat zij een reactie hebben ontvangen, ontving driekwart die binnen uiterlijk

één week. Bij ongeveer 20% duurde het twee à drie weken voordat een inhoudelijke reactie werd ontvangen en bij 3% duurde het langer dan een maand.

58 inwoners die de enquête hebben ingevuld vinden dat de gemeente of boa de klacht of melding serieus heeft genomen en dat zij altijd vriendelijk te woord zijn gestaan. Daarnaast hebben 58 inwoners aangegeven dat zij goed op de hoogte werden gehouden van de behandeling van hun klacht of melding. Desondanks hebben 253 inwoners in de enquête aangegeven ontevreden te zijn over de wijze waarop de boa de klacht of melding uiteindelijk heeft opgepakt. Verschillende inwoners gaven in de open vragen bij de enquête aan het jammer te vinden dat er niet snel wordt opgetreden bij meldingen. Een respondent verwoordt dit als volgt: “als ik een melding doe van parkeeroverlast, dan verwacht ik dat er gelijk wordt opgetreden en niet pas na een paar dagen of een week. De overlastgevende situatie bestaat dan inmiddels niet meer”. Ook geven veel inwoners aan dat er niets met hun melding is gedaan en als dat wel het geval was, de situatie niet is veranderd/verbeterd.

De meerderheid van de inwoners vindt de aanwezigheid van boa's op straat belangrijk, omdat het hen een gevoel van veiligheid geeft. De meesten zijn dan ook positief over het imago van boa's, zij vinden dat boa's over het algemeen respectvol optreden, behulpzaam, betrokken en onpartijdig zijn en kennis van zaken hebben. Wel vindt een groot deel van de inwoners dat boa's zichtbaarder in de wijk aanwezig kunnen zijn en strenger moeten optreden tegen overtredingen.

Ondanks dat de inwoners op sommige punten kritisch zijn over het optreden van de boa's, blijkt dat een meerderheid van de respondenten (64%) positief is over de handhaving in de openbare ruimte; de inwoners hebben de gemeente wat betreft de handhaving in de openbare ruimte gemiddeld als cijfer een 6,4 gegeven. Voor meer informatie over de ervaringen van inwoners met de handhaving in de openbare ruimte door de boa's wordt verwezen naar bijlage 6.

Omdat de ervaringen op zichzelf positief zijn met het optreden van boa's, maar er door de inwoners toch ook kanttekeningen worden geplaatst bij de manier waarop klachten of meldingen uiteindelijk worden opgepakt scoort de norm een '+/-'.

Norm	Beoordeling
De ervaringen van inwoners met het handhavende optreden van boa's zijn positief	+/-

HOOFDSTUK 5 CONCLUSIES

Centrale onderzoeksvraag:

Hoe functioneert de inzet van boa's bij handhaving in de openbare ruimte, wat zijn de ervaringen van inwoners daarmee en hoe verloopt de samenwerking met de burgemeester, de politie en andere organisaties?

In dit hoofdstuk formuleren we de belangrijkste conclusies van het onderzoek. Die zijn positief voor wat betreft de inzet van de boa's in de openbare ruimte in Amersfoort. Die inzet functioneert over het algemeen goed. Per jaar behandelen boa's duizenden meldingen. Daarnaast voeren zij veel toezichtsacties uit eigen beweging uit. In het uitvoeringsbeleid worden prioriteiten gesteld en wordt door het college jaarlijks een top-10 met daarbij prioriteitsdoelstellingen opgenomen. In vergelijking met andere gemeenten heeft Amersfoort het beleid wat betreft het aanbrengen van een prioritering goed op orde.

De boa's bepalen in grote mate zelf welke onderwerpen en meldingen prioriteit hebben. Zij blijken het soms lastig te vinden om de handhavingsthema's uit de top-10 op te pakken. Omdat de beschikbare tijd te beperkt is om alle thema's op te pakken, laten de meeste boa's hun dagelijkse werkzaamheden met name afhangen van het soort en aantal meldingen dat binnen komt en de zaken die ze zelf in de wijk zien. De boa's gedragen zich daarmee als 'street-level bureaucrats', die de ruimte in hun taakuitvoering opzoeken en afwegingen maken die passen bij de voorliggende situatie. Uit het onderzoek blijkt echter dat een groot deel van de meldingen die de boa's jaarlijks afhandelen voorkomt in de top-10. Voor wat betreft de afhandeling van meldingen geldt dan ook dat de boa's de handhavingsthema's van de top-10 wel oppakken.

De ervaringen van inwoners met het optreden van de boa's zijn over het algemeen goed. De meerderheid van de inwoners vindt de aanwezigheid van boa's op straat belangrijk, omdat het hen een gevoel van veiligheid geeft. De meeste inwoners zijn dan ook positief over het imago van boa's. Zij vinden dat boa's over het algemeen respectvol optreden, behulpzaam, betrokken en onpartijdig zijn en kennis van zaken hebben. Wel vindt een groot deel van de inwoners dat boa's nog zichtbaarder in de wijk aanwezig zouden kunnen zijn en strenger moeten optreden tegen overtredingen.

De boa's werken samen met diverse ketenpartners, zoals de politie en jongerenwerkers. In de praktijk blijken de boa's en de politie tevreden over die samenwerking. Met name boa's en wijkagenten weten elkaar te vinden en trekken regelmatig samen op in de wijk. Ook zijn de boa's en de politie tevreden over de wijze waarop in noodsituaties ondersteuning wordt geleverd. De gezamenlijke briefing wordt door de boa's en de politie als positief ervaren. Het contact tussen beide partijen kan wel worden verbeterd en nieuwe werkafspraken dienen (nog) te worden vastgelegd. Boa's werken ook samen met jongerenwerkers. Met name de wijkboa's en jongerenwerkers onderhouden contact met elkaar en die samenwerking wordt als positief ervaren.

Op basis van dit onderzoek kan worden vastgesteld dat sprake lijkt van een goed werkbaar praktijk. Beleid en uitvoering sluiten goed op elkaar aan; via evaluatie en terugkoppeling wordt jaarlijks het uitvoeringsprogramma herijkt. De boa's geven zelf ook aan het stelsel werkbaar te vinden. Er is wel een aantal aandachtspunten te noemen. Dan gaat het om de discussie die ook landelijk speelt over de veiligheid van de boa's en hun uitrusting. Ook het contact met ketenpartners behoeft aandacht. Daarnaast is de continuïteit in personele zin een belangrijk aandachtspunt voor de toekomstbestendigheid van het huidige stelsel; het aantal boa's dat nog maar kort bij de gemeente is groter dan het aantal boa's dat al langere tijd werkzaam is in Amersfoort. Hierdoor komt de

organisatie er niet aan toe om een verdiepingsslag te maken, terwijl een verdere professionalisering gewenst is, alleen al vanwege het takenpakket dat door de jaren heen uitgebreider is geworden.

HOOFDSTUK 6 AANBEVELINGEN

De rekenkamer vindt dat de resultaten uit het onderzoek een positief beeld geven over de inzet en het werk van boa's in de gemeente. De rekenkamer komt naar aanleiding van het onderzoek tot een aantal aanbevelingen.

Prioriteit in handhaving

Ondersteun boa's in het primair handhaven op door het bestuur gestelde prioriteiten, zodat het handhaven op incidenten minder vaak *toevallig* aansluit bij prioriteiten, en boa's hun werk doen vanuit een visie en vooraf gestelde kaders, gedragen door gemeentebestuur en management.

Informatieoverdracht

- Onderken op managementniveau het belang van elkaar kennen en gekend worden; maak afspraken met samenwerkingspartners over hoe om te gaan met wisselingen in teams.
- Richt een proces in waarbij het doorzetten en de afhandeling van meldingen beter wordt uitgelijnd (denk aan termijn van doorzetten en afhandeling) en geborgd (terugkoppeling aan melder).
- Maak met samenwerkingspartners, zoals politie en jongerenwerkers, afspraken over het delen van informatie. Leg de afspraken schriftelijk vast, en herijk deze afspraken jaarlijks.

Uitrusting en toerusting

Ondanks dat motie in 2019 is verworpen lijkt er toch aanleiding om met boa's een gesprek te voeren over uitbreiding van de uitrusting (bijvoorbeeld standaard bodycam en wapenstok). Breng de behoefte en voor- en nadelen in beeld van de uitbreiding van geweldsmiddelen en neem onderbouwd een besluit over eventuele uitbreiding. Dit omdat er uit het onderzoek geen eenduidig beeld kan worden gegeven.

Binding en behoud

Gezien het grote verloop is het goed om dit nader te onderzoeken en waar nodig voorwaarden te formuleren om boa's langere tijd te binden en te behouden.

BIJLAGE 1 DEELVRAGEN

De inzet van boa's bij handhaving in de openbare ruimte

1. Welk beleid heeft de gemeente vastgesteld met betrekking tot handhaving door boa's in de openbare ruimte?
2. Bevat het beleid een duidelijke visie en worden er concrete prioriteiten gesteld?
3. Welke taken heeft een boa bij handhaving in de openbare ruimte in Amersfoort en zijn de taken van boa's duidelijk in het beleid vastgelegd?
4. Welke ontwikkelingen hebben zich de afgelopen jaren in Amersfoort en in Nederland voorgedaan op het gebied van toezicht en handhaving door boa's en zijn deze ontwikkelingen ook meegenomen bij de opstelling/herziening van het beleid?
5. Op welke wijze is de gemeenteraad betrokken bij de handhaving door boa's in de openbare ruimte?
6. Hoeveel meldingen en klachten over situaties in de openbare ruimte die tot het takenpakket van de boa's behoren zijn er in 2018 en 2019 bij de gemeente Amersfoort ingediend?
7. Op welke wijze handelen boa's meldingen en klachten af en hoe vullen boa's hun signalerende rol in?
8. Wat zijn de ervaringen van boa's met de uitvoering van handhavingsacties?
9. Vindt de uitvoering plaats conform het gestelde beleid en de gestelde prioriteiten?
10. Zijn er taken die boa's uitvoeren die formeel niet tot hun takenpakket behoren?
11. In hoeverre ervaren boa's knelpunten bij de afhandeling van meldingen en/of klachten?
12. Is het huidige stelsel in Amersfoort toekomstbestendig?

De samenwerking met andere organisaties

13. Hoe is de samenwerking van de boa's met de burgemeester, de politie en andere organisaties vormgegeven en is daarbij duidelijk afgesproken wie welke taken dient uit te oefenen?
14. Hoe verloopt de samenwerking van de boa's met de burgemeester, de politie en andere organisaties in de praktijk?
15. Welke succes- en verbeterpunten zien de boa's, de burgemeester, de politie en andere organisaties?

De ervaringen van inwoners

16. Zijn inwoners bekend met de werkzaamheden die boa's in de openbare ruimte verrichten?
17. Wat zijn de ervaringen van inwoners met handhaving door boa's in de openbare ruimte?

BIJLAGE 2 ONDERZOEKSOPZET EN VERANTWOORDING

Het rekenkameronderzoek kende diverse fasen die hierna uiteengezet worden.

Fase 1: Aankondiging

Het onderzoek is gestart met een aankondigingsgesprek bij de portefeuillehouder voor dit onderzoek (startbijeenkomst).

Fase 2: Deskresearch

De tweede fase van het onderzoek bestond uit een deskresearch en een aantal oriënterende interviews. Bij de deskresearch is nagegaan welk beleid de gemeente Amersfoort met betrekking tot handhaving door boa's in de openbare ruimte heeft vastgesteld. Daarbij is bekeken wat de visie van de gemeente is en welke doelstellingen en prioriteiten er met betrekking tot handhaving zijn gesteld. Verder zijn de programmabegroting, procesbeschrijvingen en andere relevante gemeentelijke documenten, waaronder jaarverslagen en verantwoordingsinformatie (registraties e.d.) en ervaringsonderzoeken en/of evaluaties (indien beschikbaar), bestudeerd. Ook hebben we documenten via het internet en het raadsinformatiesysteem verzameld en bestudeerd. Op die manier is een beeld gevormd van de wijze waarop in Amersfoort vorm wordt gegeven aan handhaving door de boa's, wanneer (bij wat voor acties/meldingen) boa's werkzaam zijn en het aantal meldingen, klachten en claims die de boa's afhandelen.

In het deskresearch zijn eerder uitgevoerde landelijke onderzoeken naar boa's en overige relevante informatie betrokken die gericht waren op de handhaving door boa's in domein I. Het gaat dan om bijvoorbeeld onderzoek naar het stelsel waarbinnen boa's functioneren, het rapport van de VNG met daarin negen randvoorwaarden voor de handhaver 2020 en Kamerstukken en kamerbrieven over relevante ontwikkelingen op dit terrein.

Fase 3: Interviews

De informatie uit de deskresearch is aangevuld met en uitgediept door interviews te houden met betrokkenen. In totaal zijn twaalf interviews afgenomen. In drie groepsgesprekken is met veertien boa's gesproken (drie boa's, elf wijkboa's en een jeugdboa). Daarnaast zijn twee boa's afzonderlijk gesproken en is er met twee coördinatoren gesproken. Verder is een groepsgesprek gevoerd met drie jongerenwerkers. Ook is gesproken met de burgemeester, de verantwoordelijke wethouder, (beleids)ambtenaren en de politie (drie wijkagenten, een teamchef en twee operationeel specialisten).

Bij de gesprekken is ingegaan op de uitvoering van het beleid en is aandacht besteed aan eventuele knelpunten en risico's. Ook zijn in de interviews de relevante bestudeerde beleidsdocumenten aan de orde gesteld. Van alle gesprekken is een verslag gemaakt, deze zijn gefiatteerd door de gesprekspartner(s)

Fase 4: Digitale enquêtes (boa's en inwoners)

Voor dit rekenkameronderzoek zijn twee digitale enquêtes afgenomen, namelijk een enquête onder alle boa's en een enquête onder de inwoners van Amersfoort.

De enquête die onder boa's is uitgezet is bedoeld als aanvulling op de groepsgesprekken met de boa's. In de enquête is ingegaan op de uitvoering van het beleid en de realisatie van de doelstellingen/prioriteiten. Ook zijn er vragen gesteld over de positionering, acceptatie en toerusting van de boa's. Deze enquête is ingevuld door 22 boa's, waarvan elf wijkboa's en drie jeugdboa's.²⁶

²⁶ Opgemerkt wordt dat Amersfoort feitelijk één jeugdboa kent; twee boa's worden op dit moment opgeleid tot jeugdboa.

Niet alle vragen van beide enquêtes zijn door alle respondenten ingevuld.

Om de beelden en ervaringen van inwoners in het onderzoek te betrekken is onder inwoners van de gemeente Amersfoort een digitale enquête afgenomen. Deze enquête ging onder meer in op de bekendheid van inwoners met het takenpakket van boa's, de herkenbaarheid van de boa's op straat, hun ervaringen met betrekking tot de relatie (contact e.d.) en de ervaringen van inwoners over wat handhaving volgens hen oplevert, bijvoorbeeld aan de veiligheidsbeleving.

De enquête voor de inwoners van Amersfoort is uitgezet onder de leden van het AmersfoortPanel. Dit panel is een digitaal bewonerspanel van ruim 4.000 Amersfoorters. Het AmersfoortPanel vormt een dwarsdoorsnede van de Amersfoortse bevolking. Om ervoor te zorgen dat het AmersfoortPanel een goede afspiegeling van alle Amersfoorters vormt, kunnen inwoners van Amersfoort enkel lid worden als zij daarvoor worden gevraagd. 3201 mensen hebben de enquête die via het AmersfoortPanel is uitgezet ingevuld. Van de respondenten is 56% man en 44% vrouw. De leeftijdsverdeling is in de tabel hieronder opgenomen. Niet alle respondenten hebben de vragenlijst volledig hoeven doorlopen omdat het tweede deel van de vragenlijst alleen relevant is voor degenen die ervaringen hebben met boa's in de openbare ruimte. Het tweede deel van enquête is daarom door zo'n 1.240 respondenten ingevuld. De enquête levert een mooie, betrouwbare, respons op.

Tabel 2.1: leeftijdsverdeling respondenten

Leeftijd	Aantal respondenten
< 18	81
19 – 35	284
35 – 50	737
50 – 65	1.214
> 65	885

Fase 5: Analyse en rapportage

In deze fase zijn de uitkomsten van het onderzoeken geanalyseerd om te komen tot de beantwoording van de deelvragen en onderzoeksvraag. De resultaten van het onderzoek zijn beschreven in een conceptrapport (bijlagen 4, 5, 6, en 7 behorende bij de rapportage). Deze is door de rekenkamer voor technisch wederhoor bij de betrokkenen neergelegd. Vervolgens zijn, na eventuele aanpassingen uit het technisch wederhoor, de conclusies en aanbevelingen toegevoegd aan het rapport.

BIJLAGE 3 HET BELEID OVER DE INZET VAN BOA'S

In deze bijlage is de verdere uitwerking van de onderzoeksbevindingen uit hoofdstuk 2, paragraaf 2 over het beleid over de inzet van boa's in Amersfoort bij handhaving in de openbare ruimte opgenomen.

1. Beleid

In zijn algemeenheid kan het handhavingsbeleid worden onderscheiden in strategisch en operationeel beleid. In het strategische beleid stelt een gemeente op basis van een analyse van risico's en problemen vast wat de prioriteiten en doelen zijn. In het operationele beleid wordt de aanpak en werkwijze uitgewerkt door middel van programma's, werkplannen, instructies en protocollen. Het beleid voor handhaving in de openbare ruimte door boa's is in de gemeente Amersfoort vastgelegd in verschillende documenten. Hieronder wordt op de belangrijkste documenten nader ingegaan.

1.1 Strategisch en operationeel beleid

Het strategische beleid voor de periode 2019 tot en met 2022 is door de raad vastgelegd in het *VTH-Beleidsplan*²⁷, het *Integraal Veiligheids Programma (IVP)* en het *Preventie- en Handhavingsplan Drank- en Horecawet*. Het VTH-Beleidsplan bestaat uit een (beknopte) kern en een bijlagenboek. In de kern wordt ingegaan op ontwikkelingen, visie, risico's en prioriteiten, doelstellingen en indicatoren en uitvoeringsstrategie. In het bijlagenboek, dat onderdeel uitmaakt van het VTH-beleidsplan, zijn allerlei nader beschreven en uitgewerkte onderdelen van het beleid opgenomen. Denk aan de gemeentelijke visie op vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH), een probleemanalyse en risico-analyse en een doelstellingenoverzicht.²⁸ De nalevingsstrategie voor de gemeente Amersfoort, de Landelijke handhavingsstrategie en apart sanctiebeleid voor de horeca zijn hierin ook opgenomen.²⁹ De Nalevingsstrategie bestaat uit een preventie-, toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie.

In 2018, 2019 en 2020 zijn uitvoeringsprogramma's vastgesteld, waarin voor dat specifieke jaar het handhavingsbeleid is uitgewerkt. Het operationele beleid wordt gevormd door het desbetreffende uitvoeringsprogramma en de Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht 2017.³⁰

Het onderscheid tussen strategisch en operationeel beleid is van belang in verband met het voldoen aan de kwaliteitscriteria (waaronder de Wet VTH) en de processtappen uit de zogenaamde 'Big Eight'-cyclus waarbij verschillende procescriteria een beleidvormende (strategische) en uitvoerende (operationele) cyclus vormen. De cyclus beperkt zich niet tot alleen VTH.

Figuur 'Big Eight-cyclus'



²⁷ Daarvoor was het beleid neergelegd in de *Nota Integrale Handhaving Fysieke Leefomgeving 2015-2018*.

²⁸ Zie de bijlagen 2, 5, 6 en 14 bij het VTH-Beleidsplan.

²⁹ Hiervoor wordt verwezen naar de bijlagen 9, 10 en 11 bij het VTH-Beleidsplan.

³⁰ Gemeenten dienen op grond van de Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (Wet VTH) een verordening 'kwaliteit VTH' vaststellen. Zie de artikelen 5.4, lid 1 en 5.5 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

Amersfoort werkt aan de hand van de 'Big Eight'. De gemeente heeft ervoor gekozen om de kern van het beleid in een hoofddocument vast te leggen en in een apart bijlagenboek de nadere uitwerking en beschrijving van onderdelen van het beleid op te nemen. Hierdoor is sprake van een compact en goed leesbaar beleidsplan.

1.2 Strategische visie

In het beleid heeft de raad voor VTH de volgende strategische visie opgenomen:³¹

“Wij gaan voor direct zaken afhandelen, dienstverlening, meedenken vooraf, handhaving als lokale afweging, preventie, eigen verantwoordelijkheid, vooraf betrokken worden bij initiatieven, slimmer digitaal werken, van ‘zorgen voor’ naar ‘zorgen dat’, financiële gezondheid, sturen op output en outcome en excellente kernprocessen.”

Verder is in het beleid aangegeven dat de landelijke handhavingstrategie (LHS) een duidelijke visie op handhaven bevat.³² De gemeente Amersfoort onderschrijft dan ook de LHS.

Uit het beleid volgt dat de gemeente aan de hand van een aantal leidende principes werkt om haar visie te bereiken.³³ Voorbeelden hiervan zijn: risicogestuurd, informatiegestuurd, efficiënt en effectief, samen met partners, integraal, gebiedsgericht, met één aanspreekpunt. Het betreft hier algemene aandachtspunten. In het VTH-beleidsplan is ook aangegeven dat de elementen uit de strategische visie tot uitdrukking worden gebracht in een aantal concrete doelstellingen en dat in het *Uitvoeringsprogramma* wordt aangegeven welke activiteiten de gemeente onderneemt om de visie zo goed mogelijk te realiseren. Dat is ook gebeurd; in de uitvoeringsprogramma's worden per jaar de prioriteiten genoemd en is aangegeven naar welke effecten wordt gestreefd. Ook worden daaraan indicatoren gekoppeld om te kunnen monitoren en is aangegeven welke inzet aan een prioriteit wordt gekoppeld.

1.3 Prioriteiten

De gemeente is zich ervan bewust dat zij niet op alle (wettelijke) regels toezicht kan houden en handhavend op kan treden. Om te bepalen welke onderwerpen een hoge, gemiddelde of een lage prioriteit hebben is een risico-analyse uitgevoerd en een risico-matrix samengesteld.³⁴ Daarnaast zijn er door het college en de raad bestuurlijk prioriteiten gesteld. Op voorstel van de raad is bijvoorbeeld de aanpak van jeugdoverlast ook als handhavingsthema meegenomen.³⁵ De uitkomsten van de risicoanalyse en de bestuurlijke inventarisatie zijn samengevoegd tot een lijst met geprioriteerde onderwerpen die de meerjaren-prioriteiten vormen. In totaal zijn er 20 handhavingsthema's die weer uiteenvallen in 36 activiteiten met een hoog of zeer hoog risico geprioriteerd.

Daarnaast is van belang dat de gemeente in het beleid verwijst naar verschillende landelijke prioriteiten, zoals de effectieve en efficiënte boa-samenwerking in het buitengebied, het inbedden en verankeren van Informatie Gestuurd Handhaven en Ketenhandhaving en signaaltoezicht uitwerken tot een volwaardig VTH-instrument.

³¹ Zie het VTH-Beleidsplan 2019-2022, p. 4 en bijlage 2 (Visie op kwaliteit) bij het VTH-Beleidsplan.

³² Amersfoort past de landelijke handhavingstrategie toe. Zie bijlage 10 (Landelijke handhavingstrategie) bij het VTH-beleidsplan, p. 2 en p. 5 e.v.

³³ De leidende principes zijn opgenomen en vastgelegd in het beleid. Zie het VTH-Beleidsplan 2019-2020, p. 4 en bijlage 2 (Visie op kwaliteit) bij het VTH-Beleidsplan.

³⁴ Zie bijlage 5 (Risicoanalyse en Probleemanalyse) bij het VTH-Beleidsplan, p. 128 e.v.

³⁵ Idem, p. 130.

Prioriteitsdoelstellingen

Uit de lijst met meerjaren-prioriteiten stelt het college jaarlijks een top-10 samen. Ieder jaar wordt ook gekeken of de resultaten uit het voorgaande jaar aanleiding geven om de top-10 bij te stellen. In 2020 bestaat de top-10 uit de volgende handhavingsthema's:³⁶

Aanpak jeugdoverlast	Drank- en Horecawet
Evenementen	Parkeren
Brandveiligheid	Slopen met asbest
Toezicht op sociale veiligheid	Milieu en energie bij bedrijven
Huishoudelijk afval	Landelijke bouwincidenten door instorting met slachtoffers

Voor de handhavingsthema's die in de top-10 staan formuleert het college jaarlijks concrete prioriteitsdoelstellingen. Die prioriteiten worden voorbereid door de ambtelijke organisatie en vastgesteld door het college en ter kennisgeving naar de raad gestuurd.

Aan de prioriteitdoelstellingen zijn indicatoren gekoppeld om te kunnen monitoren. Per kwartaal worden de cijfers op de gestelde indicatoren gemonitord.

De gemeente is zich ervan bewust dat het belangrijk is om concrete prioriteiten te stellen. Dat dit niet altijd even makkelijk is blijkt ook uit de Uitvoeringsprogramma's waarin zowel wordt ingegaan op resultaten uit het afgelopen jaar, als vooruit wordt gekeken naar het komende jaar. In 2018 bleek dat veel van de indicatoren waarop de voortgang is gemeten te weinig zeggen over doelbereiking.³⁷ Ook in 2019 en 2020 blijkt dit lastig te zijn; in de Uitvoeringsprogramma's van 2019 en 2020 staat aangegeven dat 'het grootste verbeterpunt blijft het meetbaar formuleren van doelstellingen, de kwaliteit van de gegevens uit de backoffice applicatie en het beheersen van het aantal meldingen.

Evaluatie en bijstelling

Uit het VTH-Beleidsplan en de uitvoeringsprogramma's blijkt dat is voorzien in evaluatie en bijstelling van het beleid. In het VTH-Beleidsplan is aangegeven dat beleidsevaluatie onderdeel uitmaakt van beleidscyclus ('Big Eight') die de gemeente hanteert. In de praktijk wordt hier ook invulling aan gegeven. Het VTH-Beleidsplan geldt voor vier jaar, waarna een nieuw strategisch kader wordt opgesteld. Daarnaast wordt ieder jaar nieuw operationeel beleid door het college vastgelegd in een uitvoeringsprogramma. Bij de herziening/opstelling van beleid worden resultaten uit de jaarlijkse beleidsevaluaties meegenomen. Ieder jaar wordt gekeken of de prioriteitsdoelstellingen zijn bereikt en of bijstelling nodig is. In het jaarverslag en de Managementrapportage VTH wordt dit vastgelegd. Het jaarverslag en de managementrapportage worden jaarlijks ter kennisname aan de raad gestuurd. Er vinden geen andere evaluaties plaats. Daarnaast worden de meldingencijfers bijgehouden en teruggekoppeld in overleggen. Waar nodig wordt op basis van die cijfers bijgestuurd. Beleidsmedewerkers sluiten soms aan bij de briefings, zodat zij zicht hebben op of de prioriteiten die op papier staan in de praktijk worden meegenomen.

1.4 Overige relevante documenten

Het *Handboek Handhaving Amersfoort* is hét handboek voor de dagelijkse werkzaamheden van de boa's: hierin wordt aandacht besteed aan de computersystemen, wat de coördinatoren en de teammanager doen en wie er zijn aangewezen als wijkboa, welke soorten diensten er zijn en wat de algemene dagindeling is. Verder wordt de aanpak op een aantal specifieke thema's beschreven en is aangegeven wat een boa moet doen bij geweldsincidenten. Tevens is de uitrusting van de boa's en het

³⁶ Uitvoeringsprogramma 2020, p 19.

³⁷ Zie het Uitvoeringsprogramma 2018, p. 21.

gebruik van de portofoon, handboeien en een steekwerend vest vastgelegd. Elke boa heeft de beschikking over een boa uniform, een portofoon, handheld en oortjes en een telefoon. Voor handboeien geldt dat deze alleen mogen worden gedragen en gebruikt door boa's die conform de Regeling Toetsing Geweldsbeheersing boa (RTGB) daartoe bevoegd zijn.

Daarnaast zijn er procesbeschrijvingen, protocollen en werkinstructies opgesteld. Zo zijn er werkinstructies voor de aanpak van geluidsoverlast in de openbare ruimte, overlastgevende huisdieren en het Veiligheidsinformatiesysteem³⁸ (VIS). Er is een procesbeschrijving voor geweldsincidenten, waarbij onder meer aandacht is voor een geweldsincident met aanhouding en een (in de bewoordingen van de procesbeschrijving) 'nare' aanhouding en een protocol over etnisch profileren.

2. Rollen en taken van boa's

2.1 De boa binnen de gemeentelijke organisatie

De gemeente Amersfoort beschikt op dit moment over 27 boa's (inclusief drie coördinatoren) die toezicht houden op de openbare ruimte (zie ook figuur 1).³⁹ Zij werken allemaal binnen de afdeling Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH). De afdeling VTH wordt gevormd door verschillende operationele teams die ieder afzonderlijk bestaan uit boa's, casemanagers en bouwinspecteurs. De Afdelingsmanager VTH is eindverantwoordelijk en twee teammanagers geven leiding aan de operationele teams. Daarbij geldt dat de ene teammanager zich voornamelijk bezig houdt met Wabo-zaken⁴⁰ en de andere teammanager zich in hoofdzaak richt op de bijzondere wetgeving zoals de Algemene Plaatselijke verordening (APV) en Drank- en Horecawetgeving. De boa's worden in het dagelijks werk aangestuurd door de coördinatoren. De coördinatoren zijn verantwoordelijk voor de operationele aansturing, zitten de dagelijkse briefing voor, zijn verantwoordelijk voor het verdelen en wegzetten van binnengekomen meldingen en zijn het aanspreekpunt voor boa's. Binnen de gemeente Amersfoort zijn er drie coördinatoren, twee bij de teams noord/zuid en een bij midden. Sinds één jaar beschikt de gemeente over een derde coördinator, waardoor het lukt om dagelijks één coördinator als aanspreekpunt aanwezig te hebben.

Figuur 1: Weergave Afdeling VTH



³⁸ In VIS registreren boa's hun werkzaamheden en zaken die zij daarbij tegenkomen. Denk bijvoorbeeld aan het uitvoeren, van controles, waarnemingen die zij op straat doen interventies en de dagrapporten die zij opstellen.

³⁹ Stand van zaken op 20 april 2020.

⁴⁰ Bij Wabo-gerelateerde zaken gaat het om activiteiten, zoals het bouwen, slopen, aanleggen of gebruiken van bouwwerken, die in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) worden geregeld.

2.2 Rollen en taken

Taken boa's

boa's houden *toezicht* op de lokale orde, leefbaarheid en veiligheid in Amersfoort. Als zij overlast, kleine ergernissen en/of andere feiten constateren die de leefbaarheid aantasten binnen de openbare ruimte, treden zij *handhavend* op. Hiervoor beschikken de boa's over verschillende bevoegdheden en (wettelijke) instrumenten. Daarnaast hebben boa's als taak om te *reageren op meldingen*. Verder kunnen zij worden ingezet bij het begeleiden van bijvoorbeeld evenementen.

De gemeente beschikt over wijk- en jeugdboa's. Een wijkboa heeft overzicht en inzicht van wat er zich in de wijk afspeelt.⁴¹ Uit het *Handboek Handhaving Amersfoort* volgt dat de wijkboa's hun wijken minstens drie dagdelen per week moeten bezoeken.⁴² De wijkboa moet zelf bepalen wat met betrekking tot de leefbaarheid in de wijk de belangrijkste aandachtspunten zijn. Dat kan de wijkboa doen door met inwoners te praten, informatie te verzamelen over wat zich afspeelt in de wijk, de uitkomsten van de *monitor veiligheid en leefbaarheid in jouw wijk* te raadplegen en eigen waarnemingen mee te nemen. Wijkboa's bezoeken de hotspots (locaties met leefbaarheidsproblematiek) en handelen klachten en meldingen af die mensen uit de wijk hebben gedaan. Bij hun werkzaamheden dienen de wijkboa's contact te onderhouden met de wijkagent over ontwikkelingen en aanpak van problematiek. Als dat nodig is, stemt de wijkboa ook af andere lokale partners zoals buurtvereniging, jongerenwerkers en/of kerkverenigingen. Mocht een wijkboa iets bijzonders opmerken in de wijk, dan moet de boa dat aan de coördinator te melden.⁴³

De gemeente beschikt op dit moment over twee jeugdboa's (2fte) en is nog één jeugdboa aan het werven (1fte). Het gaat in dit geval om fulltime functies. Tijdens de interviews is aangegeven dat er in Amersfoort een paar jaar terug acht jeugdboa's waren. Daarbij geldt dat de gemeente toen via Straatcontact jeugdboa's inhuurde. Het ging dan om wisselende personen die voor bepaalde dagdelen (parttime) als jeugdboa extern werden ingehuurd. Deze acht boa's konden een beperkt deel van hun tijd inzetten voor de gemeente Amersfoort. De gemeente huurt op dit moment geen jeugdboa's meer in, maar heeft de plekken intern (fulltime) opgevuld. Jeugdboa's richten zich in beginsel op jongeren in Amersfoort en de aanpak van jeugdoverlast. Zij brengen jeugdoverlast in kaart, bezoeken locaties waar de kans op jeugdoverlast hoog is en handelen klachten en meldingen over jeugdoverlast af. Ook leggen zij huisbezoeken af, bijvoorbeeld als een jongere wordt aangemeld voor de Persoonsgerichte Aanpak, waarover burgemeester en hoofdofficier de regie voeren en die in afstemming met het Veiligheidshuis wordt bepaald.. Wanneer de jeugdboa's op straat lopen en overlast waarnemen, moeten zij een inschatting maken hoe hierop te reageren. Uit het *Handboek Handhaving Amersfoort* blijkt dat als de jeugdboa een duidelijke overtreding constateert, hij of zij direct een boete uit deelt.⁴⁴ In het handboek zijn geen voorbeelden opgenomen van situaties waarin sprake is van een duidelijke overtreding. Die beoordeling moeten jeugdboa's zelf doen. In het handboek is ook beschreven dat de werkwijze anders is, als de jeugdboa net contact heeft gelegd met deze (groep) jongere(n), omdat het belangrijk is dat jeugdboa's een vertrouwensband opbouwen met de betreffende (groepen) jongeren. Wanneer er net contact is gelegd, gaat de jeugdboa eerst met de jongere(n) in gesprek en/of wordt een waarschuwing gegeven. De jeugdboa's werken nauw samen met de politie en jongerenwerk (zie ook hoofdstuk drie waarin de samenwerking met andere organisaties wordt beschreven).

⁴¹ Handboek Handhaving Amersfoort, versie 22 februari 2020, p. 18 en 25.

⁴² Handboek Handhaving Amersfoort, versie 22 februari 2020, p. 25.

⁴³ Handboek Handhaving Amersfoort, versie 22 februari 2020, p. 18.

⁴⁴ Handboek Handhaving Amersfoort, versie 22 februari 2020, p. 29

Rollen boa's

Naast taken (toezichhouden en handhaven), hebben boa's ook verschillende rollen, zoals een *dienstverlenende en signalerende rol*. Zij zijn duidelijk zichtbaar aanwezig op straat en vormen op die manier de 'ogen en oren' van de gemeente, de politie en overige samenwerkingspartners. Zij dienen uit zichzelf zaken waar te nemen. Het is daarbij belangrijk dat zij gezien worden door de inwoners en bezoekers van Amersfoort. Boa's functioneren als aanspreekpunt voor burgers en kunnen op die manier een bijdrage leveren aan de beleving van burgers over bijvoorbeeld de objectieve en subjectieve veiligheid, bereikbaarheid e.d. van de stad. Daarnaast geldt dat boa's belangrijke informatie intern en/of met externe partners dienen te delen.

boa's kunnen hun dienstverlenende rol actief invullen door burgers en ondernemers te informeren over allerlei veiligheidsvraagstukken en voorlichting geven over het nemen van preventieve maatregelen om veel voorkomende criminaliteit te voorkomen.⁴⁵

2.3 De rollen en taken van boa's in het beleid

Het op schrift vastleggen van de bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden, inclusief het schriftelijk vastleggen van de aansturing van boa's zijn als kwaliteitscriteria in het beleid vermeld.⁴⁶ De gemeente beschikt echter niet over een document waarin de bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden van de boa's overzichtelijk zijn beschreven. In verschillende bijlagen bij het VTH-Beleidsplan en het uitvoeringsprogramma wordt af en toe wel aandacht besteed aan de rollen en taken van de boa's.

Uit de Nalevingsstrategie en de uitvoeringsbladen bij het uitvoeringsprogramma volgt dat de boa's in Amersfoort zich onder meer bezig houden met de toezicht op en handhaving van Drank- en Horecawetgeving, de Wet op de kansspelen, coffeeshops, evenementen, jeugdgroepen en de aanpak van (kleine) ergernissen in de openbare ruimte (denk aan afval, parkeren, geluidsoverlast en overlast door loslopende honden).⁴⁷ De boa's zijn ook verantwoordelijk voor het adresonderzoek in het kader van de Wet Basisregistratie Personen.⁴⁸

Eén van de taken die in het beleid naar voren komt is het houden van (preventief) toezicht. Preventie is een belangrijk onderdeel van het handhavingsproces; het voorkomen van overtredingen heeft de voorkeur boven het inzetten van toezicht en handhaving. Communicatie is daarbij erg belangrijk. Tijdens de interviews is door gesprekspartners ook aangegeven dat communicatieve vaardigheden voor boa's erg belangrijk zijn. Door duidelijke voorlichting te geven, bepaalde regels of het belang daarachter uitleggen e.d. kunnen zij het naleefgedrag van burgers (preventief) beïnvloeden

In het *Handboek Handhaving Amersfoort* is opgenomen dat iedere boa een signaleringsfunctie, een signalerende rol, heeft. Daarnaast is in een bijlage bij het *Uitvoeringsprogramma 2020* opgenomen dat boa's een rol in het doorverwijzen of signaleren richting politie en andere ketenpartners hebben bij meldingen/klachten, bijvoorbeeld bij verwarde personen en burenruzies. Het gaat dan om situaties waarbij er andere oorzaken ten grondslag liggen aan de overlastsituatie. Ook worden nog andere voorbeelden gegeven van meldingen/klachten waarbij boa's een signaleringsfunctie hebben; genoemd worden vuurwerk, objecten op de weg, overlast lampen, rookoverlast, ongedierte en verwaarloosde panden.

⁴⁵ Zie VNG, Visie boa in de openbare ruimte, 2012 en VNG, Handhaving sterk in de openbare ruimte, Omdat de burger dat van ons verwacht, 2016.

⁴⁶ Bijlage 3 (kwaliteitscriteria) bij VTH-Beleidsplan, p. 113.

⁴⁷ Bijlage 9 (Nalevingsstrategie) bij het VTH-Beleidsplan, p. 160-162, Bijlage 3 (Uitvoeringsbladen) bij het Uitvoeringsprogramma 2019, p. 70 en Bijlage 3 (Productbladen Amersfoort) bij het Uitvoeringsprogramma 2020, p. 72.

⁴⁸ Zie het Bijlagenboek VTH uitvoeringsprogramma 2020, p. 72.

“De inzet van de boa’s is om deze klachten af te handelen door een goed gesprek, een waarschuwing, een sanctie of door doorverwijzing naar een interne of externe ketenpartner.”⁴⁹

Op het gebied van de aanpak van criminele (hang)jongeren is de rol van de jeugdboa’s belangrijk. Zij hebben namelijk een actueel beeld van deze groepen jongeren en vormen een belangrijke schakel tussen de politie en jongerenwerkers. De jeugdboa heeft voor wat betreft de aanpak van jongerenoverlast in Amersfoort een eigen, zelfstandige rol, maar de jeugdboa’s zijn bij de aanpak van criminele (hang)jongeren vooral ondersteunend aan de politie.⁵⁰

Met betrekking tot de rollen en (uitvoering van) taken van de boa’s bij handhaving in de openbare ruimte is bij het taakveld Openbare Ruimte & Veiligheid het volgende aangegeven:⁵¹

(...) van belang is dat de boa’s fungeren als aanspreekpunt op straat en zich daarbij dienstverlenend opstellen. De zichtbaarheid van boa’s draagt bovendien bij aan het veiligheidsgevoel van inwoners. Gelet op de bevoegdheden, uitrusting en roostertechnische inzetbaarheid is er voor de boa’s echter geen zelfstandige taak in het kader van de handhaving van de openbare orde. Dit is primair een taak van de politie. Voorgaande laat onverlet dat alle boa’s (...) te allen tijde een belangrijke signalerende functie vervullen richting politie en andere ketenpartners”

“Bij de uitvoering van hun taken werken de boa’s met name aanbodgestuurd, maar met in achtname van de gestelde prioriteiten. Met aanbod gestuurd wordt bedoeld dat zij handelen naar aanleiding van meldingen (van inwoners, bedrijven, de eigen organisatie of ketenpartners) en verleende vergunningen (bijvoorbeeld voor evenementen, horeca of standplaatsen).”

In het beleid is met betrekking tot handhaving ook aangegeven dat de boa’s in het voortraject een actieve rol hebben; zij moeten in overleg treden met de overtreder, een waarschuwingsbrief opstellen en de vooraankondiging/voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie maken en versturen.⁵²

3. Landelijke ontwikkelingen

Landelijk zijn er verschillende ontwikkelingen (geweest) die invloed hebben op de handhaving door de boa’s. Hieronder zijn de belangrijkste ontwikkelingen kort beschreven.

3.1 Randvoorwaarden handhaver (boa) 2020

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft in 2016 een toekomstvisie opgesteld waarin zij de rol van de boa in 2020 en de randvoorwaarden voor een sterke handhaver beschrijft. Ontwikkelingen in de maatschappij zoals de decentralisaties in het sociaal domein en een terugtrekkende politie maken namelijk dat er steeds meer van boa’s wordt verwacht. In de toekomstvisie beschrijft de VNG negen randvoorwaarden voor de handhaver in 2020:⁵³

1. Gemeenten hebben een strategische visie op handhaving;
2. Handhavers moeten kunnen optreden tegen lichte verkeersovertredingen;
3. De lokale driehoek gaat over het toekennen van geweldsbevoegdheid en geweldsmiddelen;
4. Politie en handhavers werken horizontaal samen op basis van gelijkwaardigheid;

⁴⁹ Bijlage 3 (Productbladen Amersfoort) bij het Uitvoeringsprogramma 2020, p. 82.

⁵⁰ Bijlage 3 (Productbladen Amersfoort) bij het Uitvoeringsprogramma 2020, p. 84.

⁵¹ Zie Bijlage 3 (Uitvoeringsbladen) bij het Uitvoeringsprogramma 2019, p. 70 en Bijlage 3 (Productbladen Amersfoort) bij het Uitvoeringsprogramma 2020, p. 72.

⁵² Handhavingsstrategie p. 13.

⁵³ VNG, Handhaving sterk in de openbare ruimte. Omdat de burger dat van ons verwacht, maart 2016, p. 6.

5. Term operationele regie wordt niet meer gebruikt;
6. Handhavers en politie hebben (beperkt) toegang tot elkaars systemen om informatie met elkaar te kunnen delen;
7. In permanente her- en bijscholing van handhavers is meer aandacht voor gespreks- en benaderingstechnieken en het bestuursrecht;
8. Alle gemeenten gebruiken VNG-modeluniform;
9. Er is een functieprofiel en aanstellingsprocedure wordt vereenvoudigd.

3.2 Relatie en samenwerking tussen politie en boa's

De werkzaamheden en samenwerking tussen boa's en de politie zijn de afgelopen jaren dikwijls onderwerp van gesprek geweest, met name waar dit ziet op de flexibele inzet van boa's, de inzet van boa's bij lichte verkeersovertredingen en de informatie-uitwisseling en samenwerking tussen politie en boa's.

Inzet boa's bij lichte verkeersovertredingen

De VNG heeft ervoor gepleit om een meer flexibele inzet van gemeentelijke boa's mogelijk te maken door de taken/bevoegdheden in domein I (openbare ruimte) uit te breiden met enkele feiten die nu alleen in de domeinen II (milieu) en IV (openbaar vervoer) zijn opgenomen.⁵⁴ Afgesproken is om burgemeesters – in overleg met de officieren van justitie en lokale politiechef – te vragen om experimenten aan te dragen voor domein overstijgend werken in de openbare ruimte.⁵⁵ Deze experimenten kunnen inzichtelijk maken welke handhavingsproblematiek lokaal speelt, of domein overstijgende inzet wenselijk is en wat de mogelijke gevolgen zijn voor de bestaande praktijk.

In het verlengde hiervan ligt het vraagstuk van het handhavingstekort in het verkeer. Met het oog op de aanstaande uitstroom in verband met het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd van een belangrijk deel van de medewerkers bij de politie wil de VNG dat boa's meer ingezet gaan worden en extra bevoegdheden krijgen op het gebied van eenvoudige verkeersovertredingen.⁵⁶ In de Tweede Kamer is een motie ingediend waarin de regering wordt gevraagd of de taken van boa's op het gebied van verkeershandhaving kunnen worden uitgebreid.⁵⁷ De minister van Justitie en Veiligheid heeft in december 2019 toegezegd samen met de korpschef en andere betrokken organisaties afspraken te maken over verdere taakverlichting van de politie, waarbij de hiervoor beschreven motie wordt betrokken.⁵⁸

Samenwerking tussen politie en boa's

Voor de taakuitvoering van de boa is een goede informatiepositie belangrijk. De politie onderzoekt op dit moment in hoeverre boa's toegang kunnen krijgen tot het politiebureau en bepaalde politiegegevens. Wat betreft de relatie en samenwerking tussen de politie en boa's is verder van belang dat de politie in december 2019 een verkenning uitbracht; *boa en politie, niet naast elkaar maar met elkaar*. Met deze verkenning wil de politie een standpunt innemen over de toekomst van de relatie tussen de politie en de overige toezichts- en handhavingstaken. In opvolging van deze verkenning werkt de politie, in gezamenlijkheid met de boa-werkgevers, aan het verbeteren van de samenwerking met boa's. Hierbij worden verbeteringen vooral decentraal en naar lokale omstandigheden en behoefte vorm gegeven.⁵⁹

⁵⁴ VNG, Inzet VNG voor wijziging Beleidsregels Buitengewoon Opsporingsambtenaar en wijziging domeinlijsten, 11 oktober 2017.

⁵⁵ Deze afspraak is gemaakt in het Strategisch Beraad en Veiligheid (SBV) en het Landelijk Overleg Veiligheid en Politie (LOVP) van 24 juni 2019, zie *Kamerstukken II*, 2018/19, 29 628, nr. 893, p. 2.

⁵⁶ VNG, Inzet VNG voor wijziging Beleidsregels Buitengewoon Opsporingsambtenaar en wijziging domeinlijsten, 11 oktober 2017.

⁵⁷ Zie de motie die op 21 november 2019 werd ingediend; *Kamerstukken II*, 2019/20, 35 300 VI, nr. 53.

⁵⁸ Zie de brief van 17 december 2019; *Kamerstukken II* 2019/20, 29 628, nr. 920.

⁵⁹ *Kamerstukken II*, 2018/19, 29 628, nr. 893 p. 4.

Voor een goede taakuitvoering heeft de boa een goede informatiepositie nodig. Een laagdrempelige toegang tot het politieproces is voor boa's relevant. De politie onderzoekt in hoeverre boa's toegang kunnen krijgen tot bepaalde delen van informatiesystemen van de politie.

3.3 Door boa's beleefde onveiligheid en verkrijgen extra geweldsmiddelen

Het maatschappelijke debat over de door boa's beleefde onveiligheid tijdens hun werkzaamheden in de openbare ruimte is het afgelopen jaar flink gevoerd. In de media zijn berichten verschenen over boa's die tijdens hun diensten te maken hebben gekregen met agressie en geweld. De roep om boa's uit te rusten met een wapenstok en/of pepperspray werd vanuit de boa-bond en gemeenten uit de Randstad steeds groter. De boa-bonden betogen al jaren dat boa's vanwege de eigen veiligheid moeten worden uitgerust met een wapenstok en pepperspray. Burgemeester Halsema van Amsterdam heeft de minister van Justitie en Veiligheid verzocht om toestemming om de boa's met pepperspray uit te rusten en heeft besloten om boa's na 02.00 tijdelijk van straat te halen.⁶⁰ Daarnaast hebben verschillende andere Nederlandse burgemeesters gepleit voor het beter uitrusten van boa's en zijn er diverse acties gevoerd.⁶¹ Er zijn ook tegengeluiden hoorbaar. Vanuit de politie is meerdere keren benadrukt dat het dragen en gebruiken van een wapenstok of pepperspray voorbehouden moet blijven aan de politie. Ook zijn er in de media verschillende berichten te vinden dat boa's geen extra (gewelds)middelen tot hun beschikking krijgen. Die situatie heeft zich bijvoorbeeld voorgedaan in de gemeenten Rotterdam en Den Helder.⁶²

In de zomer van 2019 heeft een aantal gesprekken plaatsgevonden tussen vertegenwoordigers van het ministerie van Justitie en Veiligheid, de korpsleiding van de politie, de politievakorganisaties en de boa-bonden.⁶³ Afgesproken dat zij gaan werken aan het duidelijker formuleren en vastleggen van de rollen en verantwoordelijkheden van boa's in de openbare ruimte en dat in een afzonderlijke regeling de uitrusting en optionele (dat wil zeggen mogelijk toegestane) bewapening van boa's wordt geregeld.⁶⁴

De discussie over het wel of niet toekennen van bepaalde geweldsmiddelen aan boa's is sinds het uitbreken van Corona zeer actueel. Inmiddels is door de minister toegezegd dat de drempel om een wapenstok te krijgen wordt omlaag gebracht en de beslissing om boa's uit te rusten met een wapenstok komt in de eerste plaats bij het lokale gezag te liggen.⁶⁵ De mogelijkheden om boa's te bewapenen met pepperspray wordt op dit moment landelijk onderzocht. Voor het einde van dit jaar moet hier meer duidelijkheid over komen.

4. Ontwikkelingen in Amersfoort

In de gemeente zelf hebben zich ook verschillende ontwikkelingen voorgedaan. Hieronder worden een aantal ontwikkelingen kort besproken.

⁶⁰ Zie <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/halsema-verzoekt-grapperhaus-om-amsterdamse-handhavers-uit-te-rusten-met-pepperspray~b9016771/>, <https://www.boabond.nl/actueel/nieuws-and-blog/halsema-haalt-boas-s-nachts-van-de-straat/> en <https://www.binnenlandsbestuur.nl/ambtenaar-en-carriere/nieuws/amsterdamse-boa-werkt-niet-langer-in-late-nacht.10435687.lynkx>

⁶¹ Bijvoorbeeld het mijden van risicovolle gebieden (Amsterdamse boa's) en het niet uitschrijven van bonnen in enkele grote steden, zoals Rotterdam en Den Haag.

⁶² <https://www.trouw.nl/binnenland/boa-s-krijgen-in-rotterdam-geen-wapenstok-of-pepperspray~b2673092/> en https://www.noordhollandsdagblad.nl/cnt/dmf20200603_2399875/helderse-boa-s-krijgen-bodycams-geen-pepperspray-en-wapenstok?utm_source=google&utm_medium=organic.

⁶³ Zie de kamerbrief van 16 december 2019, Reactie op bericht 'boa's krijgen middelen om zich te verdedigen' uit de Volkskrant van 21 oktober jl., kenmerk 2769346, p. 2.

⁶⁴ Bron 23 september 2019

⁶⁵ Brief van minister van Justitie en Veiligheid Grapperhaus aan de regering, 5 juni 2020. Kenmerk 2928670. Online te raadplegen via https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z10267&did=2020D22267.

4.1 Toename evenementen en jongerenoverlast

In Amersfoort is sprake van een toename⁶⁶ van het aantal evenementen en de omvang daarvan. Deze evenementen kunnen invloed hebben op de leefbaarheid in bepaalde wijken. Dat kan tot spanningen leiden. In het beleid is aangegeven dat deze ontwikkeling meer aandacht vraagt van het gemeentelijk toezicht op de veiligheid bij en rondom deze evenementen.⁶⁷ Door de uitbraak van het Coronavirus hebben er geen (grote)evenementen in 2020 in Amersfoort kunnen plaatsvinden en heeft deze ontwikkeling zich in dit jaar niet voortgezet.

Verder volgt uit een rapportage van het Bureau Regionale Veiligheidsstrategie Midden Nederland dat het aantal meldingen van jongerenoverlast in Amersfoort in 2019 (1.036 meldingen), ten opzichte van de cijfers uit 2018 (839 meldingen), met 23% is gestegen.⁶⁸ Op een vraag van een raadslid naar een verklaring hiervoor antwoordde het college dat de cijfers van het aantal meldingen jongerenoverlast in 2019 vergelijkbaar zijn met de cijfers uit 2016 (1.061 meldingen) en lager liggen dan de cijfers uit 2017 (1.193 meldingen).⁶⁹ Het college geeft aan dat er vanuit jongerenwerk en de politie geen toename van jongerenoverlast wordt herkend.

4.2 Handboeien voor boa's

boa's beschikken in Amersfoort sinds 1 december 2017 over handboeien, mits zij daarvoor de vereiste scholing hebben gehad. De keuze om boa's handboeien te geven is gemaakt om de veiligheid van de boa's, inwoners en bezoekers bij handhaving in de openbare ruimte te waarborgen en de samenwerking met de politie te vergemakkelijken. Het dragen van handboeien maakt het voor een boa namelijk mogelijk om verdachten op een veiliger manier onder controle te houden, totdat de politie is gearriveerd.⁷⁰ Een dergelijke lijn is ook landelijk zichtbaar. De gemeente Amersfoort heeft, gelet op de lokale situatie in Amersfoort, een eigen afweging gemaakt wat betreft het door Boa's dragen van handboeien.

4.3 boa's uitrusten met een bodycam

De gemeente Amersfoort beschikt over vier bodycams. Deze bodycams worden alleen gebruikt tijdens nachtdiensten (horecadiensten). Een motie om alle boa's uit te rusten met een bodycam, omdat hierdoor de veiligheid voor boa's wordt vergroot is niet in stemming gebracht omdat de wethouder meldde dat bij boa's niet de wens leeft om permanent te worden uitgerust met een bodycam. Bij de stemming over deze, en andere moties bij de Kadernota, is deze motie niet meer in stemming gebracht.⁷¹

4.4 Meer boa's in Amersfoort

Op verzoek van een fractie spraken raadsleden in april 2019 in De Ronde over het reserveren van extra geld in de Kadernota voor het aanstellen van boa's waarmee het huidige aantal boa's wordt aangevuld tot in totaal tenminste 35.⁷² De andere fracties zagen de noodzaak van het aanstellen van extra boa's, maar achtte de onderbouwing van het aantal boa's te mager. Daarnaast moesten volgens de raad eerst de knelpunten in de stad worden onderzocht zodat daaraan de extra boa's konden worden gerelateerd. Het college zag zeker de noodzaak tot extra boa's, gezien de huidige werkdruk en zegde toe bij de kadernota met een onderbouwd voorstel voor uitbreiding van het aantal boa's te komen.

⁶⁶ In de beleidsstukken wordt niet genoemd hoe groot deze toename is.

⁶⁷ Bijlage 5 (risicoanalyse en probleemanalyse) bij het VTH beleidsplan 2019 – 2022, p. 136 e.v.

⁶⁸ De cijfers zijn te raadplegen via <https://veiligheidscoalitie.nl/cijfers/>.

⁶⁹ Beantwoording schriftelijke vragen 2020-020 VVD Toename jongerenoverlast

⁷⁰ Zie het collegebericht2017-155 aan de raad van 13 november 2017

⁷¹ Motie boa-Bodycam Berenbelangrijk, juli 2019.

⁷² Besluitenlijst De Ronde 9 april 2019.

Bij de Kadernota is een motie ingediend om te zorgen voor extra geld voor boa's.⁷³ De raad heeft deze motie verworpen omdat in de Kadernota al extra geld voor het aanstellen van extra boa's werd vrijgemaakt. De gemeente heeft inmiddels nieuwe boa's aangetrokken en is op dit moment nog bezig met de werving van nieuwe boa's; dat verloopt niet erg voortvarend en dat is een landelijk probleem dat andere gemeenten ook ervaren: er is krapte op de arbeidsmarkt voor deze functies.⁷⁴

4.5 Handhaving in tijden van Corona; de 1,5 meter afstandseis

Eén van de Corona-maatregelen die landelijk geldt, is dat inwoners (kinderen tot 12 jaar uitgezonderd) 1,5 meter afstand van elkaar in acht moeten nemen. Over deze zogenaamde 1,5 meter afstandseis zijn in mei 2020 schriftelijk vragen gesteld aan het college.⁷⁵ De vragen zijn gesteld naar aanleiding van jeugdoverlast en drukte door jongeren langs de Eem tijdens Hemelvaartsdag. Het college benadrukt bij de beantwoording van de vragen dat Amersfoortse boa's altijd op een veilige manier hun werkzaamheden hebben kunnen verrichten. Om incidenten in de toekomst te voorkomen, heeft de gemeente onder meer overleg gevoerd met de afdeling handhaving van de gemeente Soest en met de basisteams van de politie Amersfoort en Soest. Daarbij zijn afspraken gemaakt over de handhaving, actieve communicatie, surveillance door de politie, zodat bij een situatie waarin te veel bezoekers op een bepaalde locatie aanwezig zijn, mensen teruggestuurd of omgeleid kunnen worden. Als het nodig is kan het gebied fysiek worden afgesloten. De gemeente heeft jongerenwerkers ingezet om jongeren (extra) te kunnen aanspreken.⁷⁶

5. Wijze waarop ontwikkelingen zijn meegenomen in het beleid

In het VTH-beleidsplan en de Uitvoeringsprogramma's wordt aandacht besteed aan drie landelijke ontwikkelingen; namelijk aan de komst van de Omgevingswet, de kwaliteitscriteria VTH en de Wet kwaliteitsborging (Wkb) voor het bouwen.⁷⁷ In het bijlagenboek bij het VTH beleidsplan wordt opgemerkt dat er landelijk gezien een trend is waarbij taken op het gebied van leefbaarheid verschuiven van de politie naar gemeentelijke handhaving.⁷⁸ Ook is verwezen naar de negen randvoorwaarden van de VNG voor een handhaver in 2020. In het beleid wordt echter niet aangegeven welke gevolgen deze landelijke ontwikkelingen (kunnen) hebben voor de inzet en taken van boa's. Op de overige landelijke ontwikkelingen wordt in het strategische en operationele beleid geen aandacht besteed.

In het handhavingsbeleid van de gemeente Amersfoort, namelijk het VTH-beleidsplan, wordt met betrekking tot lokale ontwikkelingen verwezen naar het uitvoeringsprogramma. In de uitvoeringsprogramma's van 2019 en 2020 heeft de gemeente een aparte paragraaf over ontwikkelingen opgenomen. De paragraaf besteedt aandacht aan ontwikkelingen die zich op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving voordoen. Daarbij wordt ingegaan op ontwikkelingen van het afgelopen jaar en gekeken naar ontwikkelingen en actualiteiten in het komende jaar. In het kader van dit onderzoek is als relevante ontwikkeling alleen de viering van Koningsdag in Amersfoort genoemd.⁷⁹ Verder wordt rekening gehouden met handhavingsthema's waarvan de prioriteit is afgenomen en met problematiek die meer aandacht vraagt; dit wordt jaarlijks meegenomen bij het opstellen van een nieuwe top-10.

⁷³ Motie meer boa's in Amersfoort, 16 juli 2019.

⁷⁴ Het bedrag dat is vrijgemaakt wordt nu nog incidenteel toegekend. Wanneer deze middelen structureel kunnen worden geborgd, kan de gemeente 5.43 fte aan boa's in dienst aannemen. Zie de feitelijke vragen die zijn gesteld met betrekking tot de kadernota 2020-2023, p. 5 en 6. Als de coronacrisis langer aanhoudt wordt mogelijk kritisch gekeken naar de inzet van financiële middelen voor boa's. Zie de beantwoording schriftelijke vragen 2020-060, BPA, Veiligheid van de boa's en de 1,5 meter afstandsregel in Amersfoort.

⁷⁵ Beantwoording schriftelijke vragen 2020-060, BPA, Veiligheid van de boa's en de 1,5 meter afstandsregel in Amersfoort.

⁷⁶ Idem.

⁷⁷ Zie het Uitvoeringsprogramma 2019, p. 12 en 13 en het Uitvoeringsprogramma 2020, p. 12 en 13.

⁷⁸ Bijlage 5 (risicoanalyse en probleemanalyse) bij het VTH beleidsplan 2019 – 2022, p. 136 e.v.

⁷⁹ Deze ontwikkeling had impact op de inzet van boa's op 27 april 2019, Uitvoeringsprogramma's 2019 en 2020, p. 11.

In het VTH-Beleidsplan en/of de uitvoeringsprogramma's wordt verder geen aandacht besteed aan de in paragraaf 2.4.2 omschreven ontwikkelingen die zich landelijk of in Amersfoort met betrekking tot de handhaving in de openbare ruimte door boa's hebben voorgedaan. Uit het beleid blijkt ook niet welke gevolgen de opgenomen ontwikkelingen hebben (gehad) voor de handhaving en de inzet van boa's.

Het voorgaande betekent niet dat de gemeente Amersfoort bij de ontwikkeling van (nieuw) beleid geen rekening houdt met landelijke en/of lokale ontwikkelingen. Uit de interviews blijkt dat landelijke ontwikkelingen over de openbare ruimte en boa's met name door de afdeling Bestuur, strategie & veiligheid (BSV) worden meegenomen bij de ontwikkeling van nieuw beleid. Landelijke kwesties als gevoelens van (on)veiligheid en extra uitrusting van boa's zijn nadrukkelijker met de burgemeester verbonden en passen daardoor beter bij de afdeling BSV dan bij de afdeling VTH.

Als beslissingen van deze afdeling invloed hebben op de uitvoeringspraktijk en/of de gestelde prioriteiten, worden deze meegenomen in het VTH-beleidsplan en Uitvoeringsprogramma's. Een voorbeeld hiervan is de handhaving van de noodverordening in het kader van Corona. Deze gaat volledig via de lijn van de burgemeester, teamleider en afdelingshoofd. Boa's houden zich op dit moment bezig met het handhaven van de noodverordening, maar dat is nu nog niet terug te vinden in het uitvoeringsprogramma. Als de handhaving van corona-maatregelen ook volgend jaar nog nodig is, dan wordt dit in het uitvoeringsprogramma meegenomen. In het handhavingsbeleid zijn geen (extra) geweldsmiddelen aan boa's toegekend. Discussie over de uitrusting van boa's is er wel, maar wordt met name alleen nog op managementniveau gevoerd. Besluitvorming dient daarover uiteraard in het college plaats te vinden. De verschuiving van taken van de politie naar de gemeente wordt wel meegenomen in het Uitvoeringsprogramma, aangezien deze ontwikkeling met name op het gebied van inzet van uren een verschuiving oplevert en daardoor invloed heeft op de capaciteits- en prioriteitsstelling.

BIJLAGE 4 HANDHAVING DOOR BOA'S IN DE OPENBARE RUIMTE

In deze bijlage zijn de onderzoeksbevindingen over de wijze waarop de boa's handhavend optreden in de openbare ruimte opgenomen. Daarmee is het een uitwerking van paragraaf 2.3 uit het hoofddocument. Het gaat dan onder meer over hoe de boa's klachten en meldingen afhandelen, de ervaringen van de boa's met handhaving en de bestuurlijke betrokkenheid daarbij.

1. De afhandeling van meldingen

Meldingen over de openbare ruimte kunnen op verschillende manieren bij de gemeente en de boa's binnenkomen: burgers kunnen mondeling, schriftelijk, telefonisch of digitaal, via de gemeentelijke website, de handhavingsmailbox (alleen voor ketenpartners), e-mail, Facebook, Twitter en apps) een melding maken. Het voorgaande betekent dat meldingen direct bij een boa terecht kunnen komen, maar ook dat veel meldingen elders binnenkomen, via het klantcontactcentrum (KCC), bij een andere afdeling of bij een andere organisatie.⁸⁰

De meldingen worden bij de gemeente Amersfoort in een centraal systeem (JIM) geregistreerd, waarna de coördinator ze uitzet bij de boa's. Daarnaast ontvangen boa's soms meldingen via andere teams/afdelingen van de gemeente (bijvoorbeeld leefomgeving), de wijkagenten of de gebiedsmanager. Op straat komen de boa's ook veel zaken tegen die zij oppakken. Voor het registreren van waarnemingen, bekeuringen en waarschuwingen op straat gebruiken de boa's het systeem Citycontrol.

Onderzocht is hoeveel meldingen er bij de gemeente zijn binnengekomen, op welke wijze de boa's meldingen afhandelen en hoe zij hun signalerende en dienstverlenende rol daarbij invullen. Ook is gekeken in hoeverre boa's bij de afhandeling van meldingen knelpunten ervaren.

1.1 Aantal meldingen

Per jaar behandelen boa's ruim 4.000 meldingen en doen boa's vele toezichtacties op eigen beweging (de zogenoemde eigen waarnemingen op hotspots en hottimes ten aanzien van onderwerpen als jeugdoverlast en hondenoverlast).⁸¹ In Amersfoort wordt geen onderscheid gemaakt tussen meldingen en klachten over situaties die zich in de openbare ruimte voordoen; beide worden in het systeem als een melding geregistreerd. Van klachten wordt alleen gesproken als een burger zich beklaagt over het functioneren van een boa. Hieronder volgt een overzicht van het aantal meldingen dat de gemeente in 2018 en 2019 heeft ontvangen.⁸²

⁸⁰ Denk bijvoorbeeld aan meldingen die bij of via de politie binnenkomen.

⁸¹ Managementrapportage VTH 2018 en 2019, p. 79.

⁸² De Cijfers zijn ontleend aan de managementrapportage VTH 2018 en 2019.

Tabel 4.1: Aantal meldingen openbare ruimte

Meldingen per categorie	2018	2019
Afval/milieu	515	492
Auto's/aanhangers	1426	1920
Fietsen	499	554
Honden	325	243
Jeugdoverlast	252	230
Milieuklacht bedrijven	86	12
Vuurwerk	Onbekend	349
Houtrook	Onbekend	57
Overige + VTH	958	1159
Totaal meldingen	4061	5016

Als gekeken wordt naar de top-10 van onderwerpen die in de jaren 2018, 2019 en 2020 prioriteit hebben (gehad), dan blijkt dat een groot deel van de in tabel 4.1 opgenomen categorieën meldingen in die top-10 voorkomt. Wat opvalt is dat juist in 2018 en 2019 veel meldingen zijn binnengekomen over auto's/aanhangers, maar dat deze meldingen die jaren volgens de top-10 geen prioriteit hadden. De gemeente Amersfoort heeft met deze ontwikkeling rekening gehouden door in de top-10 voor 2020 deze meldingen mee te nemen; parkeren staat op plaats 4 in de top-10 van 2020.⁸³

1.2 Wijze waarop meldingen worden afgehandeld

In het beleid is vastgelegd op welke wijze meldingen over de openbare ruimte moeten worden afgehandeld. Op de afhandeling van meldingen is de Nalevingsstrategie van toepassing. Deze bestaat uit een preventie-, toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie. In de nalevingsstrategie staat onder meer dat elke melding wordt opgepakt en teruggekoppeld aan de melder.⁸⁴

Uit de interviews blijkt dat binnengekomen meldingen door de coördinatoren worden verdeeld en uitgezet bij de boa's. Op deze manier wordt voorkomen dat twee boa's met dezelfde melding aan de slag gaan. Voorafgaand aan hun dienst bestuderen de boa's de bij hen uitgezette meldingen en bepalen zij zelf hoe zij deze (moeten) afhandelen. Voor medewerkers die net zijn begonnen als boa geldt dat zij hiervoor ondersteuning kunnen krijgen van een meer ervaren boa.

Niet elke melding vereist onderzoek. Daarnaast moet de bestaande prioritering doorwerken in de volgorde van afhandeling van de meldingen.⁸⁵ De boa's dienen bij de afhandeling van meldingen te kijken naar de prioriteit van de betreffende activiteit. In onderstaande tabel staat per domein aangegeven hoe met klachten/meldingen moet worden omgegaan, uitgesplitst over diverse prioriteiten. Hoewel in de Amersfoortse statistieken dus ook de term 'klachten' wordt gebruikt, gaat het daadwerkelijk over 'meldingen'.

⁸³Zie het Uitvoeringsprogramma 2020, p 19.

⁸⁴ Bijlage 9 (nalevingsstrategie) bij het VTH beleidsplan 2019 0 2022, p. 156 e.v.

⁸⁶ Het aantal respondenten dat geen mening had over de stelling is buiten beschouwing gelaten.

Tabel 4.2: doorwerking prioriteiten bij afhandeling meldingen

	Wabo	D&H, Horeca, Wok, Coffeeshops	Evenementen	APV
Laag	Klager/melder laten weten dat er geen actie wordt ondernomen	Contact opnemen met de klager/melder en inschatten of onderzoek noodzakelijk is door de boa. Elke klacht of melding wordt opgevolgd. De meldingsinformatie (tijd, hinder, gevaarstelling) bepaalt met welke snelheid de klacht of melding wordt opgepakt. Hierbij reageren we altijd binnen 5 werkdagen en handelen we de klacht/melding waar mogelijk binnen 14 dagen af.		
Midden	Enkel bij een specifiek klachtenpatroon onderzoek doen, anders de klager/melder laten weten dat er geen actie wordt ondernomen.			
Hoog	In behandeling nemen en onderzoek doen.			
Zeer hoog	In behandeling nemen en onderzoek doen.			

Uit tabel 4.2 volgt dat de boa, afhankelijk van de spoedeisendheid van de klacht/melding, moet inschatten of een directe afhandeling noodzakelijk is. Bij bijzondere klachten/meldingen waarbij sprake lijkt te zijn van een direct gevaar en/of een onveilige situatie moeten de boa's direct behandelen. Boa's kunnen bij de afhandeling van meldingen verschillende procesbeschrijvingen, protocollen en werkinstructies gebruiken (zie ook paragraaf 1.4 van bijlage 4).

Voor het afhandelen van de meldingen halen de boa's informatie uit een eventueel telefoongesprek dat met de melder is gevoerd of overige informatie die bij de melding is gevoegd. De boa's kunnen ook informatie verkrijgen door zelf ter plaatse te gaan kijken om een situatie in te schatten. Als de boa onbevoegd is om de zaak op te pakken, zet hij/zij de melding door naar een medewerker van een andere afdeling of organisatie, die bevoegd is om de melding af te handelen. De boa's bepalen zelf wat de beste manier is om een melding op te pakken. Er is geen algemeen voorschrift dat een boa altijd eerst een gesprek moet aangaan.

De gemeente registreert naast de meldingen ook de waarnemingen en interventies door boa's. Waarnemingen zijn terugkoppelingen op zaken waarop de boa's onderzoek hebben gedaan of waarvan zij een melding kregen. Interventies zijn waarschuwingen en processen-verbaal die door de handhavers worden opgemaakt.

Uit het onderzoek blijkt dat er vooral veel processen-verbaal worden opgemaakt. Dat betekent niet dat boa's niet preventief handhaven. Uit de interviews blijkt dat de boa's veel gesprekken voeren met burgers en per situatie bepalen of al dan niet een waarschuwing moet worden gegeven. Als gekeken wordt naar de onderwerpen waarop de interventies (geven van waarschuwingen en processen-verbaal) uit 2018 en 2019 betrekking hebben, dan blijkt dat met name op het gebied van verkeer veel interventies door de boa's worden gedaan.

Overzicht onderwerpen interventies

Aard	Waarschuwing 2018	Waarschuwing 2019	Proces-verbaal 2018	Proces-verbaal 2019
afval	38	159	44	68
APV-Feiten	260	493	371	429
Drank en Horeca	56	10	21	44
Honden	16	100	28	57
Projecten	3	1	1	8
Jeugd	-	-	11	4
Strafrecht	179	189	126	237
Verkeer	2789	14455	2851	10494
Totaal	3341	15407	3453	11341

Dienstverlenende rol

Uit de interviews blijkt dat de boa's zich ervan bewust zijn dat zij een dienstverlenende rol hebben. De boa's worden op straat regelmatig aangesproken door burgers. Zij geven ook voorlichting en informatie aan burgers; zij leggen uit waarom bepaalde regels gelden en waarom het belangrijk is dat deze regels worden nageleefd. Ook leggen zij uit hoe bij de gemeente een melding kan worden gemaakt of bij welke instantie de burger het beste terecht kan. Gesprekspartners, waaronder boa's, gaven ook aan dat boa's in bepaalde situaties adviseren om formeel bij de gemeente een melding te maken. Dat doen zij bijvoorbeeld als de boa wordt aangesproken over overlast die in een andere wijk plaatsvindt (de betreffende wijkboa is dan bevoegd) of als het een complexe zaak betreft en een melding voor het opbouwen van een dossier gewenst is. Daarnaast blijkt uit de interviews dat de boa's hun dienstverlenende rol pakken door burgers, als dat nodig is, naar de juiste instanties door te verwijzen. Waar nodig wordt ook hulp verleend, zoals hulp bij het oversteken. De interviews laten zien dat de boa's hulpverlening ook als onderdeel van hun werkzaamheden zien. Zij zijn zich er goed van bewust dat zij het visitekaartje van de gemeente zijn.

Signalerende rol

De boa's vullen hun signalerende rol vooral in door zaken die zij op straat tegenkomen door te geven aan een medewerker van een ander team/afdeling of andere organisatie. Uit de interviews volgt dat wanneer boa's zaken signaleren, zij dat doorgeven aan bijvoorbeeld gebiedsmanagers, verkeersdeskundigen of bouwinspecteurs. Ook betrekken zij – afhankelijk van de problematiek – verschillende (hulpverlenings)instanties, zoals thuis- en daklozen opvangcentra of jongerenwerkers. Hieronder zijn een aantal voorbeelden weergegeven van situaties die tijdens de interviews zijn aangegeven waarin de boa's hun signalerende rol pakken.

Burenoverlast

Als boa's op straat surveilleren en een burger hun aanspreekt omdat deze persoon overlast ondervindt van de burens, dan schakelen zij indien nodig buurtbemiddeling in. Als er sprake is van geweld, dan melden boa's de overlastsituatie bij de betreffende wijkagent.

Onveilig bouwwerk

Als boa's tijdens hun diensten een onveilige bouwwerk tegenkomen, dan melden zij dat bij de bouwinspecteur. Ook nemen boa's contact op met bouwinspecteurs om te controleren of er een vergunning is verleend.

Ondermijning

De gemeente Amersfoort heeft één medewerker die zich specifiek met ondermijning bezig houdt. Als boa's tijdens hun diensten een horecazaak zien die leeg staat en waarvan de inkomsten niet te verklaren zijn, dan leggen zij dit voor aan die betreffende collega. De boa's houden daarna de horecazaak in de gaten en leggen vast wat ze zien.

De boa's zijn samen met medewerkers van Leefomgeving en gebiedsmanagers in hetzelfde gebouw gehuisvest. Tijdens de interviews gaven boa's en andere gesprekspartners aan medewerkers elkaar hierdoor snel weten te vinden.

2. Ervaringen van boa's met handhaving

Tijdens de interviews hebben de boa's hun ervaringen met handhaving in de openbare ruimte gedeeld. Daarnaast is in de enquête die onder de boa's is afgenomen ook gevraagd naar hun ervaringen. Een belangrijk punt wat betreft hun ervaringen met handhaving is dat er de afgelopen twee jaren veel personele wisselingen zijn geweest, wat invloed heeft op de handhaving in de openbare ruimte. Hieronder wordt daar nader op ingegaan.

De afgelopen twee jaren zijn veel boa's bij de gemeente Amersfoort vertrokken doordat zij bij de politie, marechaussee of elders een baan hebben gevonden. Er zijn nieuwe boa's aangetrokken, maar boa's en ketenpartners, zoals de politie en jongerenwerkers, hebben hun zorgen geuit over kennis die verloren is gegaan doordat ervaren boa's zijn vertrokken. Uit de interviews blijkt dat de meer ervaren boa's naast hun reguliere werkzaamheden ook belast worden met het inwerken/begeleiden van nieuwe medewerkers. Aangezien de tijd die zij hebben om meldingen af te handelen en wijken te bezoeken al niet groot is, brengt dit voor die medewerkers een extra belasting met zich mee, vooral als dit proces zich continu blijft herhalen. Ook hebben de wisselingen in het personeelsbestand als nadeel dat boa's en ketenpartners elkaar niet meer of minder snel weten te vinden. Zowel boa's als politieagenten en jongerenwerkers zijn zich hiervan bewust; zij hebben tijdens de interviews als wens geuit om over en weer te (her)investeren in de relatie door bijvoorbeeld gezamenlijke bijeenkomsten te organiseren.

Uit de enquête die onder Boa's is uitgezet blijkt dat een krappe meerderheid van de respondenten (55%, N=22) vindt dat de gemeente over voldoende personeel beschikt om handhaving op een goede wijze uit te voeren. Wat betreft kennis en vaardigheden om handhaving op een goede wijze uit te voeren vindt bijna 82% (N=22) van de respondenten dat deze over het algemeen voldoende is. Over de vaardigheden die aan bod komen in de basisopleiding en/of vervolgopleiding zijn de Boa's verdeeld. Dit is weergegeven in de volgende tabel:

Tabel 4.3: Stelling: in de basisopleiding en/of vervolgopleiding voor boa's wordt voldoende aandacht besteed aan...

	% (geheel) eens	% (geheel) oneens
Opsporingsmethoden en technieken (N=22)	45%	55%
Handhavingsprocedures (N=22)	45%	55%
Het strafrecht en strafvordering (N=22)	68%	32%
Vaardigheden om handhavend op te treden (N=21)	76%	24%

Uit de tabel blijkt dat de boa's vinden dat in de opleiding met name voldoende aandacht wordt besteed aan strafrecht en strafvordering en vaardigheden om handhavend op te treden. Wat betreft opsporingsmethoden en technieken en handhavingsprocedures vindt een meerderheid van de respondenten dat hieraan in de opleiding onvoldoende aandacht wordt besteed.

Wat betreft taken en rollen vindt ruim 90% (N=22) van de gevraagde boa's dat deze duidelijk in het beleid zijn vastgelegd. Wel vindt een meerderheid van de respondenten (64% (N=22)) het lastig om in de praktijk invulling te geven aan hun signalerende rol.

Driekwart van de respondenten vindt dat zij over voldoende bevoegdheden beschikken om te handhaven. Op de vraag welke bevoegdheden werden gemist werd door enkele respondenten aangegeven dat zij een uitbreiding van de geweldsbevoegdheden wenselijk zouden vinden, aangezien boa's tegenwoordig met meer agressie te maken krijgen. Daarnaast werd door enkele respondenten de bevoegdheid gemist om op rijdend verkeer te kunnen handhaven.

2.1 Handhavingscultuur

Uit de interviews blijkt dat boa's maatwerk willen leveren bij het reageren op overtredingen. Een overtreding kan worden beëindigd met een gesprek, een waarschuwing of een boete. Een gesprek (en eventueel een waarschuwing) heeft de voorkeur van de boa's. Dit blijkt ook uit de enquête die onder de boa's is uitgezet. Ruim 77% van de boa's (N=22) gaf aan vooral in te zetten op preventie en niet op repressie. Daarbij vindt 14% van de respondenten (N=22) een informele aanpak (meedenken, praten, de tijd nemen) het meest effectief en vindt de overige 86% van de respondenten (N=22) dat zowel de informele als formele aanpak (waarschuwingen, boetes, dwangsommen) effectief kan zijn. Geen van de respondenten vindt het gelijk inzetten van formele instrumenten het meest effectief. Dat betekent niet dat de boa's geen boetes uitdelen of andere sancties opleggen; uit de interviews blijkt dat de boa's daar waar nodig doorpakken en een boete uitdelen of dwangsom opleggen.

Of altijd eerst een gesprek wordt gevoerd of een waarschuwing wordt gegeven is afhankelijk van de overtreding, de prioritering en de omstandigheden waaronder die overtreding is begaan. Bij enorme overlast of zaken waarop de gemeente strak wil handhaven (zoals fietsen in de binnenstad) wordt sneller een boete uitgedeeld. Als boa's tijdens een dienst te maken krijgen met ongeregelde heden, dan wegen zij de situatie af. Bij agressiviteit of vechtpartijen is de politie aan zet.

Ook uit de enquêteresultaten blijkt dat boa's per overtreding en situatie verschillend reageren. Veel respondenten (N=22) gaven aan eerst in gesprek te gaan met de burger en samen te kijken naar een oplossing die mogelijk is. Pas na het uitdelen van een mondelinge waarschuwing wordt overgegaan tot het uitdelen van boetes of dwangsommen. Andere respondenten bedenken voor iedere overtreding een plan van aanpak. Een respondent verwoordt dit als volgt: "ik bedenk voor iedere overtreding een plan van aanpak waarvan ik denk dat daarmee het beste resultaat wordt behaald. Als ik denk dat ik met een goed gesprek een overtreding kan beëindigen, dan doe ik dat. Er zijn echter ook structurele overtreders die hier geen gehoor aan geven en die pak ik altijd op de formele manier aan." Een boa gaf

in de enquête aan de voorkeur te hebben voor een preventieve laagdrempelig gesprek bij jongeren thuis, in plaats van repressief te handhaven door middel van een proces-verbaal. Op deze manier wordt voorkomen dat een jongere afglijdt en heeft de boa direct een kijkje achter de voordeur van de jongere. Afhankelijk van de situatie voert de boa deze gesprekken samen met de wijkagent of een jongerenwerker.

2.2 De positie, acceptatie en uitrusting van boa's

De boa's zijn veel op straat te vinden en hebben daarbij contact met Amersfoorters, ondernemers en bezoekers. Aan boa's zijn in dit kader een aantal stellingen in de enquête voorgelegd. In tabel 4.4 is de respons weergegeven op deze stellingen.

Tabel 4.4: diverse stellingen⁸⁶

Stelling	% (geheel) eens	% (geheel) oneens
Amersfoorters weten goed welke dagelijkse werkzaamheden ik als boa verricht (N=19)	21%	79%
Burgers zien aan mijn uniform of zij te maken hebben met een boa of de politie (N=22)	91%	9%
Als boa ben ik in staat om daadkrachtig op te treden (N=21)	100%	0%
Als boa ben ik in staat om goed te reageren op problemen in mijn wijk (N=21)	90%	10%
Het imago van de boa's in Amersfoort bij burgers is goed (N=18)	61%	39%

Uit de tabel blijkt dat de respondenten over het algemeen (zeer) positief zijn over hun herkenbaarheid en vermogen om op te treden/te reageren op problemen in de wijk. De meerderheid van de boa's (61%) is het eens met de stelling dat het imago van boa's in Amersfoort bij de burgers goed is. De respondenten hebben echter hun twijfels over de bekendheid van burgers met de dagelijkse werkzaamheden die boa's verrichten.

De mate waarin boa's zich veilig voelen op straat

Aan de boa's is ook gevraagd in welke mate zij zich (on)veilig voelen op straat. Tijdens de interviews gaven boa's aan dat zij zich over het algemeen veilig voelen op straat. Eenzelfde beeld volgt uit de enquêtes; 82% (N=22) van de boa's gaf aan zich over het algemeen veilig te voelen. 18% van de respondenten voelt zich soms veilig en soms onveilig op straat (N=22). 27% van de respondenten (N=22) heeft zich in de afgelopen twaalf maanden nooit onveilig gevoeld, 64% een enkele keer en 9% elke maand (N=22). Als toelichting op situaties waarin boa's zich (soms) onveilig voelen werd door enkele boa's aangegeven dat dit soms aan de orde is bij grote (jeugd) groepen en dat jongeren de neiging hebben boa's minder serieus te nemen, omdat boa's over minder geweldsmiddelen beschikken dan de politie. Hierbij speelt volgens sommige boa's ook een rol dat niet altijd op ondersteuning van de politie kan worden gerekend. Ook voelt een enkele respondent zich (soms) onveilig in situaties met dak- en thuislozen, omdat zij zonder aanwijsbare reden agressief kunnen reageren. Welke (negatieve) situaties de boa's de afgelopen twaalf maanden eenmaal of vaker heeft meegemaakt is in onderstaande tabel weergegeven.

⁸⁶ Het aantal respondenten dat geen mening had over de stelling is buiten beschouwing gelaten.

Tabel 4.5: Overzicht van situaties die boa's de afgelopen twaalf maanden hebben meegemaakt⁸⁷

Situatie	Iedere dag	Een paar keer per week	Een paar keer per maand	Maandelijks	Nooit
Uitgescholden (N=22) ⁸⁸	18%	18%	18%	27%	18%
Geïntimideerd (N=22) ⁸⁹	5%	0%	32%	14%	50%
Bedreigd (N=21)	0%	0%	10%	19%	71%
Bespougd (N=22)	0%	0%	0%	5%	95%
Geduwd (N=22)	0%	0%	0%	9%	91%
Geslagen/geschopt (N=22)	0%	0%	0%	0%	100%
Voor verwondingen naar het ziekenhuis gegaan (N=22)	0%	0%	0%	5% ⁹⁰	95%

Het merendeel van de respondenten is in zijn of haar dienst wel eens uitgescholden of geïntimideerd. Bedreigingen, bespugingen en fysiek geweld komen minder vaak voor. Twee van de 22 boa's gaven aan nog met een ander geweldsincident in aanraking te zijn geweest in de afgelopen twaalf maanden, namelijk uitlokkend gedrag en het geslagen worden met een stok en het bij de keel grijpen.

In het verlengde van de ervaren (on)veiligheid op straat is aan de boa's een aantal stellingen voorgelegd waarbij wordt ingegaan op bepaalde omstandigheden, zoals opleiding, instructies en ervaring, die invloed hebben op de mate waarin boa's zich (on)veilig voelen op straat. In tabel 4.6 is de respons weergegeven van het percentage dat het (geheel) eens of oneens is met deze stellingen.

Tabel 4.6: Stellingen over veiligheidsgevoel boa's⁹¹

Stelling	% (geheel) mee eens	% (geheel) mee oneens
Door de opleidingen die ik volg, voel ik mij veiliger op straat (N=21)	71%	29%
Mijn uitrusting (uniform, porto, etc.) zorgt ervoor dat ik mij veiliger voel op straat (N=21)	67%	33%
De werkwijze/instructies, zoals het werken in koppels, zorgt ervoor dat ik mij veiliger voel op straat (N=20)	90%	10%
Ik weet hoe ik moet handelen bij een dreigend geweldsincident (N=22)	100%	0%
Ik ben voldoende getraind om bij een geweldsincident de-escalerend te werken (N=20)	75%	25%

Uit de tabel blijkt dat respondenten zich met name door de werkwijze/instructies veiliger op straat voelen. Daarnaast weten alle respondenten hoe zij moeten handelen bij een dreigend

⁸⁷ De respondenten die met 'weet ik niet/geen mening' hebben geantwoord zijn buiten beschouwing gelaten.

⁸⁸ Door afronding telt het totaal niet exact op tot 100%.

⁸⁹ Door afronding telt het totaal niet exact op tot 100%.

⁹⁰ Tijdens het technisch wederhoor is aangegeven dat het één keer is voorgekomen dat een boa in verband met verwondingen naar het ziekenhuis moest.

⁹¹ Het aantal respondenten dat geen mening had over de stelling is buiten beschouwing gelaten.

geweldsincident. Driekwart van de respondenten acht zich voldoende getraind om bij een geweldsincident de-escalerend op te treden.

Uitrusting van boa's

De boa's van de gemeente Amersfoort beschikken allen over een portofoon, oortjes en een steekwerend vest. Enkele boa's (14%) beschikken daarnaast over een kogelwerend vest (N=22). Niet alle boa's zijn standaard uitgerust met handboeien; 77% van de boa's die de enquête heeft ingevuld beschikt over handboeien (N=22). Handboeien mogen enkel worden gebruikt door boa's die geweldsbevoegd zijn. Deze boa's hebben een cursus gevolgd en moeten jaarlijks opnieuw examen doen. De gemeente beschikt over vier bodycams die enkel in de horecanachten worden ingezet om jongeren achteraf te kunnen confronteren met hun alcoholgebruik.

De meerderheid van de boa's (77%) heeft in de enquête aangegeven dat hun uitrustig niet voldoende is om om te kunnen gaan met (dreigend) geweld en andere onveilige situaties (N=22). 70% van de boa's die de enquête heeft ingevuld denkt dat het aantal geweldsincidenten zal afnemen als hun uitrusting beter is (N=22).

In de enquête is ook aan de boa's gevraagd over welke extra gewelds- en veiligheidsmiddelen zij wensen te beschikken. 59% van de respondenten (N=22) gaf aan over een bodycam te willen beschikken. Dit beeld wordt ondersteund door de gesprekken die met boa's zijn gevoerd. Daarin werd door de meeste boa's aangegeven dat het dragen van een bodycam tijdens de horecanachten volgens hen meerwaarde heeft in die zin dat er een de-escalerende en afschrikwekkende werking van uit gaat. Enkele boa's hebben tijdens de interviews aangegeven dat zij ook tijdens hun diensten een bodycam zouden willen dragen. Uit de enquête blijkt verder dat enkele boa's de beschikking zouden willen hebben over een dienstauto (9%, N=22), een dienstmotor (5%, N=22) en/of een diensthond (14%, N=22).

Uit de interviews blijkt ook dat boa's zich over het algemeen veilig voelen tijdens hun diensten, maar dat hun uitrusting mede bepalend is voor de inzet van hun eigen acties (bijvoorbeeld het afstappen op grotere groepen). Over de vraag of de uitrusting van boa's moet worden uitgebreid met geweldsmiddelen zijn de meningen verdeeld. Tijdens de interviews gaven een aantal gesprekspartners en boa's aan dat er behoefte is aan extra geweldsmiddelen, zoals een wapenstok. Een wapenstok zou boa's een andere uitstraling geven, er kan een afschrikkende werking van uitgaan en met een wapenstok of pepperspray kunnen boa's zich in onveilige situaties verdedigen, als zij moeten wachten op ondersteuning van de politie. Daarnaast waren er ook gesprekspartners en boa's die juist aangaven daar geen behoefte aan te hebben. Deze gesprekspartners en boa's gaven aan dat geweldsmiddelen ook agressie uit kunnen lokken, dat de geweldsmonopolie bij de politie hoort te liggen en dat de boa's in geweldsituaties een stap terug zouden moeten doen.

Uit de enquête onder boa's blijkt dat een meerderheid van de boa's in verband met hun veiligheid en onderbezetting bij de politie graag de beschikking wil krijgen over een wapenstok. 77% van de boa's die de enquête heeft ingevuld heeft behoefte aan een wapenstok (N=22) en 32% van de boa's aan pepperspray (N=22). Anderen zijn van mening dat extra uitrusting met geweldsmiddelen juist niet nodig is, omdat boa's in geweldsituaties een stap terug moeten doen en de geweldsmonopolie bij de politie hoort te liggen. Geen van de boa's wenst te beschikken over een handvuurwapen. Verschillende boa's benadrukken dat communicatievaardigheden voor hen het belangrijkste middel zijn. De gemeente beschikt daarvoor over een coach die veel ervaring heeft op het gebied van handhaving en onder andere aan gesprekstechnieken aandacht besteed. Uit de gesprekken is gebleken dat de boa's erg veel waarde hechten aan deze coaching.

2.3 Invloed van Corona op de werkzaamheden

Sinds het uitbreken van de Coronacrisis en het instellen van de intelligente lockdown medio maart 2020 zijn de werkzaamheden van boa's veranderd: 85% (N=16) van de boa's die de enquête heeft ingevuld gaf aan dat de uitvoering van hun werkzaamheden sinds de uitbraak van het Coronavirus zijn gewijzigd. Deze verandering zag met name op de handhaving van de noodverordening (1,5 meter afstandseis) en een toename van meldingen over jeugdoverlast (gerelateerd aan het tijdelijk sluiten van scholen).

Als gevolg van de Corona-maatregelen is de inzet van boa's op bepaalde taken afgenomen (bijvoorbeeld ten aanzien van evenementen en de horeca). Dat de boa's in 2020 veel minder tijd kwijt zijn aan de handhaving van deze taken, betekent niet dat zij daarmee tijd over hebben om (extra) reguliere werkzaamheden op te pakken. In de interviews gaven de boa's aan dat het handhaven van de Corona-maatregelen zeker 60% van de werkzaamheden in beslag neemt. Binnen de gemeente Amersfoort heeft de handhaving van Corona-maatregelen prioriteit; binnen de teams is nadrukkelijk besloten om daarop de focus te leggen. Dat betekent dat de boa's nog maar 40% van hun tijd kunnen besteden aan 'normale' reguliere handhavingstaken.

Wijze van handhaven Corona-maatregelen in Amersfoort

Bij een melding over de (niet) naleving van één of meer Corona-maatregelen proberen de boa's in te zetten op een gedragsverandering in plaats van het uitschrijven van een bekeuring. De boa's proberen deze gedragsverandering vooral te verwezenlijken door uit te leggen waarom het belangrijk is om de maatregelen in acht te nemen. Daarbij gaan zij in op de impact die Corona heeft op de volksgezondheid en geven zij voorbeelden over welke gevolgen een besmetting voor die persoon of zijn/haar familie kan hebben. Op deze manier proberen de boa's burgers bewust te maken van het belang om 1,5 meter afstand in acht te nemen.

40% van de boa's (N=22) geeft in de enquête aan sinds de uitbraak van het Coronavirus de behoefte te hebben om over extra bevoegdheden te beschikken om te handhaven. Met name een wapenstok wordt door sommigen gemist. Een respondent verwoordt dit in de enquête als volgt:

“In de eerste maanden van de maatregelen werden wij soms naar zeer grote groepen (soms meer dan 30 personen) gestuurd om te handhaven op de 1,5 meter afstandsregels. Wij werden ook naar locaties gestuurd waar we minstens 20 minuten moesten wachten op politiebackup als er problemen zouden komen en er geen agent in de buurt is. Het gedrag van de mensen is ook veranderd; zij reageren nu heftiger en zijn minder voorspelbaar. Aan de hand van bovenstaande factoren maak ik nu vaker dan voor de uitbraak van het Coronavirus de keuze om niet handhavend op te treden of zelfs niet eens een groep op hun gedrag aan te spreken.”

Sinds de uitbraak van het Coronavirus voelt twee derde van de boa's zich vaker onveilig dan voor de uitbraak van het virus (N=16). Dit heeft met name te maken met het onbegrip en weerstand van mensen met de Coronamaatregelen die daardoor soms agressief reageren. Desondanks gaf bijna 60% van de respondenten (N=22) aan dat zij sinds de uitbraak van het Coronavirus niet anders zijn gaan denken over het verkrijgen van (extra) gewelds- en veiligheidsmiddelen. Wat betreft de samenwerking met de politie geeft 59% van de gevraagde boa's in de enquête (N=22) aan dat de samenwerking niet is veranderd sinds de Nederlandse Corona-aanpak. Volgens 41% van de respondenten (N=22) is de samenwerking met de politie wel veranderd. Deze wijzigingen zien met name op het wegzetten van (Corona) meldingen vanuit de politie naar boa's. Enkele respondenten geven aan dat de dienstdoende leidinggevenden van handhaving en de politie nauwer zijn gaan samenwerken met bijvoorbeeld informatie-uitwisseling, zeker in het begin van de Corona uitbraak.

72% van de boa's (N=22) gaf in de enquête aan dat de samenwerking met andere organisaties zoals de horeca, particuliere beveiligers, jongerenwerkers en de ROVA niet is veranderd sinds de Nederlandse Corona-aanpak. Enkelen vinden van wel, maar dit heeft met name te maken met de digitale in plaats van fysieke overleggen.

3. Bestuurlijke betrokkenheid

3.1 *Betrokkenheid gemeenteraad*

Jaarlijks informeert het college de raad met een Raadsinformatiebrief over de handhaving in de gemeente Amersfoort en wordt het beeld van het afgelopen jaar geschetst. Deze brief wordt in De Ronde besproken. De raad legt name prioriteit op jeugdoverlast, fietsendiefstal en verkeerd geparkeerde fietsen. Uit de gesprekken met boa's is gebleken dat ongeveer één à twee keer per jaar vanuit de raad vragen worden gesteld aan het college over boa-gerelateerde onderwerpen. Het gaat in dat geval om praktische, casusgedreven vragen over bijvoorbeeld het ruimen van fietsen. Vragen vanuit de raad worden (afhankelijk van de inhoud ervan) beantwoord door de beleids- en kwaliteitsmedewerkers VTH, de teammanager of de afdeling Veiligheid. Dit gebeurt al dan niet in coproductie. Voor de beantwoording van de vragen wordt gebruik gemaakt van informatie vanuit de coördinatoren en de boa's.

Ook uit de enquête blijkt dat raadsleden niet vaak vragen stellen aan boa's over handhavingzaken; 42% van de respondenten (N=22) geeft aan dat het stellen van vragen door raadsleden aan boa's wel eens voorkomt. Sinds de uitbraak van het coronavirus zijn volgens de respondenten de raadsleden niet meer vragen gaan stellen over handhaving in de openbare ruimte. Eén respondent geeft aan dat in het begin van de lockdown er af en toe vragen met betrekking tot dit onderwerp vanuit de raad werden gesteld, maar dat de meeste vragen die werden gesteld van de wethouder afkomstig waren.

3.2 *Betrokkenheid wethouder*

De wethouder die verantwoordelijk is voor VTH heeft zitting in de Staf Veiligheid. De huidige wethouder schuift af en toe aan bij een briefing en loopt soms een dienst mee met een boa. In 2019 zijn twee boa's met de dood bedreigd, wat grote impact had op de boa's. Naar aanleiding van dit incident is een speciale bijeenkomst belegd, welke de wethouder heeft bijgewoond. Naar aanleiding van de corona-situatie en noodverordening is de wethouder af en toe aangesloten bij de de-briefing. Uit de gesprekken met de boa's komt naar voren dat zij de betrokkenheid van de wethouder waarderen.

BIJLAGE 5 SAMENWERKING

Deze bijlage geeft de onderzoeksbevindingen met betrekking tot de samenwerking tussen boa's en de politie, jongerenwerkers, de burgemeester en horeca/particuliere beveiligers weer.

1. Samenwerking met de politie

1.1 Wijze waarop de samenwerking is vormgegeven

De politie en de gemeente (boa's) werken op diverse onderwerpen samen. Deze onderwerpen staan beschreven in het *Integrale Veiligheidsprogramma 2020-2022* van de gemeente Amersfoort. De onderwerpen zien op veiligheidsthema's als het voorkomen van woninginbraken en fietsendiefstal, maar ook leefbaarheidsthema's als afval, jeugdoverlast, parkeren en hondenpoep.

In het visiedocument '*Samenwerking gemeente en politie*' is de wijze waarop de politie en de boa's met elkaar samenwerken vormgegeven en uitgewerkt. Uit dit document blijkt dat de focus in de samenwerking tussen politie en boa's ligt op het vergroten van de leefbaarheid en veiligheid in de wijken. Daarbij wordt er naar gestreefd beide partijen optimaal vanuit hun eigen taken en bevoegdheden in te zetten. De doelstelling van de samenwerking tussen Politie Amersfoort en de boa's van de gemeente Amersfoort is om "iedere organisatie vanuit haar eigen taken en bevoegdheden optimaal in te zetten voor de leefbaarheid in de stad".⁹² Deze samenwerking is gebaseerd op gelijkwaardigheid, met respect en begrip voor elkaars uitgangspositie, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Uit het visiedocument blijkt ook dat boa's hun activiteiten, incidenten en meldingen in een geautomatiseerd systeem verwerken. Er is nog geen geautomatiseerde uitwisseling van informatie tussen de bedrijfssystemen van politie en gemeente mogelijk. Daarom worden alle betrokkenen geacht om in de informatie-uitwisseling korte lijnen te onderhouden. Dagrapportages over inzetten worden actief met de wijkagenten gedeeld. Ook moet de voor de boa's belangrijkste informatie door de politie met hen worden gedeeld.⁹³

In het *Handhavingsarrangement* is thematisch uitgewerkt welke rollen en verantwoordelijkheden de politie en boa's hebben in de aanpak, met als doel om consistent te handelen naar de inwoner en ondernemer. In het *Handhavingsarrangement* wordt het optreden van de gemeente/boa en de politie uitgesplitst naar de categorieën horeca, jeugd, evenementen, APV-overtredingen, parkeren en vuurwerk. Zo zijn boa's tijdens uitgaansavonden verantwoordelijk voor de handhaving op leefbaarheidsonderwerpen, zoals wildplassen en openbaar dronkenschap en is de politie verantwoordelijk voor de handhaving van openbare orde en veiligheid, zoals vechtpartijen, diefstal en criminaliteit en zien zij toe op de veiligheid van boa's.⁹⁴

Uit de gesprekken met de politie is gebleken dat zij niet bekend zijn met het visiedocument, maar dat op grote lijnen duidelijk is welke taken bij de politie en welke taken bij de boa's liggen. Bij de handhaving van de noodverordening is dit, volgens zowel de politie als de boa's, soms nog onduidelijk.

1.2 De samenwerking in de praktijk

Uit de gesprekken met boa's en (wijk)agenten blijkt dat zij over het algemeen tevreden zijn over de samenwerking met elkaar. Dit beeld wordt ondersteund door de enquête die onder de boa's is

⁹² Visiedocument samenwerking Politie en Toezicht & Handhaving 2017 -2021, p. 3.

⁹³ Visiedocument Samenwerking gemeente en politie, p. 6.

⁹⁴ Handhavingsarrangement Amersfoort (werkafspraken taakverdeling boa en politie).

uitgezet: 82% van de respondenten (N=22) geeft daarin aan dat de samenwerking met de politie over het algemeen goed verloopt. Uit de gesprekken met boa's en (wijk)agenten blijkt dat met name wijkagenten en wijkboa's elkaar weten te vinden en zij regelmatig samen optrekken in de wijk.

De boa's zijn met name (zeer) tevreden over gezamenlijke acties (86%, N=22) en de mogelijkheid om de politie in te schakelen (95%, N=22). Een meerderheid van de boa's (78%) heeft in de enquête aangegeven dat de politie hen om hulp of assistentie vraagt bij zaken waar gebiedskennis onmisbaar is, zoals bij vermiste personen, stroperij en afval-/drugsdumpingen (N=22). 55% van de boa's die de enquête heeft ingevuld is (zeer) tevreden over de informatie-uitwisseling met de politie (N=22).

Aan de boa's is in de enquête een aantal stellingen voorgelegd over de samenwerking met de politie. In tabel 5.1 is de respons weergegeven van het percentage dat het (geheel) eens of oneens is met deze stellingen.

Tabel 5.1: stellingen over de samenwerking met de politie ⁹⁵

Stelling	% (geheel) mee eens	% (geheel) mee oneens
In de praktijk is duidelijk wie welke rollen en verantwoordelijkheden heeft (N=22)	64%	36%
Als boa word ik door de politie ingezet voor ondersteunende of assisterende werkzaamheden (N=22)	86%	14%
Als boa word ik alleen ingezet voor de handhaving van overtredingen die overlast veroorzaken en leiden tot kleine ergenissen (N=22)	55%	45%
Na een assistentieverzoek wordt door de politie onmiddellijk bijstand verleend (N=22)	73%	27%
Als boa word ik soms ingezet voor het handhaven van simpele (verkeers-)overtredingen en/of eenvoudige misdrijven (N=22)	86%	14%
Als boa word ik soms ingezet voor taken, waarvoor ik eigenlijk niet bevoegd ben (N=22)	46%	54%
Als ik samenwerk met de politie, dan gebeurt dat op basis van gelijkwaardigheid (N=22)	77%	23%

Uit de tabel blijkt dat de meerderheid van de respondenten van mening is dat de samenwerking met de politie op basis van gelijkwaardigheid verloopt, dat in de praktijk duidelijk is wie welke rollen en verantwoordelijkheden heeft en dat de politie snel bijstand verleend na een assistentieverzoek. De overgrote meerderheid van de gevraagde boa's is van mening dat zij door de politie worden ingezet voor ondersteunde of assisterende werkzaamheden. Aan de andere kant vindt bijna de helft van de boa's (46%) dat zij soms worden ingezet voor taken waarvoor zij eigenlijk niet bevoegd zijn. Dit beeld komt overeen met hetgeen in de interviews is geschetst, namelijk dat boa's wel eens worden ingezet voor politietaken zoals het uitkijken naar winkeldieven. Tijdens de interviews gaven de boa's aan dat ze dan even bijspringen om de politie te helpen.

Tijdens diensten zijn boa's gelieerde van de C2000 (portofoon) en communiceren zij via een aparte gespreksgroep met elkaar. Via de portofoon kunnen boa's verzoeken om assistentie, bijvoorbeeld in situaties van gevaarstelling en/of conflictsituaties. In geval van calamiteiten kunnen de boa's gebruik maken van knop 7 op de portofoon. Het ligt aan de dringendheid van de melding hoe snel te politie ter

⁹⁵ Het aantal respondenten dat geen mening had over de stelling is buiten beschouwing gelaten.

plaatse is. Tijdens de interviews geven boa's aan dat als het er echt toe doet, de politie i snel ter plaatse is en dat zij in die gevallen op ondersteuning van de politie kunnen rekenen.

Naast de portofoon communiceren boa's en de politie met elkaar via de mail en in sommige gevallen ook via Whatsapp. Whatsapp wordt in de wijken ingezet, zodat wijkagenten, wijkboa's en overige betrokken instanties in de wijk met elkaar in een groepsgesprek kunnen communiceren. Met name worden zaken met betrekking tot leefbaarheid besproken. Er kan bijvoorbeeld een foto van verkeerd geplaatst afval worden gestuurd, zodat de wijkboa dit kan oppakken.

Op vrijdag- en zaterdagavond sluiten de boa's aan bij de politiebrieffing van 22.00 uur (gezamenlijke horecabrieffing). In deze brieffing wordt besproken wie er die avond dienst hebben en wat de speerpunten zijn. Ook worden gezamenlijke afspraken doorgelopen en bijzonderheden besproken. Daarnaast komt aan bod welke controles die avond worden uitgevoerd en waar mogelijk ondersteuning van boa's nodig is. De brieffing is gesplitst in twee delen: eerst vindt een brieffing plaats met de politieagenten waarin informatie wordt besproken die enkel voor medewerkers van de politie bedoeld is. Daarna sluiten de boa's aan en wordt informatie gedeeld die ook voor boa's relevant is. Het aanbrenge van een splitsing is nodig omdat niet alle informatie die besproken wordt met boa's mag worden gedeeld.

De gezamenlijke brieffing wordt zowel door de boa's als de politie als positief ervaren. Door de gezamenlijke brieffing zijn beide partijen bekend met degenen die de avond dienst hebben en weten ze elkaar sneller te vinden. In de enquête die onder boa's is uitgezet gaf 86% (N=22) van de respondenten aan de brieffings met de politie op het politiebureau als zeer nuttig te ervaren.

1.3 Succes en verbeterpunten in de samenwerking met de politie

Over het algemeen vinden zowel de politie als de boa's dat de samenwerking prettig verloopt. Dat neemt niet weg dat er een aantal verbeterpunten zijn in de samenwerking. Uit de interviews zijn de volgende verbeterpunten naar voren gekomen.

Informatie-uitwisseling met de politie

De wijze van informatiedeling tussen de politie en boa's is recent gewijzigd. Voorheen ontvingen de boa's via hun portofoon meldingen vanuit de meldkamer van de politie, bijvoorbeeld meldingen over jeugdoverlast. Ook konden zij bepaalde informatie via de meldkamer opvragen, zoals gegevens van een kentekenhouder (bijvoorbeeld het telefoonnummer) of achtergrondinformatie over een persoon (zoals psychische problematiek en/of agressiviteit). Deze meldingen vallen officieel onder de Wet politie gegevens (WPG). Die wet verbiedt het verstrekken van bepaalde gegevens door de politie. De informatie die voorheen via de meldkamer werd opgevraagd, moet nu via de operationeel coördinator (OPCO) worden opgevraagd, waardoor het soms langer duurt om bepaalde informatie te verkrijgen en meldingen niet altijd even snel kunnen worden opgelost.

Contact tussen boa's en politie

Zowel aan de zijde van de politie als de gemeente (boa's) hebben zich personele wisselingen voorgedaan. Als gevolg hiervan weten beide partijen elkaar niet even goed te vinden en is er een verwatering in het contact opgetreden (zie over de personele wisselingen bij de boa's ook bijlage 5, ervaringen van boa's met handhaving). Dit is versterkt doordat boa's geen pasje meer hebben om het politiebureau binnen te komen. Uit veiligheidsoverwegingen beschikken enkel de wijkboa's nog over dit pasje. Boa's en politie kunnen elkaar nu op afspraak treffen op het bureau, maar dit komt niet vaak voor. Beide partijen zouden elkaar actiever op kunnen zoeken, zodat zij weten wat zij voor elkaar kunnen betekenen en elkaar weten te vinden.

2. Samenwerking met jongerenwerkers

Verschillende boa's werken samen met jongerenwerkers. Tijdens de interviews blijkt dat bij de jongerenwerkers geen documenten bekend zijn waarin de samenwerking met boa's is vormgegeven. De interviews laten wel zien dat het contact tussen jongerenwerkers en boa's met name via de wijkboa's verloopt. De jongerenwerkers hebben echter niet veel contact met de jeugdboa's. Bij de jongerenwerkers is niet bekend dat er op dit moment twee jeugdboa's in opleiding zijn.

De jongerenwerkers en boa's hebben contact met elkaar in het structureel overleg vanuit de wijk – het Kernteam – waarin alle ketenpartners aansluiten die betrokken zijn in de wijk. Ook nemen de jongerenwerkers deel aan het Kernteam Jeugd. Daarnaast heeft elke wijk zijn eigen aandachtsgebieden waar soms ook overleggen tussen (wijk)boa's en jongerenwerkers uit ontstaan. Los daarvan gaven de meeste jongerenwerkers aan goed contact te onderhouden met hun (wijk)boa, bijvoorbeeld via WhatsApp of email.

De samenwerking tussen jongerenwerkers en boa's bestaat met name uit het delen van signalen over en weer, bijvoorbeeld in het Kernteam. Er wordt niet gezamenlijk een plan van aanpak gemaakt met betrekking tot jongeren. Wel worden soms situaties op elkaar afgestemd door bijvoorbeeld af te spreken dat niet direct wordt gehandhaafd bij bepaalde hotspots, maar dat de situatie eerst voor een bepaalde termijn wordt aangezien.

Uit de interviews komt niet duidelijk naar voren dat de jongerenoverlast ten opzichte van voorgaande jaren is toegenomen. Door Corona is er tijdelijk wel meer jeugdoverlast ervaren, doordat jongeren niet naar school konden en op straat rond gingen hangen. Met het openen van de scholen is deze overlast weer afgenomen. Er heeft zich één (groter) incident met betrekking tot jongerenoverlast voorgedaan op Hemelvaartsdag. Op deze dag waren er veel jongeren langs de Eem en zij hielden zich niet aan de 1,5-meter afstandsregel. In samenwerking met de politie van Amersfoort en Soest en boa's van de gemeente Soest is het incident opgelost.

Succes en verbeterpunten in de samenwerking met jongerenwerkers

Over het algemeen verloopt de samenwerking goed en weten de jongerenwerkers en jeugd(boa's) elkaar te vinden. Uit de interviews volgt dat de samenwerking door zowel jongerenwerkers als boa's positief wordt gewaardeerd. Verder gaf de meerderheid van de gesproken jongerenwerkers aan positief te zijn over het functioneren van de wijkboa in de aan hen gekoppelde wijk. Volgens deze jongerenwerkers is het onderlinge contact met de boa goed en functioneren de wijkboa's naar behoren.

3. Samenwerking met de burgemeester en horeca/particuliere beveiligers

Bij het onderzoek is ook gekeken hoe de samenwerking met de burgemeester en de horeca/particuliere beveiligers verloopt.

Samenwerking met de burgemeester

Uit de interviews blijkt dat de boa's niet direct samenwerken met de burgemeester. Het contact met de burgemeester verloopt indirect doordat de burgemeester in de *Staf Veiligheid* zit, waarin onder andere de coördinator die de boa's aanstuurt ook zitting heeft. Verder heeft de burgemeester regulier overleg met de coördinatoren en draait hij soms een deel van een dienst mee met een wijkboa of wijkagent. Uit de enquête die onder boa's is uitgezet blijkt dat 16 van de 22 respondenten van mening is dat de samenwerking met de burgemeester niet goed verloopt (N=22). Ook met betrekking tot de terugkoppeling zijn de respondenten negatief: 73% van de boa's gaf aan het oneens te zijn met de stelling dat de onderwerpen die de burgemeester en de politie met elkaar bespreken altijd worden teruggekoppeld (N=22). Het betreft hier enquêteresultaten die pas beschikbaar waren nadat de interviews met boa's, de burgemeester en de politie plaatsgevonden. Hierdoor is niet geverifieerd hoe

de burgemeester en de politie hier tegen aan kijken en hoe de boa's het anders zouden willen en wat zij missen.

Samenwerking met particuliere beveiligers

Uit de interviews met de boa's is gebleken dat boa's niet intensief samenwerken met particuliere beveiligers in de horeca. Tijdens horecanachten komen boa's particuliere beveiligers tegen, maar de samenwerking en afstemming verloopt via de politie. De particuliere beveiligers proberen situaties te de-escaleren, als de situatie uit de hand dreigt te lopen, dan schakelen zij de politie in. Deze werkwijze verloopt naar tevredenheid van zowel de boa's als de politie.

BIJLAGE 6 DE ERVARINGEN VAN INWONERS

Om een beeld te krijgen van de ervaringen van inwoners van de gemeente Amersfoort over handhaving in de openbare ruimte door boa's, is een enquête uitgezet onder leden van het AmersfoortPanel. In deze bijlage zijn de resultaten van die enquête en dus de ervaringen van de inwoners beschreven.

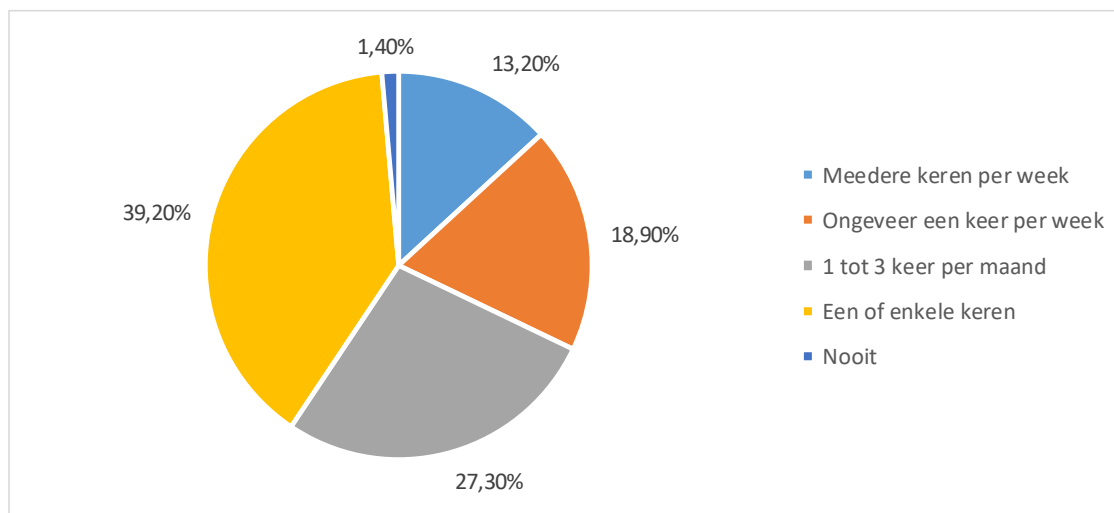
1. Bekendheid met boa's, hun takenpakket en herkenbaarheid op straat

Vrijwel alle respondenten (93%) heeft wel eens in Amersfoort een boa gezien (N=3201). Daarnaast geeft een ruime meerderheid van de respondenten (87%) aan dat zij weten welke bevoegdheid boa's hebben en wat hun dagelijkse werkzaamheden zijn (N=2.966). Het Coronavirus heeft daar wel enige invloed op, zo blijkt uit de enquête. Sinds de uitbraak van het Coronavirus weet een derde van de respondenten beter welke bevoegdheden boa's hebben en wat zij doen in hun dagelijkse werk (N=2.571). Twee derde van de respondenten heeft sinds de uitbraak van het coronavirus niet vaker een boa gezien (N=1.430).

Aan de inwoners van Amersfoort is gevraagd of de boa's door hun uniformen goed op straat zijn te herkennen. De overgrote meerderheid van de respondenten (95%) vindt dat dit het geval is (N=2.886). 84% van de respondenten vindt daarnaast dat aan de uniformen duidelijk te zien is of zij met een boa of politie te maken hebben (N=2.865).

In tabel 6.1 is weergegeven hoe vaak de inwoners sinds begin vorig jaar boa's hebben gezien in Amersfoort. Hieruit blijkt dat 13% van de respondenten sinds vorig jaar meerdere keren per week een boa heeft gezien in Amersfoort. 19% heeft sinds vorig jaar ongeveer een keer per week een boa gezien in Amersfoort, 27% één tot drie keer per maand, 39% een of enkele keren en 1% heeft nog nooit een boa in Amersfoort gezien.

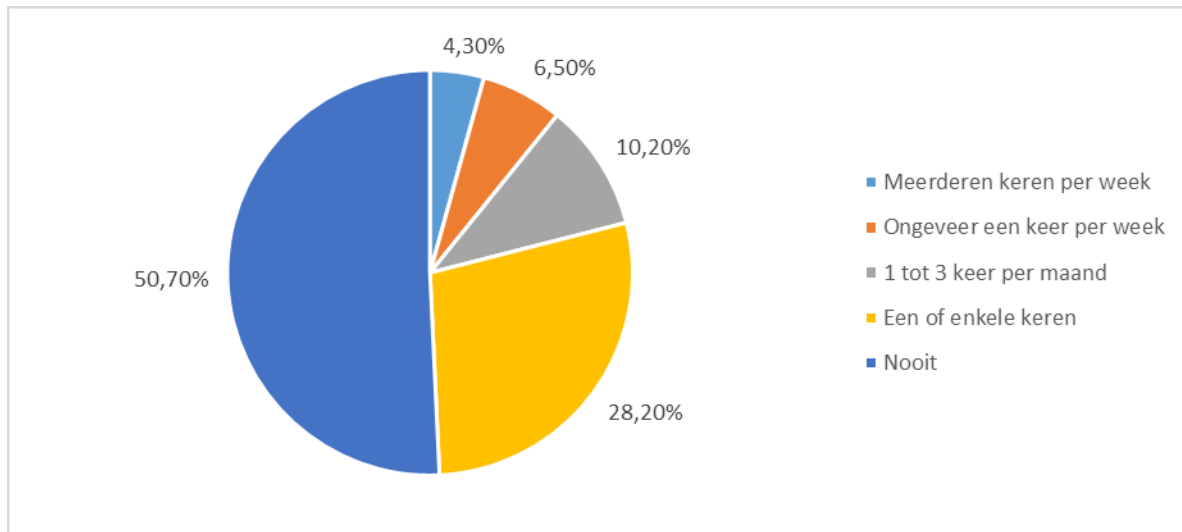
Tabel 6.1: hoe vaak heeft u sinds begin vorig jaar boa's gezien in Amersfoort? (N=2.944)



Uit tabel 6.2 blijkt dat de respondenten minder vaak een boa in hun woonwijk hebben zien lopen. Zo geeft meer dan de helft van de respondenten aan nog nooit een boa in zijn woonwijk te hebben

gezien. Veel respondenten gaven in de open antwoorden bij de enquête aan dat boa's vooral zichtbaar zijn in het winkelgebied van het centrum van Amersfoort.

Tabel 6.2: Hoe vaak ziet u in uw woonwijk een boa lopen? (N=2.905)



Ondanks dat de helft van de respondenten nooit een boa in hun woonwijk zien lopen, vindt bijna 73% van de respondenten de aanwezigheid van een boa in hun stad en/of woonwijk (zeer) belangrijk (N=2.898). Als toelichting noemen enkele respondenten dat de aanwezigheid van boa's op straat hen een gevoel van veiligheid geeft en de gemeente daarmee verantwoordelijkheid uitstraalt. Ook wordt door meerdere respondenten aangegeven dat de boa's een aanspreekpunt op straat vormen en toegankelijker zijn dan de politie. Ruim 20% van de respondenten vindt de aanwezigheid van boa's op straat of in de wijk niet (zo) belangrijk (N=2.898). Zo vinden enkele respondenten dat mensen zelf hun problemen moeten oplossen en merken ook enkele respondenten op dat de boa's minder bevoegdheden dan de politie hebben, waardoor zij de noodzaak van boa's niet direct inzien.

2. Imago en uitrusting

Aan de respondenten is gevraagd welk beeld zij hebben van de boa's. In dat kader zijn hen een aantal stellingen voorgelegd die betrekking hebben op het imago van de boa's. In de tabellen 6.4 en 6.5 is de respons weergegeven van het percentage dat het (geheel) eens of oneens is met deze stellingen.

Tabel 6.4: Diverse stellingen over het imago van de boa's⁹⁶

Stelling	% (geheel) mee eens	% (geheel) mee oneens
De boa's zijn een luisterend oor voor inwoners die overlast ervaren (N=895)	66%	34%
De boa's reageren goed op problemen in mijn wijk (N=716)	46%	54%
De boa's zijn belangrijk voor de veiligheid op straat (N=1.197)	80%	20%
De boa's dragen bij aan een veiliger en leefbaarder Amersfoort (N=1.183)	76%	24%
De boa's zijn zichtbaar aanwezig in de stad en/of mijn wijk (N=1.201)	59%	41%
De boa's moeten tegen overtredingen strenger optreden (N=1.095)	53%	47%

De meerderheid van de respondenten is van mening dat boa's belangrijk zijn voor de veiligheid op straat (80%) en bijdragen aan een veiliger en leefbaarder Amersfoort (76%).

Over de zichtbaarheid in hun wijk en het reageren op problemen in de wijk zijn de respondenten negatiever. Een meerderheid van de inwoners die de enquête hebben ingevuld (54%) is van mening dat boa's niet goed reageren op de problemen in hun wijk. Als toelichting wordt door meerdere respondenten genoemd dat zij het gevoel hebben dat boa's negen van de tien keer alleen maar uit zijn op het uitschrijven van boetes. Ook geven meerdere respondenten aan dat het aanpakken van overtredingen te weinig gebeurt. Verschillende respondenten schatten in dat dit te maken heeft met de beschikbare capaciteit van boa's. Eén respondent verwoordt dat als volgt: "er zijn te weinig boa's om goed werk te doen. Ik denk dat elke boa zijn/haar stinkende best doet, maar er is te veel werk om het allemaal goed te doen".

Tabel 6.5: Diverse stellingen over het imago en de uitrusting van boa's

Stelling ⁹⁷	% (geheel) mee eens	% (geheel) mee oneens
De boa's voelen situaties goed aan (N=759)	51%	49%
De boa's treden respectvol op (N=920)	70%	30%
De boa's stralen gezag en autoriteit uit (N=1.149)	49%	51%
De boa's zijn behulpzaam (N=922)	79%	21%
De boa's zijn betrokken (N=862)	71%	29%
De boa's zijn betrouwbaar (N=798)	74%	26%
De boa's zijn onpartijdig (N=731)	66%	34%
De boa's hebben kennis van zaken (N=765)	61%	39%
De boa's treden daadkrachtig op (N=865)	48%	52%
De boa's zouden beter bewapend moeten zijn (bijv. met een wapenstok of pepperspray) (N=1.100)	56%	44%

Uit tabel 6.5 volgt dat ongeveer twee derde van de respondenten van mening is dat boa's respectvol optreden, behulpzaam, betrokken en onpartijdig zijn en kennis van zaken hebben. De helft van de

⁹⁶ Het aantal respondenten dat geen mening had over de stelling is buiten beschouwing gelaten.

⁹⁷ Idem.

respondenten is het er echter niet mee eens dat boa's gezag en autoriteit uitstralen en daadkrachtig optreden. De respondenten die in het afgelopen jaar zijn aangesproken of zijn bekeurd door een boa antwoorden niet negatiever over bovenstaande stellingen dan respondenten die niet zijn aangesproken of bekeurd. Bij de stelling met betrekking tot het aanvoelen van situaties door boa's is dit anders. Daar geeft twee derde van de respondenten die zijn aangesproken of bekeurd door een boa in het afgelopen jaar aan het (geheel) oneens te zijn met de stelling dat boa's situaties goed aanvoelen. Dit kan mogelijk verklaard worden doordat deze respondenten vinden dat zij onterecht zijn aangesproken en/of bekeurd. In de toelichting op de enquête gaven meerdere respondenten namelijk aan dat niet alle boa's zich goed in een situatie kunnen inleven en sommige respondenten zonder waarschuwing direct werden bekeurd, waardoor zij de situatie "oneerlijk" vonden aanvoelen.

Uitrusting boa's

Met betrekking tot de bewapening van boa's zijn de meningen verdeeld. 56% van de respondenten is van mening dat boa's beter moeten worden bewapend (N=1.216). 44% van de respondenten is van mening dat boa's niet beter hoeven te worden bewapend (N=1.216). Het maakt hierbij niet uit in welke leeftijdscategorie een respondent zich bevindt. Verschillende respondenten geven aan dat een zwaardere uitrusting met wapenstokken of pepperspray kan helpen om het aanzien van boa's op straat te verhogen. Anderen zijn van mening dat boa's beter bewapend moeten worden, maar dat zij hierbij wel een degelijke opleiding en intervisie moeten krijgen om te zorgen dat de inzet van bijvoorbeeld wapenstok of pepperspray goed gaat. Andere respondenten vinden dat boa's niet zwaarder bewapend moeten worden, omdat het geweldmonopolie bij de politie hoort te liggen. Bovendien dwingt een zwaardere uitrusting volgens sommige respondenten niet automatisch meer gezag af. Een respondent verwoordt dit als volgt: "gezag dwing je niet af met een wapenstok. Investeren in communicatievaardigheden zou een betere uitkomst bieden".

Sinds de uitbraak van het coronavirus is 75% van de respondenten niet anders tegen het imago van boa's aan gaan kijken (N=1.239). 7% van de respondenten heeft sinds het uitbreken van het Coronavirus een negatiever oordeel over de boa's gekregen, terwijl 18% van de respondenten een positiever oordeel over de boa's heeft gekregen.

3. Ervaringen met boa's

Een meerderheid van de respondenten (87%) is sinds vorig jaar niet aangesproken of bekeurd door een Amersfoortse boa (N=1.232). 10% van de inwoners die de enquête hebben ingevuld is sinds vorig jaar wel eens aangesproken of bekeurd (N=1.232). 3% van de respondenten is sinds het afgelopen jaar wel eens bekeurd door een boa (N=1.232). De verdeling naar leeftijdscategorie is hierbij als volgt:

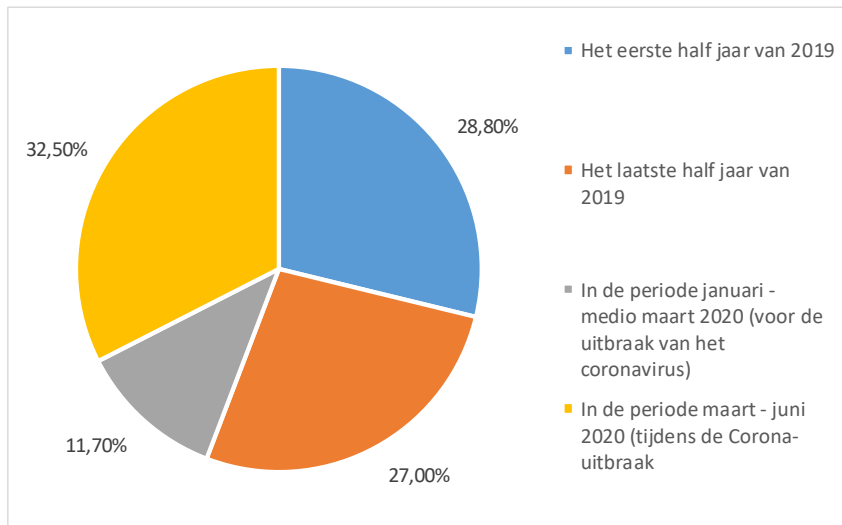
Tabel 6.6: Verdeling naar leeftijd bij het aangesproken of bekeurd zijn door een boa

	Ik ben door een boa aangesproken of gewaarschuwd	Ik ben door een boa bekeurd
< 18 jaar (N=35)	17%	6%
18 – 35 jaar (N=97)	16%	1%
35 – 50 jaar (N=259)	9%	3%
50 – 65 jaar (N=451)	10%	4%
> 65 jaar (N=390)	9%	2%

Sinds het uitbreken van het Corona-virus (maart 2020) zijn meer burgers aangesproken of bekeurd door een boa dan in de rest van het jaar (33%, N=163). Van de respondenten antwoordt 13% (N=1.232) in de periode begin 2019 tot en met juni 2020 te zijn aangesproken, gewaarschuwd of

bekeurd door een boa. Vervolgens is gevraagd naar de precieze periode waarin dit gebeurde. Hieronder in tabel 6.7 staan de resultaten weergegeven.

Tabel 6.7: Wanneer bent u de laatste keer door een boa aangesproken of bekeurd? (N=163)



Van de respondenten die het afgelopen jaar zijn aangesproken of bekeurd door een boa vindt de helft (50%) dat de boa toen op een prettige/respectvolle manier met hen om ging (N=163). In de toelichting op deze vraag gaven enkele respondenten aan de omgang van boa's met hen "betuttelend en denigrerend" te vinden. Enkele respondenten geven aan dat zij zich kleinerend voelden aangesproken en zich niet voelden gehoord doordat er direct een boete aan hen werd uitgedeeld.

Twee op de tien respondenten (21%) hebben wel eens een boa aangesproken of een klacht of melding bij een boa gemaakt in verband met overlast (N=1.236). Tabel 6.8 geeft aan waar deze klacht of melding betrekking op had.

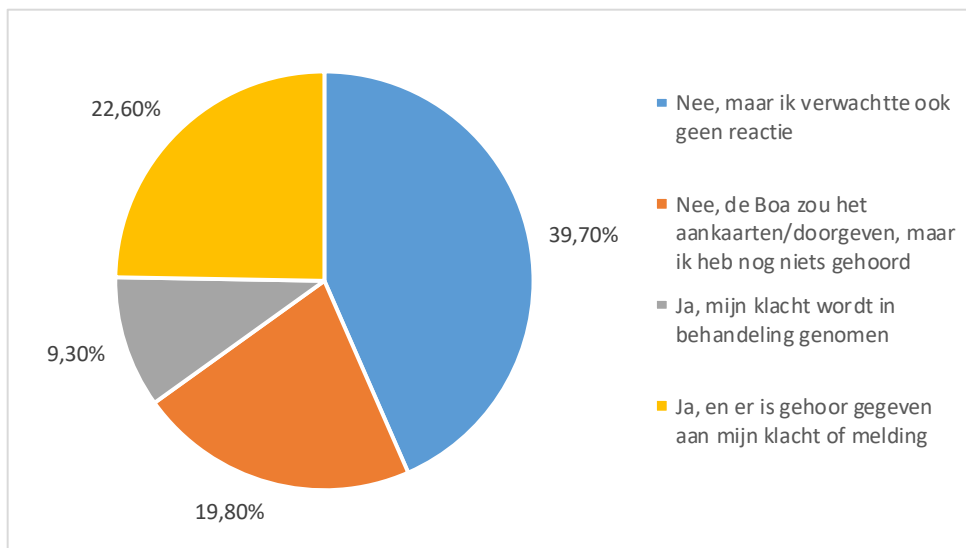
Tabel 6.8: Onderwerp klacht of melding (N=257)

Onderwerp klacht of melding	%
Honden of hondenpoep	3%
Coronamaatregel(en)	3%
Overlast door alcohol of drugs	7%
Overlast door jongeren	18%
Afval of zwerfvuil	18%
Anders, namelijk	51%

Overige onderwerpen waarop klachten of meldingen zijn ingediend (de categorie 'anders, namelijk') hebben met name betrekking op parkeerproblemen, burenc conflicten, (te) lang of verkeerd geparkeerde auto's, aanhangers, caravans, fietsen en scooters. Ook hebben respondenten klachten ingediend over scooters in de binnenstad en fietsen in de binnenstad. Daarnaast gaven meerdere respondenten aan een klacht of melding te hebben ingediend over geluidsoverlast, overlast door jongeren of overlast door honden die werden uitgelaten op plaatsen waar dat niet mag.

Op de vraag of respondenten een inhoudelijke reactie hebben ontvangen op hun klacht of melding, werd als volgt geantwoord:

Tabel 6.9: Heeft u een inhoudelijke reactie ontvangen over uw klacht of melding? (N=257)



Van de respondenten die aangaven dat zij een reactie hebben ontvangen van de boa, ontving 76% binnen uiterlijk één week een reactie (N=58). Bij 21% van de respondenten duurde het ongeveer twee à drie weken voordat een inhoudelijke reactie van de boa werd ontvangen (N=58) en bij 3% van de respondenten duurde het langer dan een maand (N=58).

Het overgrote deel van de respondenten (83%) vindt dat de gemeente of boa zijn/haar klacht/melding serieus heeft genomen en dat zij altijd vriendelijk te woord werden gestaan (N=58). Twee derde van de respondenten vindt dat zij goed op de hoogte werden gehouden van de behandeling van hun klacht of melding (N=58). Desondanks geeft een meerderheid van de respondenten (57%) aan ontevreden te zijn over de wijze waarop er door de boa met hun klacht of melding is omgegaan (N=253). Verschillende respondenten gaven in de open vragen bij de enquête aan het jammer te vinden dat er niet snel wordt opgetreden bij meldingen. Een respondent verwoordt dit als volgt: "als ik een melding doe van parkeeroverlast, dan verwacht ik dat er gelijk wordt opgetreden en niet pas na een paar dagen of week. De overlastgevende situatie bestaat dan inmiddels niet meer". Ook geven veel respondenten aan dat er überhaupt niets met hun melding is gedaan en als dat wel het geval was, de situatie niet is veranderd/verbeterd.

Aan de respondenten is ook gevraagd hoe tevreden zij zijn over de wijze waarop de gemeente op dit moment op bepaalde thema's handhaaft. In dat kader is hen een aantal stellingen voorgelegd. In tabel 6.10 is het percentage van respondenten dat het (geheel) eens of oneens is met deze stellingen weergegeven.

Tabel 6.10: Stelling: Hoe tevreden bent u over de wijze waarop de gemeente op dit moment handhaaft op de volgende thema's:

	% (zeer) tevreden	% (zeer) ontevreden
Afval (N=1078)	47%	53%
Drugs (handel en gebruik) (N=681)	38%	62%
Coronamaatregelen (N=923)	79%	21%
Evenementen (N=823)	84%	16%
Horeca-overlast (N=670)	80%	20%
Honden en hondenpoep (N=893)	44%	56%
Milieu (N=826)	60%	40%
Bordelen (N=202)	84%	16%
Verkeerd gestalde fietsen (N=795)	45%	55%
Overlast door verwarde personen (N=576)	52%	48%
Overlast door jongeren (N=860)	35%	65%

Opvallend is dat bij een meerderheid van de te handhaven thema's de respondenten over het algemeen ontevreden zijn met de wijze waarop deze thema's worden gehandhaafd. Met name bij overlast door jongeren en drugs is dit aan de orde. Bij overlast door jongeren en drugs maakt het geen verschil in welke leeftijdscategorie een respondent zich bevindt.

Uit de toelichting bij deze stellingen volgt dat veel respondenten (veel) overlast ervaren door afval. Zo geven meerdere respondenten aan dat de afvalbakken vaak overvol zitten en er veel zwerfafval op straat ligt. Zoals een van de respondenten het verwoordt: "Afval is echt een drama. Langs de Eem, op straat; overal ligt troep. De gemeente zou daar strenger op moeten handhaven". Een andere respondent geeft aan dat er volgens hem/haar helemaal niet wordt gecontroleerd op afval.

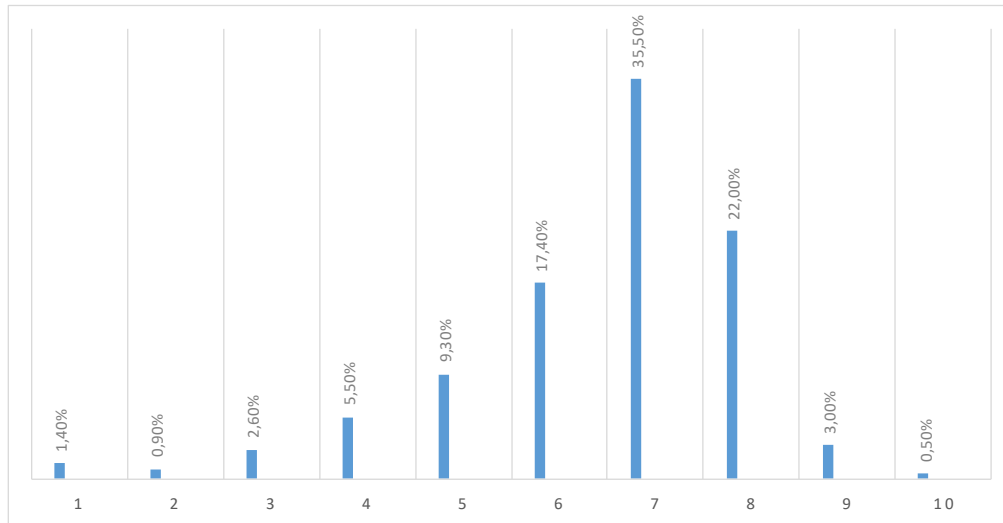
In het kader van het handhaven van jeugdoverlast geven meerdere respondenten aan dat zij de indruk hebben dat boa's niet op bepaalde jongeren durven af te stappen. Volgens een respondent "kijken boa's weg bij overlast van jongeren". Een andere respondent geeft aan dat de boa's worden uitgelachen door de jeugd, waardoor ze niet optreden. Deze respondent geeft aan daarom de politie te bellen als hij/zij overlast door jongeren ervaart.

Van de respondenten vindt bijna 80% dat boa's effectiever kunnen worden ingezet (N=1.235). Volgens meerdere respondenten zouden boa's zichtbaarder kunnen worden ingezet. Ook zou er volgens verschillende respondenten winst te behalen zijn in het creëren van een positiever imago van boa's, waardoor deze meer gezag sorteren. Verder zou het verhogen van de capaciteit van de boa's volgens verschillende respondenten kunnen helpen om boa's effectiever in te zetten.

Ondanks dat de respondenten op sommige punten kritisch zijn over het optreden van de boa's, blijkt uit tabel 6.11 dat een meerderheid van de respondenten (63%) positief is over de handhaving in de openbare ruimte; de inwoners hebben de gemeente wat betreft de handhaving in de openbare ruimte gemiddeld als cijfer een 6,4 gegeven. (N= 1.216).

⁹⁸ Het aantal respondenten dat geen mening had over de stelling is buiten beschouwing gelaten.

Tabel 6.11: Welk cijfer geeft u de gemeente Amersfoort voor handhaving in de openbare ruimte? (1 is zeer slecht en 10 is zeer goed) (N=1.216)



BIJLAGE 7 OVERZICHT GEBRUIKTE DOCUMENTEN

Landelijke bronnen

- boa's en politie, niet naast elkaar maar met elkaar. Verkenning politie over samenwerking met boa's, versie 3.0 2019.
- Kamerstukken II, 2016/2017, 2017Z10501 (antwoord kamervragen mishandeling conducteurs)
- Kamerstukken II 2018/2019, 29 517, nr. 160 (motie Buitenweg over politieondersteuning bij geweld tegen boa's)
- Kamerstukken II 2018/2019, 29 628, nr. 838 (brief van minister van Justitie en Veiligheid over taken van boa's en politie)
- Kamerstukken II, 2018/19, 29 628, nr. 893 (brief minister van Justitie en Veiligheid over boa's binnen het handhavingsdomein en de gevolgen voor de lokale inbedding van de politie)
- Kamerstukken 2018/2019, 23 645, nr. 691 (motie Aalst en Helder over ingrijpen politie bij overlast)
- Kamerstukken II, 2019/2020, 2020D00709 (antwoorden kamervragen over groene boa's)
- Kamerstukken II 2019/20, 29 628, nr. 920. (brief minister van justitie en veiligheid over prioriteiten politie)
- Kamerstukken II 2019/2020, 29 628, nr. 931 (brief aan minister van justitie en veiligheid over nieuwsbericht Volkskrant)
- Kamerstukken II, 2019/20, 35 300 VI, nr. 53. (motie van Dam over capaciteit politie)
- VNG, maart 2016 - Handhaving sterk in de openbare ruimte. Omdat de burger dat van ons verwacht
- VNG, oktober 2017 – Inzet VNG voor wijziging beleidsregels boa en wijziging domeinlijsten

Bronnen gemeente Amersfoort

- Aanpak overlast laag frequent geluid
- Afspraken fietsafhandeling Amersfoort
- Agenda punt De Ronde beleidsevaluatie sociale en fysieke veiligheid
- Beschrijving organisatie VTH
- Besluit de Ronde april 2019 Meer boa's in Amersfoort
- Besluitenlijst De Ronde beleidsevaluatie sociale en fysieke veiligheid
- Bijlagenboek Uitvoeringsprogramma VTH 2019
- Bijlagenboek VTH Beleidsplan 2019-2022
- Bijlagenboek VTH uitvoeringsprogramma 2020 en jaarverslag 2019
- Cijfers waarnemingen en interventies boa registratiesysteem 2017 – 2020
- Collegebericht nov 2017 Gebruik handboeien door boa
- Documentpresentatie beleidsevaluatie sociale en fysieke veiligheid
- Formatie benchmark boa's
- Functie en competentieprofiel coördinator handhaver
- Functie en competentieprofiel handhaver
- Handboek Handhaving Openbare Ruimte (versie februari 2020)
- Handhavingsstrategie wegslepen voertuigen
- Integraal Veiligheidsprogramma 2020-2022
- Kadernota 2020-2012

- Managementrapportage VTH 2018
- Midtern review veiligheidsprogramma 2015 – 2016
- Motie boa bodycam juli 2019 – niet in stemming gebracht
- Protocol etnisch profileren
- Proces geweldsmelding
- Programma veiligheid 2015 – 2018
- Proces wegsleepregeling
- Samenwerkingsovereenkomst Gemeente Amersfoort en MBO Amersfoort
- Uitvoeringsprogramma VTH 2017 en jaarverslag VTH 2016
- Uitvoeringsprogramma VTH 2018 en jaarverslag 2017
- Uitvoeringsprogramma VTH 2019 en jaarverslag 2018
- VTH beleidsplan 2019 – 2022
- VTH uitvoeringsprogramma 2020 en jaarverslag 2019
- Visie document samenwerking gemeente en politie
- Werkafspraken bureau Halt
- Werkafspraken taakverdeling boa en politie
- Werkinstructie aanpak geluid warmtepompen
- Werkinstructie aanpak geluidsoverlast in de openbare ruimte
- Werkinstructie aanpak overlast particuliere houtkachels
- Werkinstructie auto wassen op de openbare weg
- Werkinstructie cameratoezicht
- Werkinstructie direct betalen
- Werkinstructie DOR
- Werkinstructie overlastgevende huisdieren
- Werkproces Veiligheidsinformatiesysteem

Regionale bronnen, websites en nieuwsberichten

- AD maart 2019, 'Amersfoorter (34) mishandelt handhaver met stok in binnenstad'
- AD mei 2019, 'Op pad met de boa: handhavers krijgen veel bagger over zich heen, terwijl ze de stad leefbaarder maken'
- Binnenlands bestuur augustus 2019, 'Amsterdamse boa werkt niet langer in late nacht'
- Volkskrant oktober 2019, 'boa's krijgen middelen om zich te verdedigen'
- Volkskrant mei 2019, 'Halsema verzoek Grapperhaus om Amsterdamse handhavers uit te rusten met pepperspray'

Onderzoeken

- De stand van het boa-bestel. Eindrapport over het stelsel waarbinnen buitengewoon opsporingsambtenaren functioneren. Mr. A.G. Mein en Prof. Mr. A.R. Hartmann, juni 2013
- Evaluatie vervolging van geweld tegen werknemers met een publieke taak. Ministerie van Justitie en Veiligheid 2020