

BOA-STELSEL

De handhaver verschijnt

38

VNG
MAGAZINE
2021

DE GEMEENTELIJKE HANDHAVER IS NIET MEER WEG TE DENKEN UIT DE OPENBARE RUIMTE. ZIJN STEEDS BREDERE INZET IN DE LOKALE SAMENLEVING ZORGT VOOR WRIJVING. HET BOA-STELSEL MOET **OP DE SCHOP**, ZEGGEN DE BURGEMEESTER VAN GOUDA EN EEN HANDHAVER IN BAARN. DE VNG WERKT AAN EEN ACTIEAGENDA.

De handhaver is door de ontwikkelingen in de lokale veiligheid en de terugtrekkende politie veel meer bestuursrechtelijke en strafrechtelijke taken gaan uitvoeren. De meerwaarde daarvan bewijst zich. De coronacrisis zette de handhaver verder op de kaart en gaf een flinke boost aan de samenwerking met de politie. Gemeentelijke handhavers werden ooit aangenomen om de leefbaarheid te bewaken. Daarnaast zijn ze zich ook gaan bezighouden op de vlakken veiligheid en openbare orde (toezicht, handhaving en opsporing van bepaalde strafbare feiten). De lijn tussen die drie begrippen is diffuus. Daarom werkt de VNG aan de Gezamenlijke Actieagenda Gemeen-

telijke Handhaving 2022-2024. Er zijn verschillen van inzicht in de taken en bevoegdheden van handhavers, hun uitrusting, hun geweldsmiddelen en de samenwerking met de politie. De professionalisering en goed werkgeverschap zijn de basis voor de agenda die dit najaar verschijnt.

VISIEDOCUMENT

Nils Krüger is projectleider bij de VNG. Hij herinnert aan 2016, toen het huidige visiedocument verscheen. Veel gemeenten hebben hun handhaving daarmee ge-professionaliseerd. Maar die is, vooral in de kleinere en middelgrote gemeenten, nog niet op het gewenste niveau, mede doordat de politie een terugtrekkende beweging maakt en taken afstoot. Krüger: 'Handhaving is een vak apart, zowel binnen de gemeente als richting politie en justitie. Dat vraagt ook om goed

werkgeverschap. De gemeente heeft de plicht de veiligheid van de handhaver te garanderen en voor de juiste uitrusting te zorgen.'

De VNG pleit ervoor de handhaver algemene opsporingsbevoegdheid met landelijke aanstelling te geven, om in iedere gemeente tegen dit soort situaties op te kunnen treden. 'De aanpassing van bevoegdheden, een minimale basis in het takenpakket met de daarbij benodigde verdedigingsmiddelen en opleidingen, moeten bijdragen aan de professionaliteit van de handhaver.' Krüger sprak met zo'n twintig gemeenten. Gemeenten met een professionele handhavingsorganisatie zijn niet content met het huidige spanningsveld rondom de bevoegdheden. 'De handhaver wordt geconfronteerd met situaties waarin hij niet kan handhaven. Voor de burger maakt het



'De grenzen tussen leefbaarheid, veiligheid en openbare orde zitten dicht op elkaar.'

niet uit wie er handhaaft, als het maar leefbaar en veilig is.'

HANDELINGSVERLEGENHEID

Daan Monnickendam herkent dit. Hij is operationeel coördinator handhaving bij de gemeente Baarn. Daarnaast is hij voorzitter van Handhaving Nederland, het socialemediaplatform dat de professionalisering van het ambt bevordert en de stigmatisering van de handhaver bestrijdt. Hij schreef een toekomstbestendige visie over het ambt met een doorkijk tot 2025.

In tegenstelling tot de politie heeft de handhaver niet alle strafrechtelijke bevoegdheden. Dat willen veel gemeenten wel graag. Monnickendam: 'Ik mag iemand wel een bekeuring geven omdat hij geen helm op heeft, maar niet als hij geen rijbewijs heeft. Het gaat in beide gevallen om een verkeersdelict.'

Volgens Monnickendam is de kijk op de handhaver verouderd. Hij pleit voor ruimere bevoegdheden, een bredere taakstelling en uniformering van het ambt. 'Wie we zijn en wat we doen, is voor veel inwoners een grijs gebied. Dat maakt het soms moeilijk voor een handhaver in uniform om te verkondigen dat we iemand niet kunnen helpen omdat het buiten de bevoegdheden valt. Handhavers willen af van die handelingsverlegenheid. We houden ons

niet alleen meer bezig met leefbaarheid. Over de jaren heen zijn wij ook portefeuillehouder geworden van de subjectieve veiligheid, het preventief aanwezig zijn op straat of bij een evenement.' De politie stoot taken af. Dan is het niet meer dan logisch dat gemeenten hun opsporingsinstantie willen uitbreiden. Monnickendam: 'De grenzen tussen leefbaarheid, veiligheid en openbare orde zitten dicht op elkaar. Dan kun je niet zeggen: hier stopt het en daar gaan we verder.'

Doel van de actieagenda is het uniformer en meer herkenbaar maken van de handhavers, zegt Krüger. 'In de ene gemeente mag een handhaver een wapenstok en handboeien dragen voor zijn eigen veiligheid, in de andere gemeente niet. Het is een uitdaging daar een mooie balans in aan te brengen.'

LOKALE INKLEURING

Monnickendam ziet dat niet iedere gemeente dezelfde visie heeft op uitrus-

ting en middelen van handhavers. Wie een boa aanneemt om strafrechtelijk en bestuursrechtelijk te handelen, moet hem ook equiperen. 'Een zekere lokale inkleuring is niet erg. Maar regel centraal dat er een basisuitrusting voor de handhaver komt. Een wat minder progressieve gemeente vertoont dan nog steeds goed werkgeverschap. De basis is dat je geweldbevoegdheid hebt en boeien kunt dragen. Vanaf dat punt zou de driehoek moeten bepalen of een handhaver de korte wapenstok en pepperspray meekrijgt, en niet de politie. De politie werkt met verouderde regels die geen recht doen aan de veiligheid van de handhaver.'

PIEKMOMENTEN

Ook Monnickendam bepleit dat handhavers landelijk aangesteld kunnen worden. Dan kunnen handhavingdiensten elkaar ondersteunen op piekmomenten of bij capaciteitstekort in een bepaalde gemeente. Hij erkent gelijk dat dit ook betekent dat er naar het

'Je kunt niet alle boa's over één kam scheren'



SUPERLOCAL in Kerkrade op internationale kaart!



SUPERLOCAL in Kerkrade staat op de internationale kaart. Twee Europese subsidies (UIA en Life), het winnen van de Nederlandse Bouwprijs en The Innovation in Politics Award 2020 getuigen hiervan. Bij deze laatste kozen 1058 juryleden uit 47 landen voor SUPERLOCAL in de categorie 'Ecology'.



Verantwoordelijk wethouder Tim Weijers denkt graag terug aan het moment dat hij vernam dat SUPERLOCAL The Innovation in

Politics Award 2020 had gewonnen: "Ik werd gebeld met het goede nieuws en was enorm trots. Op onze stad en op de unieke samenwerking met twaalf partners binnen dit prachtige innovatieve project. Onze gezamenlijke vernieuwingsdrang wordt gewaardeerd."

Circulaire gebiedsontwikkeling

Het gebied bestond uit vier hoogbouwflats uit de jaren '60, met een sterke sociale cultuur. Vanwege aanpak van de woningvoorraad, de leefbaarheid en de veroudering van de woningen is een herstructurering opgezet. Deze herstructurering gebeurt niet op traditionele wijze: er worden zoveel mogelijk materialen uit de sloop hergebruikt voor de bouw van nieuwe woningen en de aanleg van de openbare ruimte. Er komen 130 nieuwe betaalbare huurwoningen, een gemeenschappelijke ruimte voor bewoners en omwonenden en een nieuwe openbare ruimte.

Open Source

Dankzij de Europese subsidies kwam de mogelijkheid om op uitgebreide schaal nieuwe methoden te testen, zoals het hergebruik van beton. Zo ontstaat een Open Source waarbij 'de wereld' kan leren van de lessen van SUPERLOCAL. Hergebruik van het beton is eerst toegepast in een expogebouw, vervolgens in drie proefwoningen en daarna op grotere schaal in nieuwe woningen. Paden en wegen krijgen ook een laag van hergebruikt beton.

Terugbrengen sociale waarden en normen

Uniek is dat niet alleen materialen uit het gebied worden hergebruikt. Ook de sterke sociale structuur moet terugkomen. Oud-bewoners zijn benaderd om naar het gebied terug te keren. Ook is de buurt door middel van een klankbordgroep zeer nauw betrokken bij alle plannen.

Waterkringloop

Zelfs het water in het SUPERLOCAL-gebied wordt hergebruikt in een waterkringloop. Regenwater wordt opgevangen en gezuiverd tot drinkwater. Gebruikt water wordt lokaal gezuiverd en in de woningen komen waterbesparende maatregelen. Tot

slot wordt er ook nuttig gebruik gemaakt van het afvalwater.

Veel interesse uit binnen- en buitenland

Er is vanuit binnen- en buitenland veel interesse voor SUPERLOCAL. Van ministers, Europese delegaties uit Brussel en gemeenten tot groepen studenten, lobbyisten en professionals op het gebied van bouwen en circulariteit. Dit toont aan hoe bijzonder het project is.

SUPERLOCAL



Super Circular Estate is een circulair bouwproject in Bleijerheide,

Kerkrade dat in het teken staat van duurzaamheid en bewonersparticipatie.

Projectpartners zijn:

HEEMwonen, de gemeente Kerkrade, IBA Parkstad, Dusseldorp, bouwbedrijven Jongen, Stadsregio Parkstad Limburg, WML, Waterschapsbedrijf Limburg, Zuyd Hogeschool, Veras, gemeente Landgraaf en gemeente Brunssum.

Meer info: www.superlocal.eu

‘Wie we zijn en wat we doen, is voor veel inwoners een grijs gebied’



opleidingsniveau gekeken moet worden. ‘De basisopleiding boa voldoet niet meer. Het is een opsporings- en veiligheidsfunctie die je bekleedt. Daar is minimaal de boa-opleiding mbo 3-niveau voor nodig, zoals ook bij de politie geldt.’

STADSWACHT

Pieter Verhoeve, burgemeester van Gouda en lid van de VNG-commissie Bestuur en Veiligheid, is de nieuwe voorzitter van de taskforce Onze hulpverleners veilig. Hij denkt een mooie wisselwerking tot stand te brengen tussen de landelijke taskforce op dit belangrijke thema en de VNG. Ook Verhoeve merkt dat de manier waarop handhavers nu functioneren onder het gezag van gemeenten compleet achterhaald is. Hij noemt het een historisch gegroeid model vanuit de tijd van de stadswacht als melkertbaan. Daarnaast zijn er zes boa-domeinen, allerlei verschillende opleidingen en verschillen per regio als het gaat om de standaardbepakking. ‘Je kunt niet alle boa’s over één kam scheren, maar we zijn een beetje doorgeslagen in een divers model met ongewenste differentiaties.’

Dat daarbij ook nog eens de *couleur locale* van 352 werkgevers meespeelt, vindt Verhoeve niet erg. Daarvoor is het dan wel van belang dat de lokale driehoeken een landelijke bandbreedte meekrijgen, waarbinnen handhavers als volwaardige en gelijkwaardige functionarissen in de openbare ruimte kunnen optreden. ‘De politie kampt al jaren met ondercapaciteit. Voordat het gat van de uitstroom van duizenden pensioen-

gerechtigde agenten is opgevangen, zitten we zo in 2025. Vanaf hoger dek kunnen ontkennen dat er een handhavingstekort is, onder burgemeesters doet het gezegde de ronde: “Waar de wijkagent verdwijnt, de handhaver verschijnt”.’

ACHTERHAALDE SEMANTIEK

De politie richt zich primair op het strafrecht en heeft het geweldsmonopolie. De handhaver is aanvullend en voert substantieel zijn eigen taken in de openbare ruimte uit. ‘De professionals snappen dat, de inwoner ziet het verschil niet. Die ziet onrecht en blauw dat niet kan doorpakken. Dit is achterhaalde semantiek die ondermijnend werkt. Onze mensen op straat moeten hun werk goed en veilig kunnen doen. Geef ze dan ook de verankerde bevoegdheid om zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk te handhaven.’

Ook Verhoeve wil af van de directe toezichthouder, vaak één politiefunctaris per eenheid, die belast is met het al dan niet toekennen van transportboeien of knuppel. Die staat op afstand van de gemeente. In de driehoek zitten het OM, dat ook via richtlijnen aan te sturen is, en de burgemeester en politiechef die binnen de grenzen van de rechtsstaat

De zes boa-domeinen

1. Openbare ruimte
2. Milieu, welzijn en infrastructuur
3. Onderwijs
4. Openbaar vervoer
5. Werk, inkomen en zorg
6. Generieke opsporing

handelen. ‘Drie professionals die prima kunnen beoordelen dat een vuurwapen in Gouda niet aan de orde is, maar misschien wel in Ede met een groot buitengebied.’

ROBUUST OPTREDEN

Deze onvolkomenheden maken het volgens Verhoeve verstandig een aantal zaken in landelijke kaders te regelen. ‘Ik ga ervan uit dat het ministerie van Justitie en Veiligheid als stelselverantwoordelijke en de VNG vanuit de uitvoeringsverantwoordelijkheid elkaar in de komende jaren beter gaan vinden. Handhavers bewijzen hun nut, dat verdient borging. Ze worden inmiddels zo goed geschoold dat ze op straat gelijkwaardig kunnen optreden. Sterker, je ziet mensen vanuit de politie de overstap maken naar handhaving. Om de wijkveiligheid te garanderen heb ik mensen nodig die ik goed ken en die niet telkens worden weggezogen vanwege landelijke prioriteiten.’

JenV werkt momenteel aan een visie op de boa-functie en het gehele boa-bestel. Onlangs kreeg de VNG een eerste beschouwing toegestuurd. Krüger schrijft daarop een reactie met input van veel gemeenten. ‘Het is van belang dat we met zo veel mogelijk gemeenten onze gezamenlijke visie op handhaving aan JenV meegeven. Tegelijkertijd wordt er ook iets van hen verwacht. Er valt nog een slag te maken om de eigen handhavingsorganisatie verder te professionaliseren dan wel op te zetten en hierbij goed werkgeverschap te tonen. Er moet een gezamenlijk beeld met een duidelijke beroepsidentiteit over lokale handhaving ontstaan.’

