



HIEMSTRA & DE VRIES

Verkeershandhaving door boa's

Eindrapport evaluatie pilot
gemeente Utrecht

Ministerie van Justitie & Veiligheid

Linet Tanke, Eline van Hove en Femke van de Plas

9 december 2021

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
1 Inleiding	3
1.1 Inleiding & leeswijzer	3
1.2 Onderzoeksvraag	3
1.3 Onderzoeksmethode	4
1.4 Context	6
1.5 Limitaties	6
2 Bevindingen	8
2.1 De inzet van boa's voorziet in de behoefte aan meer toezichts- en handhavingscapaciteit in de openbare ruimte	9
2.2 De boa's in de Utrechtse pilot zijn capabel om te handhaven op deze feiten.	10
2.3. De boa's worden in de Utrechtse pilot als voldoende gezaghebbend gezien.....	12
2.4 De boa's vinden dat de pilot meer betekenis aan hun werk geeft	13
2.5 Samenwerking met de politie wordt door de meerderheid als prettig ervaren en vanuit boa's is hier blijvend behoefte aan	15
3 Conclusies	16
Bijlage I Formele feitomschrijvingen en opzet pilot	19
Bijlage II Data boetes en waarschuwingen	20

1 Inleiding

1.1 INLEIDING & LEESWIJZER

Gemeenten en politie werken al jaren nauw samen in de openbare ruimte op het gebied van toezicht en handhaving. Buitengewoon opsporingsambtenaren (hierna: boa's) hebben hierbij een belangrijke taak in het handhaven van de *leefbaarheid*. De politie heeft juist de taak om *de openbare orde en veiligheid* te handhaven.

Al sinds de totstandkoming van de gemeentelijke handhaving is de beroepsgroep van de boa's in ontwikkeling. Op dit moment zijn de bevoegdheden van boa's onderverdeeld in zes domeinen:

1. openbare ruimte
2. milieu, welzijn en infrastructuur
3. onderwijs
4. openbaar vervoer
5. werk, inkomen en zorg
6. generieke opsporing.

In 2019 is de motie Van Dam (TK 2019 – 2020, 35300 VI, nr. 53, 21 november 2019) aangenomen over het uitbreiden van taken van boa's uit domein 1 (toezicht openbare ruimte) op het vlak van verkeershandhaving. In de motie is de Minister van Justitie & Veiligheid (hierna: J&V) verzocht om, in nauwe samenwerking met de gemeente Utrecht, te bezien of door een pilot geëxperimenteerd kan worden met het uitbreiden van taken van boa's op het vlak van de verkeershandhaving. Dit tegen de achtergrond van de constatering dat de capaciteit van de politie in het gehele land zeer ernstig onder druk staat, aldus de motie.

In februari 2021 is vervolgens een pilot gestart door de gemeente Utrecht in samenwerking met de politie aldaar. Deze pilot wordt begeleid door een landelijke werkgroep met vertegenwoordigers van de gemeente Utrecht, VNG, OM, Politie en J&V. In deze pilot handhaafden de boa's van de gemeente Utrecht op de volgende feiten, waarop tot dat moment alleen door de politie werd gehandhaafd:

- Geen of onjuiste fietsverlichting voeren door fietsers;
- Het negeren van rood licht door fietsers;
- Handheld telefoongebruik door fietsers.

In de bijlage staan de formele feitcodes omschreven.

1.2 ONDERZOEKSVRAAG

Doel van deze evaluatie in opdracht van het ministerie van J&V was om - op basis van deze pilot in Utrecht - inzicht te geven op de volgende drie hoofdvragen, zoals geformuleerd in afstemming met de voornoemde landelijke werkgroep:

- In hoeverre draagt het overnemen van politietaken uit de pilot door boa's bij aan effectieve en efficiënte verkeershandhaving?
- Is het wenselijk om de feitcodes uit de pilot permanent toe te voegen aan de bevoegdheden van de domein I-boa's?
- Zo ja: aan welke randvoorwaarden moet worden voldaan om de uitgebreide bevoegdheden voor domein I-boa's in de toekomst succesvol te kunnen invoeren? Wat is er nodig om dit werkbaar te krijgen in de praktijk?

Opzet Pilot Verkeershandhaving

De pilot Verkeershandhaving vindt plaats in de gemeente Utrecht. In totaal namen 112 boa's (domein I) van de gemeente deel aan de pilot die in februari 2021 van start ging. Handhaving op de feiten binnen de pilot deden zij zowel tijdens geplande acties, waarin op een specifieke locatie werd gecontroleerd op bijvoorbeeld door rood licht fietsen, als tijdens hun reguliere werkzaamheden. In totaal is er tussen februari en half augustus 2021 ruim 3600 uur aan boa's ingezet in geplande acties.

1.3 ONDERZOEKSMETHODE

We hebben deze evaluatie uitgevoerd door middel van interviews met betrokkenen bij de pilot vanuit gemeente en politie, een data-analyse en een vragenlijst onder de deelnemende boa's.

Data-analyse

Kwantitatieve data vormden de basis voor onze evaluatie. Door Bureau Meetel is op twee momenten, een nulmeting op 19 januari 2021 en tussenmeting op 2 augustus 2021, onzichtbaar het aantal overtredingen op deze feiten op vijf locaties in Utrecht geteld. Beide dagen werd overdag tussen 7.00 uur tot 20.00 uur geteld op vijf locaties in Utrecht: oversteek Leidsekade, oversteek Westplein, oversteek Moreelsepark, Sijpestijntunnel, oversteek Vleutenseweg.

Daarnaast is in de data-analyse gebruik gemaakt van data van de gemeente, het OM en CJIB over het aantal uitgeschreven bekeuringen en beroepen op de feiten uit de pilot. Deze data is geanalyseerd van de periode januari 2018 tot en met 15 augustus óf 31 augustus 2021. Omdat de meetperioden van de data van het OM, het CJIB en de gemeente Utrecht niet altijd gelijk liepen (bijvoorbeeld per maand versus per week), wordt in sommige gevallen gerekend met data tot 15 augustus en in andere gevallen met data tot en met 31 augustus. Dit hebben we gedaan om steeds zuivere vergelijkingen te kunnen maken. In de tabellen en in de tekst geven we steeds aan over welke data het gaat.

Interviews

Aanvullend hebben we kwalitatief onderzoek verricht in de vorm van een aantal verdiepende interviews met vijf aan de pilot deelnemende boa's, de leidinggevende van de boa's en een operationeel specialist van de politie. De interviews in het kader van de nulmeting vonden plaats eind januari 2021. Doel van de nulmeting was om een beeld te krijgen bij de huidige situatie (de werkwijze, de problematiek, hoe de samenwerking tussen gemeente(lijke boa's) en politie nu verloopt) en hoe de betrokkenen aankijken tegen de pilot. De interviews voor de eindmeting vonden plaats in juli 2021. Beide momenten spraken wij met de volgende personen:

- Teamleider / afdelingshoofd VTH-THOR gemeente Utrecht
- Vijf boa's gemeente Utrecht
- Operationeel specialist, politie Stad-Utrecht Evenementen & Verkeer, Politieagent Stad-Utrecht, takenpakket o.a. verkeer.

Vragenlijst boa's

In de maand augustus 2021 is er een vragenlijst uitgezet onder alle deelnemende boa's aan de pilot. Doel van deze vragenlijst was om de ervaringen van boa's binnen de pilot in kaart te brengen, onder andere wat betreft werkplezier, veiligheid, samenwerking met de politie en uitlegbaarheid aan burgers. Deze is door in totaal 84 van 112 deelnemende boa's ingevuld. Dit is een responspercentage van 75 procent.

We beperken ons in deze evaluatie tot conclusies met betrekking tot de feitcodes uit de pilot. Bij het beantwoorden van bovenstaande onderzoeksvragen zijn wij gebonden aan de resultaten van de pilot in Utrecht. Dit vraagt zorgvuldigheid: wat kun je wel en niet concluderen op basis van één pilot in één stad? Zie hiervoor ook de paragraaf 'limitaties'.

Uitgaande van de hoofdvraag 'In hoeverre draagt het overnemen van politietaken uit de pilot door boa's bij aan effectieve en efficiënte verkeershandhaving?' richten we ons in de evaluatie op de volgende drie elementen: 1) mate van effectieve en efficiënte handhaving door boa's; 2) mate van naleving door fietsers; 3) mate van maatschappelijk effect in de zin van toegenomen verkeersveiligheid.

In algemene zin weten we dat de objectieve pakkans (de feitelijke kans om gepakt te worden bij een overtreding) en de subjectieve pakkans (de door de weggebruiker ingeschatte kans om gepakt te worden) in hoge mate het succes bepalen van verkeershandhaving (bron: SWOV, wetenschappelijk instituut verkeersveiligheid). Wanneer weggebruikers de pakkans voldoende groot achten, zullen ze vermijden de

verkeersregels te overtreden. Op basis hiervan mogen we veronderstellen dat meer (zichtbare) handhaving een positief effect heeft op de naleving van de verkeersregels. Het is naar onze mening bovendien aannemelijk dat een betere verkeershandhaving ook resulteert in een hogere verkeersveiligheid.

- Effectiviteit van de handhaving:

Dit leggen we uit als de mate waarin lokale problemen hiermee worden opgelost. Neem bijvoorbeeld de controle van telefoongebruik bij fietsers. Wanneer boa's mogen ingrijpen als ze mensen al fietsend op hun telefoon bezig zien en leidt die manier van werken dan tot minder verkeershinder? Ervaren verkeersgebruikers meer veiligheid? We kijken welke specifieke indicatoren iets zeggen over het effect van de nieuwe manier van handhaven op het maatschappelijk probleem.

- Efficiëntie van de handhaving:

Dit leggen we uit als de mate waarin de nieuwe manier van werken het werk voor boa's makkelijker en beter maakt en het de samenwerking met de politie verbetert. Efficiëntie gaat voor ons om verhouding tussen de inzet en de opbrengst. Dat kan dus ook gaan om: werkplezier, draagvlak bij de burger, een betere samenwerking of sneller en beter kunnen ingrijpen in een situatie.

Om de uitkomsten van de pilot te kunnen duiden, hebben wij vier scenario's geïdentificeerd hoe burgers kunnen acteren in het verkeer. De scenario's zijn geordend van minst gewenst naar meest gewenst. In de beschrijving van onze bevindingen en conclusies zullen we steeds verwijzen naar deze vier scenario's.

Scenario's	Omschrijving	Effect
Scenario 1	Burger maakt overtreding, maar wordt niet beboet of gewaarschuwd - geen handhaving (in beeld)	Geen naleving
Scenario 2	Burger maakt overtreding, maar wordt wel beboet of gewaarschuwd door handhaver (politie of boa) – handhaving (in beeld)	Geen naleving, wel correctie
Scenario 3	Burger maakt geen overtreding wanneer handhaver in beeld is - handhaving (in beeld)	Tijdelijk preventief effect: naleving
Scenario 4	Burger maakt geen overtreding onafhankelijk of handhaver in beeld is – geen handhaving (in beeld)	Preventief effect: naleving

1.4 CONTEXT

De pilotperiode valt samen met een roerige periode, zeker voor boa's. De vraag of boa's goed hun werk kunnen doen met de huidige middelen vroeg veel media-aandacht en daarbovenop kwam al snel de coronacrisis waarin veel van boa's gevraagd werd op het gebied van handhaving. Op 8 februari 2021 ging de pilot van start. Nederland zat toen midden in de langste en strengste lockdown tot dat moment. Horeca, scholen en winkels waren gesloten, een avondklok verplichtte mensen om in de avond binnen te blijven. Maar het was overdag niet meer zo stil op straat als in het voorjaar van 2020. Vanaf april werden steeds meer maatregelen versoepeld, waardoor winkels en horeca weer deels open gingen. Het advies om thuis te werken was nog van kracht. Hogescholen en studenten werkten nog voornamelijk vanuit huis. Dat betekende voor boa's een zich steeds wijzigende werksituatie: nieuwe coronamaatregelen betekenden voor hen steeds nieuwe taken. Tegelijkertijd had de lockdown invloed op hoeveel mensen de deur uit gingen voor bijvoorbeeld recreatie, werk en onderwijs. Dit beïnvloedde ook de (aard van) verkeersbewegingen op straat.

Iedereen die we in het kader van deze pilot spraken, stond in januari vol enthousiasme aan de start. Ieder om zijn of haar eigen reden. Vanuit de gemeente Utrecht proefden we veel enthousiasme, omdat verkeersveiligheid zowel in de gemeenteraad als bij bewonersbijeenkomsten als belangrijk aandachtspunt werd benoemd. De politie gaf aan niet de benodigde capaciteit te kunnen leveren om veelvuldig te kunnen handhaven op de feiten die deel uitmaken van de pilot, terwijl zij zagen dat dat wel nodig was. De boa's die wij spraken zagen de pilot als een goede kans om een volgende stap te zetten in de ontwikkeling van hun vak. Dit enthousiasme bij de geïnterviewden hield tijdens de pilot aan.

1.5 LIMITATIES

In deze evaluatie maken we gebruik van kwalitatieve en kwantitatieve data. Om een aantal redenen moeten we voorzichtig zijn met het duiden van zowel de kwalitatieve als de kwantitatieve data gedurende de pilot.

Hieronder lichten we een aantal redenen hiervoor toe:

- *Het gaat enkel om één pilot in één stad.*
- *De tellingen van bureau Meetel zijn momentopnames:* Om het effect meetbaar te maken van de pilot, heeft bureau Meetel tweemaal, aan het begin en aan het einde van de pilot, (onzichtbare) tellingen uitgevoerd in het verkeer. We houden er in de duiding van de cijfers rekening mee dat dit een momentopname is. Daarnaast hebben we geen cijfers over het aantal fietsers zonder verlichting op het meetmoment in augustus, omdat het op het moment van tellen buiten licht was. Om meer inzicht te krijgen in het effect van de pilot, raden we aan om de tellingen te herhalen.
- *We hebben te maken met seizoenseffecten:* Voor de hele pilot geldt dat naast verschillen in daglicht, we te maken hebben met seizoenseffecten. De pilot loopt slechts van februari tot en met

augustus. Het is aannemelijk dat weersomstandigheden invloed hebben op hoe vaak fietsers door rood rijden of hun telefoon gebruiken. Hierdoor is voorzichtigheid geboden met het vergelijken van de cijfers.

- *De coronacrisis zorgde voor variatie in verkeer op straat:* de pilot speelde zich af in bijzondere omstandigheden in verband met de coronacrisis. Door een andere (verkeers-)situatie in de stad en daarmee in het werk van de boa's, is het lastiger om betrouwbare vergelijkingen te maken in de data tussen de verschillende jaren. Data over de hoeveelheid verkeer op straat is niet beschikbaar, op de tellingen van Meetel na. Daardoor is het, buiten de twee meetdagen op de vijf meetlocaties, niet mogelijk om het aantal boetes te relateren aan het aantal verkeersbewegingen. We zijn daarom voorzichtig met het duiden van de aantallen boetes.
- *Betrouwbare data over het effect op de verkeersveiligheid op korte termijn ontbreken, het effect op lange termijn is op dit moment nog niet bekend:* We kunnen op basis van deze pilot geen harde uitspraken doen over het effect op de verkeersveiligheid. Het effect op de verkeersveiligheid op lange termijn is op dit moment nog niet bekend. De gemeente Utrecht laat wel onderzoek doen naar de beleefde verkeersveiligheid in de verschillende buurten. Dit doen zij via een inwonersenquête. Voor de pilotperiode zijn hierover echter geen data beschikbaar. Betrouwbare data over het effect op de verkeersveiligheid op korte termijn ontbreken. Er zijn wel data beschikbaar over het aantal door de politie geregistreerde verkeersongevallen met één of meer fietsers. Deze data komen uit het Mobiliteitsonderzoek dat door de gemeente Utrecht wordt gedaan. Echter zijn deze cijfers door de coronasituatie beïnvloed, waardoor we op basis van deze ongevallencijfers geen kwantitatieve uitspraak kunnen doen over een mogelijke relatie met de pilot.
- *Ook andere interventies kunnen van invloed zijn geweest op de naleving;* los van de geïntensiveerde handhaving door boa's, was eveneens een communicatiecampagne onderdeel van de pilot in Utrecht. Doel van deze campagne was om burgers aan te zetten tot veilig gedrag in het verkeer. Onder andere op *social media* en via posters was hier aandacht voor. In het meten van de effecten van de pilot op het gedrag van burgers is het niet mogelijk om uit te splitsen wat de invloed is geweest van deze campagne en wat de invloed van de handhaving door boa's.

2 Bevindingen

Toen we aan de start van de pilot aan de beleidsmedewerkers, boa's en leidinggevenden vroegen wat ze hoopten dat deze pilot zou brengen, antwoordden ze bijna unaniem: het vergroten van de verkeersveiligheid. Voorgaande limitaties maken dat we over het maatschappelijk effect in de zin van verbeterde verkeersveiligheid op basis van deze enkele pilot en de beschikbare data niet met zekerheid iets kunnen zeggen. Naar onze mening is de aanname evenwel plausibel dat verhoogde handhavingsdruk, dan wel een kleiner handhavingstekort, op deze aan verkeer gerelateerde feiten een positief effect heeft op de naleving (minder overtredingen). Vervolgens heeft dit naar verwachting weer een positief effect heeft op de verkeersveiligheid. Echter, deze aanname kunnen we op basis van resultaten uit de pilot niet bevestigen.

Bureau Meetel heeft op twee momenten onzichtbaar het aantal overtredingen op vijf hotspots geteld. Op 19 januari 2021 en 2 augustus 2021 hebben zij van 7.00u 's ochtends tot en met 20.00u 's avonds geturfd hoe vaak de overtredingen uit de pilot begaan zijn. Tabel 5 toont de uitkomsten van deze tellingen. Uit deze gegevens zien we dat het aandeel passerende fietsers dat door rood fietst en het aandeel dat een telefoon gebruikt op de fiets nagenoeg gelijk is of iets is gestegen. Er zijn echter geen data beschikbaar om het aantal overtredingen met fietslicht te vergelijken op de twee meetdagen.

Tabel 5: Data tellingen verkeersovertredingen op twee meetdagen (in januari en augustus 2021)

Locatie telling	#Fietsers		Rood licht [%]		Fietslicht [%]		Telefoon [%]	
	jan	aug	jan	aug	jan	aug*	jan	aug
Oversteek Leidsekade Utrecht	3710	3539	4,9	7,5	15,2		0,1	0,9
Oversteek Westplein	2711	2391	29,0	34,5	17,7		1,1	1,3
Oversteek Moreelsepark	1688	1436	5,2	5,6	22,2		0,8	1,9
Sijpestijntunnel**	4693	4117			21,4		1,3	1,7
Oversteek Vleutenseweg	1941	2301	14,5	11,3	21,4		0,6	2,3

* Op 2 augustus 2021 was het tussen 7.00u 's ochtends tot 20.00u 's avonds overdag licht. Hierdoor zijn er geen overtredingen over ontbrekende fietsverlichting bekend.

** Het knooppunt de Sijpestijntunnel heeft geen verkeerslicht, daarom is er geen data over door rood fietsen.

Evenzo denken wij dat de aanname plausibel is dat verhoogde handhavingsdruk / een kleiner handhavingstekort op deze feiten bijdraagt aan het vertrouwen in de overheid. Ook dit kunnen we niet staven op basis van data uit de pilot; ook hier kunnen we dan ook geen uitspraken over doen.

In dit hoofdstuk beschrijven we allereerst de drie belangrijkste bevindingen van de evaluatie:

1. De inzet van boa's voorziet in de behoefte aan meer toezichts- en handhavingscapaciteit in de openbare ruimte op deze aan verkeer gerelateerde feiten, waarin door de politie – gezien krapte in capaciteit in de Utrechtse context – niet kan worden voorzien.
2. De boa's in de Utrechtse pilot zijn capabel om te handhaven op deze feiten.
3. De boa's worden in de Utrechtse pilot als voldoende gezaghebbend gezien.

Daarnaast delen wij ook de volgende twee bevindingen die wij tijdens de evaluatie constateerden:

4. Boa's vinden dat de pilot meer betekenis aan hun werk geeft.
5. Samenwerking met de politie wordt over het algemeen als prettig ervaren, maar vraagt continue aandacht.

Hieronder lichten we de bevindingen verder toe.

2.1 DE INZET VAN BOA'S VOORZIET IN DE BEHOEFTE AAN MEER TOEZICHTS- EN HANDHAVINGSCAPACITEIT IN DE OPENBARE RUIMTE

De inzet van boa's voorziet in de behoefte aan meer toezichts- en handhavingscapaciteit in de openbare ruimte op deze aan verkeer gerelateerde feiten, waarin door de politie – door krapte in capaciteit in de Utrechtse context – niet kan worden voorzien. We zien dat er ten tijde van de pilot meer boetes en waarschuwingen zijn uitgeschreven dan in de voorgaande periodes. Binnen de pilot zijn door boa's tot en met week 32 in totaal 4400 bekeuringen uitgedeeld en 1542 waarschuwingen gegeven. Daarvan waren 1691 boetes voor door rood fietsen, 1500 voor ontbreken van goed fietslicht en 1209 voor handheld telefoongebruik op de fiets. In diezelfde periode zijn door de politie 1004 boetes uitgedeeld. In 2018, 2019 en 2020 werden jaarlijks door de politie respectievelijk 872, 3674 en 3956 bekeuringen uitgedeeld op de feitcodes uit de pilot. In de 25 weken tijdens de pilot zijn door boa's dus meer bekeuringen uitgedeeld dan door politie in een heel jaar. Alleen al deze cijfers laten zien dat inzet van boa's bijdraagt aan meer effectieve verkeershandhaving.

Tabel 1 toont het aantal uitgeschreven bekeuringen in de afgelopen jaren in de gemeente Utrecht per feit. We zien daar een splitsing tussen door de politie uitgeschreven en door boa's uitgeschreven bekeuringen. In tabel 2 is het totaal aantal door boa's uitgeschreven bekeuringen en waarschuwingen binnen de pilot te zien.

Tabel 1: Aantal uitgeschreven bekeuringen in de gemeente Utrecht per feit vanaf 2018

jaartal	Rood licht R602 + R604	Geen licht R438K + M	Telefoon R545	Totaal
2018* (politie)	636	236		872
2019 (politie)	1579	844	1251	3674
2020 (politie)	1147	710	2099	3956
2021** (politie en boa's)	2075	1623	2232	5930
2021 - politie (1 januari – 31 augustus)	384	123	1023	1530
2021 - politie (22 maart – 15 augustus)	247	31	726	1004
2021 - boa's (22 maart – 15 augustus)	1691	1500	1209	4400

*Pas vanaf 1 juli 2019 is telefoongebruik op de fiets strafbaar. Daarom zijn er in 2018 geen boetes uitgeschreven op deze feitcode.

**Let op: in 2021 gaat het over een beperkte periode.

Tabel 2: Aantal uitgeschreven bekeuringen (week 8 – 32) en waarschuwingen (week 6 – 32) binnen de pilot*

	boetes	waarschuwingen
vaste controlelocaties	3981	1465
eigen initiatief	419	77
totaal	4400	1542

*Vanaf week 6 is de pilot gestart met alleen waarschuwingen, vanaf week 8 zijn er ook boetes uitgeschreven.

Door de vergrote handhavingsdruk kan er sneller ingegrepen worden wanneer er een overtreding wordt waargenomen. We zien door de inzet van boa's dat fietsers vaker worden gecorrigeerd voor hun overtredingen. Bij de analyse van de data zagen we dat het aantal uitgeschreven boetes correleert met de inzet in uren door de boa's. Hoe meer boa's ingezet werden om op deze feiten te beboeten, hoe meer bekeuringen er uitgeschreven werden. De meest waarschijnlijke verklaring hiervoor is dat het aantal overtredingen veel hoger is dan boa's redelijkerwijs kunnen beboeten.

In bijlage II is een gedetailleerd overzicht te zien van de boetes en waarschuwingen die zijn uitgeschreven binnen de pilot. In dit overzicht is goed te zien dat er meer boetes en waarschuwingen zijn uitgeschreven op de vaste controlelocaties (3981 boetes en 1465 waarschuwingen) dan wanneer boa's op eigen initiatief controles uitvoerden (419 boetes en 77 waarschuwingen). Dit is gedeeltelijk te verklaren doordat in de eerste acht pilotweken alleen op vaste controlelocaties werd gehandhaafd.

Identiteitscontrole vormt een obstakel in de efficiënte samenwerking

Boa: "In het begin van de pilot heb ik de politie laten komen. Maar dit duurde telkens zo lang en het kostte zoveel moeite dat ik burgers soms maar met een mondelinge waarschuwing wegstuurde. Dit zag ik meerdere collega's doen."

Boa's zijn in Utrecht nu niet bevoegd om te fouilleren op identiteitsbewijzen wanneer een burger deze niet vrijwillig laat zien. Ook hebben zij geen toegang tot de digitale persoonsbewijzen zoals politie dat wel heeft. Dit vormt een obstakel in de efficiënte samenwerking. Boa's geven namelijk veelvuldig aan dat personen die zij staande hielden geen identiteitsbewijs op zak hadden of zeiden te hebben. Boa's moeten op dat moment de politie bellen ter ondersteuning. De boa moet met de burger soms langere tijd wachten tot de

politie is gearriveerd. Boa's kiezen er dan soms zelfs voor om geen boete te schrijven maar alleen een waarschuwing te geven. Geïnterviewde boa's geven aan dat het, niet alleen voor de feiten binnen deze pilot, veel tijd zou besparen wanneer zij zelf identiteit kunnen verifiëren. Ook de contactpersoon van de politie herkent dit probleem.

2.2 DE BOA'S IN DE UTRECHTSE PILOT ZIJN CAPABEL OM TE HANDHAVEN OP DEZE FEITEN

Om te beoordelen of de boa's bekwaam zijn in het handhaven op de feitcodes binnen de pilot kijken we naar drie dingen:

- De hoeveelheid bekeuringen die geschreven worden, zoals in het voorgaande reeds beschreven;
- De mate waarin (succesvol) in beroep wordt gegaan door burgers;
- De bevindingen van boa's en politie zelf.

We noemen een beroep 'succesvol', wanneer een burger in het gelijk wordt gesteld.

Burgers gingen ongeveer even vaak in beroep tegen de boetes uitgeschreven door boa's en werden niet vaker in het gelijk gesteld.

De boa's hebben binnen de pilot veel ervaring opgedaan met de drie nieuwe feitcodes. In tabel 3 zien we dat burgers ongeveer even vaak in beroep gingen wanneer de boete was uitgeschreven door een boa als wanneer de boete was uitgeschreven door een politieagent. Van de 4675 bekeuringen uitgeschreven door boa's in de periode tot en met 31 augustus 2021 werd 514 keer door de burger in beroep gegaan. Dit is 10,1 procent van alle bekeuringen. Van alle 1530 door de politie uitgeschreven bekeuringen in dezelfde periode, werd in 141 gevallen in beroep gegaan. Dit is een percentage van 9,2 procent. Bij bekeuringen voor door rood fietsen zagen wij wel een verschil: bij 15,7% van de bekeuringen uitgeschreven door boa's ging een burger in beroep tegenover 9,6% bij door politie uitgeschreven bekeuringen in diezelfde periode.

Tabel 3: Aantal OVJ-beroepen

	Rood licht R602 + R604		Geen licht R438K + M		Telefoon R545		Totaal	
	#	%	#	%	#	%	#	%
2018 – politie*	62	9,7%	7	3,0%			69	7,9%
2019 - politie	146	9,2%	38	4,5%	97	7,8%	281	7,6%
2020 - politie	109	9,5%	29	4,1%	162	7,7%	300	7,6%
2021** - politie	37	9,6%	6	4,9%	98	9,6%	141	9,2%
2021** - boa's	274	15,7%	116	6,9%	124	10,0%	514	10,1%
Totaal	628		196		481			

*Pas vanaf 1 juli 2019 is telefoongebruik op de fiets strafbaar. Daarom zijn er in 2018 geen boetes uitgeschreven op deze feitcode.

**Let op: in 2021 gaat het alleen over de boetes en beroepen tot en met 31 augustus 2021.

Tabel 4 laat het aantal afhandelingen van de beroepen zien. Het aantal keer dat de burger bij een beroep in het gelijk werd gesteld, is ongeveer gelijk bij politie en boa's. Van alle 514 beroepen tegen bekeuringen uitgeschreven door boa's, werd de burger zeven keer in het gelijk gesteld. Dit is in totaal 1,4 procent van alle beroepen tegen door boa's uitgeschreven bekeuringen. Deze zeven succesvolle beroepen vormen 0,15 procent van alle door 4675 boa's uitgeschreven bekeuringen. Van alle 791 beroepen tegen bekeuringen uitgeschreven door de politie tussen januari 2018 en 31 augustus 2021, werd de burger 22 keer in het gelijk gesteld. Dit is in totaal drie procent van alle beroepen tegen door politie uitgeschreven bekeuringen. Deze 22 succesvolle beroepen vormen 0,22 procent van alle ruim 10.000 door politie uitgeschreven bekeuringen. Burgers worden dus niet vaker in het gelijk gesteld bij bezwaren tegen boetes die door boa's zijn geschreven dan door boetes die door de politie zijn geschreven. Sterker nog: in deze cijfers blijkt dat vaker tegen een politieagent succesvol in beroep is gegaan (0,22 procent tegenover 0,15 procent). Dit laat voor ons zien dat de boetes die de boa's in deze pilot schrijven niet van mindere kwaliteit zijn dan de boetes die de politie uitschrijft.

Tabel 4: Afhandeling OVJ-beroepen

	Politie*		Boa's	
	#	%	#	%
Totaal aantal beroepen	791	100%	514	100%
Afgehandeld	725	92%	476	90%
Betrokkene in het ongelijk gesteld	668	84%	452	88%
Betrokkene in het gelijkgesteld	22	2,8%	7	1,4%
Niet ontvankelijk verklaard	35	4,4%	15	2,9%
Gewijzigd**	0	0%	2	0,4%

*Cijfers politie zijn op basis van bekeuringen uitgeschreven in jaren 2018, 2019, 2020

**Wijzigen gebeurt bijvoorbeeld wanneer de boete een fout bevat (bijvoorbeeld een verkeerde pleeglocatie of een verkeerd boetebedrag)

Boa's, leidinggevenden boa's en politie zijn positief over de bekwaamheid van boa's

De ervaringen van boa's halen we uit de interviews met vijf boa's en de vragenlijst die onder alle boa's verspreid is. Daarnaast hebben we gesproken met de teamchef van de politie en de leidinggevenden van de boa's.

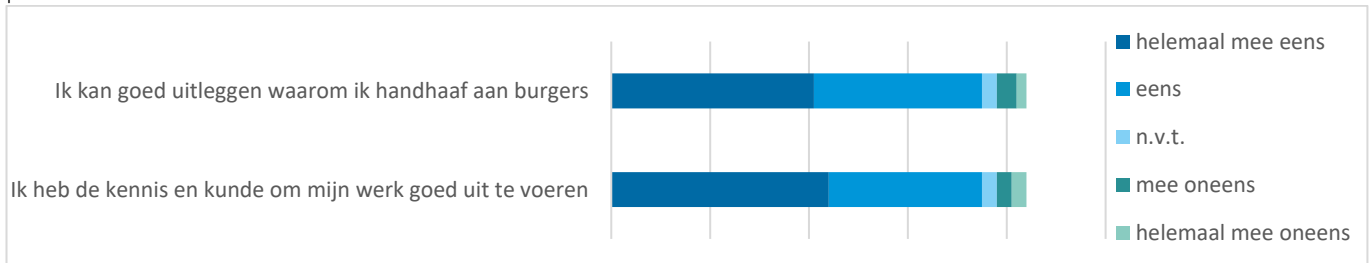
Boa: "Ze zijn niet blij natuurlijk, maar ze snappen wel waarom we ze staande houden. Ze schrikken vaak wel van het boetebedrag."

Politie: "[...] De groep is heel zelfwerkzaam en is actief op straat. Dat is van groot belang als je gaat handhaven. Als je een bekeuringmachine bent, wordt het heel lastig. Deze boa's zijn juist goed in verbinding. Er is goed gezag op straat."

De geïnterviewde boa's geven aan dat zij zichzelf bekwaam vinden in het uitvoeren van de feitcodes. Zij vertellen dat het werk grotendeels lijkt op het werk dat zij al doen. Ze voelen zich goed geïnstrueerd. De geïnterviewde boa's geven aan dat burgers over het algemeen begripvol reageren als zij door hen worden aangesproken. In de vragenlijst geeft meer dan 90% van de respondenten aan de kennis en kunde te hebben om het werk goed uit te voeren. In gesprek met de politie kwam naar voren dat zij onder de indruk zijn van het werk dat de boa's leveren: een mooi voorbeeld hiervan vonden wij zelf dat boa's fietsverlichting uitdeelden tijdens acties.

De uitspraak van de teamchef wordt ook gestaafd door kwantitatieve data: er zijn geen ongelukken en aanhoudingen geweest. Het aantal klachten dat bij de gemeente is gedaan, is op twee handen te tellen. Deze klachten gingen voornamelijk over bejegening en over of boa's wel bevoegd waren om deze boetes uit te delen.

Ook uit de vragenlijst blijkt dat de ruime meerderheid van de boa's zich bekwaam voelen voor de taken uit de pilot.



2.3 DE BOA'S WORDEN IN DE UTRECHTSE PILOT ALS VOLDOENDE GEZAGHEBBEND GEZIEN

Aan het stopteken door boa's werd door fietsers in nagenoeg alle gevallen gehoor gegeven in deze pilot

Bij de nulmeting voorzagen de geïnterviewde boa's op bepaalde punten nog wel problemen, maar deze bleken in de praktijk erg mee te vallen. Als belangrijkste, mogelijke obstakel werd het negeren van een stopteken genoemd. Om een fietser staande te houden geven boa's een stopteken vanaf de stoep. Vanwege veiligheidsredenen mogen zij niet, in tegenstelling tot een politieagent, op het fietspad staan voor het geven van een stopteken. Zo'n stopteken kan dan genegeerd worden door een burger. De ervaring is dat dat over het algemeen goed gaat en stoptekens bijna nooit genegeerd worden.

Boa: "Het is lastig uit te leggen aan burgers dat wij wel handhaven op fietsers, maar niet op voetgangers, brommers, scooters of andere voertuigen die hetzelfde feit begaan."

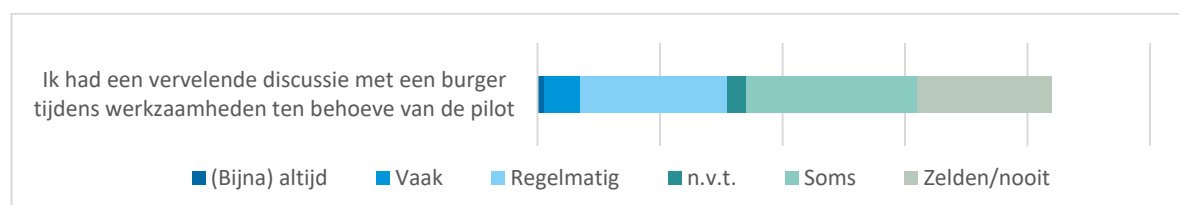
Het optreden van boa's is in de Utrechtse pilot beter uitlegbaar

Vanuit zowel gemeente, politie als boa's wordt de zogeheten uitlegbaarheid aan burgers gezien als een belangrijk argument voor de uitbreiding van de bevoegdheden. Voor de pilot kwam een boa geregeld in een situatie dat hij/zij wel een overtreding constateerde (zoals fietsen door rood) maar daar niet op

mocht ingrijpen. Zeker wanneer dit gebeurde als de boa op dat moment wel een andere boete kon uitschrijven, kon dit op onbegrip stuiten. Door de pilot is dit deels verbeterd. Wat nog steeds veelvuldig wordt genoemd door boa's is dat zij het lastig vinden dat zij brommers, snorfietsen, wandelaars en hardlopers die door rood rijden of lopen niet mogen bekeuren. Omstanders spreken boa's daar ook op aan. Dit wordt door de boa's ervaren als een aantasting van hun gezag. Deze pilot helpt dus deels bij de uitlegbaarheid aan de burgers, maar er blijven feitcodes waar zij niet op mogen handhaven, waardoor deze situatie evenwel nog altijd gedeeltelijk blijft bestaan.

Vervelende discussies blijven aandachtspunt

Uit de beantwoording van de vragenlijst bleek echter ook dat vervelende discussies tussen boa en burger regelmatig voorkwamen: 31% van de boa's gaf aan regelmatig tot (bijna) altijd vervelende discussies met de burger te hebben tijdens werkzaamheden binnen de pilot. Wij zijn dan ook van mening dat gespreksvoering, bejegening en weerbaarheid blijvende aandacht vragen in de opleiding van boa's.



Boa's geven zelf aan dat ze minder overtredingen waarnemen en dat hun inzet bijdraagt aan de verkeersveiligheid

Hoewel dit niet uit de metingen van Bureau Meetel kwam, geven de boa's zelf aan dat zij een groot verschil zien in het aantal overtredingen dat zij waarnemen ten opzichte van de start van de pilot. Met name als het gaat om fietsverlichting zijn zij heel positief over het effect van de acties uit de pilot. Daarbij is het goed om op te merken dat het bij de start van de pilot, in februari, meer uren per dag donker was dan tijdens de zomermaanden. De boa's draaien echter ook tijdens zomermaanden diensten in de schemer en in het donker en kunnen op deze momenten ook overtredingen waarnemen met betrekking tot fietsverlichting. Een plausibele verklaring voor het verschil in waarneming van het aantal overtredingen op de drie feitcodes is naar onze mening dat de boa's het gedrag van de burgers zien wanneer zij zelf ook zichtbaar zijn. Hierbij gaat het dus om scenario 2 en 3. Terwijl bij de tellingen van Meetel geen boa's zichtbaar waren (scenario 1 en 4). Het zou goed kunnen dat de burgers minder snel in overtreding gaan op het moment dat ze een boa zien staan. Het lijkt er dus op dat burgers hun gedrag aanpassen op de pakkans. Hoewel we op basis van de metingen van Meetel niet kunnen zeggen dat het aantal overtredingen is afgenomen in situaties waarin boa's niet in beeld zijn, kunnen we wel concluderen dat de zichtbaarheid van boa's ervoor zorgt dat burgers zich meer aan de regels houden.

Boa: "Eerst fietsten mensen nog steeds door rood als ze iemand van ons zagen staan. Nu stopt bijna iedereen als wij erbij zijn. Wij zien ook bijna nooit meer iemand fietsen zonder verlichting."

2.4 DE BOA'S VINDEN DAT DE PILOT MEER BETEKENIS AAN HUN WERK GEEFT

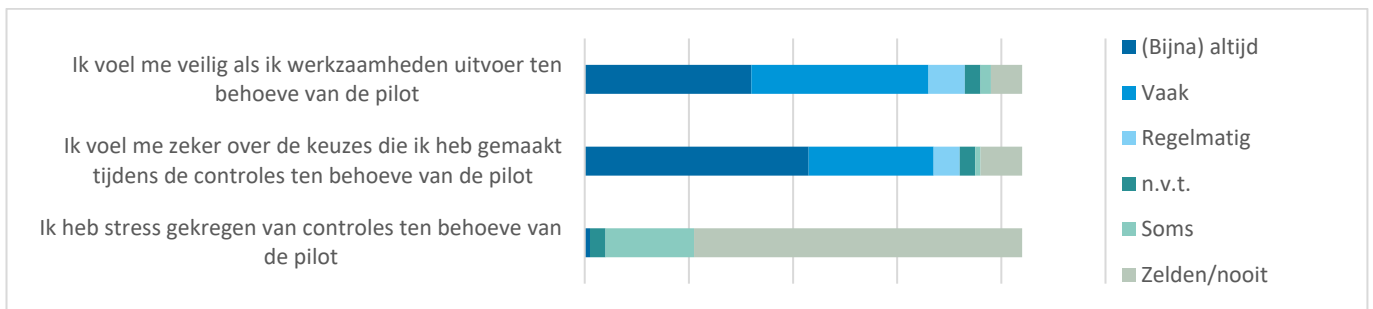
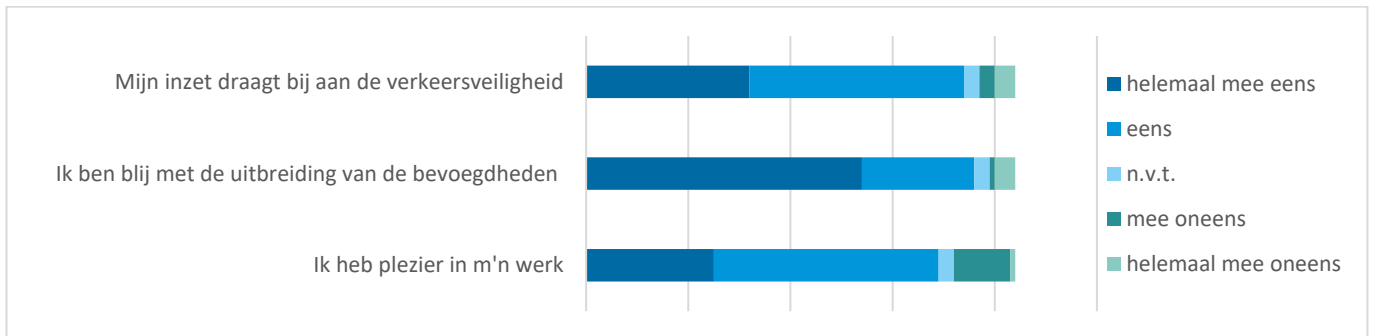
De werkbeleving van de boa's hebben we op twee manieren gepeild: door vijf boa's te interviewen voorafgaand en gedurende de pilot en door alle boa's de gelegenheid te geven om via een vragenlijst hun mening te geven over de pilot. De boa's die wij geïnterviewd hebben, waren enthousiast over de pilot. De extra feitcodes geven meer betekenis aan hun werk en het lukt goed om ze uit te voeren. Daarnaast zien ze dat de handhaving op deze feitcodes ook effect heeft: ze zien in hun werk dat er minder mensen door rood fietsen, met hun telefoon in de hand fietsen of geen licht hebben. Uit de antwoorden in de vragenlijst zien we dat de meeste boa's positief zijn over de pilot. Als grootste verbeterpunt geven de boa's de samenwerking met de politie aan. Twee derde van de boa's beoordeelt die als prettig en een derde als niet prettig (zie ook 2.5).

Boa: "Ik ervaar in deze pilot niet meer agressie dan in mijn reguliere werk."

Boa: "Ik stond veel te vaak ingepland en daardoor was het niet leuk meer om de verkeershandhaving te draaien. Ook is het wel genoeg geweest en moeten we dit gewoon meenemen in de reguliere rondes en geen vaste tijden."

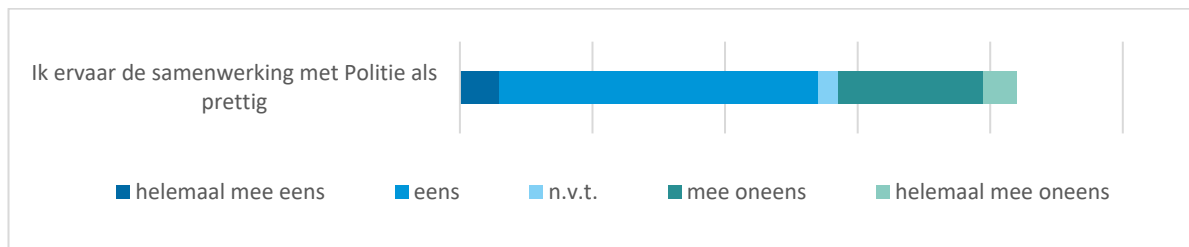
In de vragenlijst werd ook gevraagd hoe vaak zij een vervelende discussie met een burger hadden tijdens werkzaamheden ten behoeve van de pilot. Hierbij gaf het merendeel aan dit zelden/nooit tot soms te hebben. Iets minder dan de helft gaf aan regelmatig tot bijna altijd vervelende discussies te hebben met burgers. Bijna geen van de boa's heeft stress gekregen van de controles ter behoeve van de pilot. Uit de vragenlijst blijkt ook dat een deel van de boa's het vervelend vindt dat de inzet vooral actiegericht is

en dat zij daarbij vaak niet in hun eigen gebied aan het werk zijn en een deel van de boa's het vervelend vindt dat de inzet voor acties binnen de pilot ten koste gaat van hun andere werkzaamheden. Een aantal boa's geeft aan dat zij behoefte hebben om, in plaats van aparte acties op locatie, de feitcodes alleen mee te nemen in de reguliere werkzaamheden.



2.5 SAMENWERKING MET DE POLITIE WORDT DOOR DE MEERDERHEID ALS PRETTIG ERVAREN EN VANUIT BOA'S IS HIER BLIJVEND BEHOEFTE AAN

Samenwerking tussen politie en boa's wordt door beide partijen over het algemeen als prettig ervaren. Al bij het interview in het kader van de nulmeting wordt aangegeven dat er sprake is van wederzijds respect en gelijkwaardigheid. Vanuit beide kanten wordt benoemd dat de intentie is om het samen te doen en elkaar wederzijds aan te vullen. Vooral in de eerste weken van de pilot was de samenwerking tussen politie en boa's intensief. De politie gaf de groep boa's instructies over zowel de theorie als praktijk. Ook waren zij aanwezig bij acties binnen de pilot. Later werd deze betrokkenheid minder. Wij hebben niet kunnen achterhalen of dit een bewuste keuze is. Een aantal boa's geeft aan de betrokkenheid van de politie te missen. Enerzijds gaat dit om de praktische uitvoering zoals ondersteuning bij Identiteitscontrole, en anderzijds zorgt nauwe samenwerking met de politie voor continuïteit en ondersteuning voor nieuwe boa's. In de vragenlijst geeft 27 procent van de respondenten aan niet eens te zijn met de stelling 'Ik ervaar de samenwerking met de politie als prettig'.



3 Conclusies

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de onderzoeksvragen van de evaluatie. Gezien voorgaande bevindingen denken we dat boa's in meerdere gemeenten inzetbaar zijn om te handhaven op de in deze pilot onderzochte specifieke feitcodes. Met deze bevindingen sluiten we ook aan bij de bevindingen uit de *quick scan* die parallel aan deze evaluatie plaatsvond naar actualisatie van het leefbaarheids criterium. Daarin is de lijn bepaald dat ten aanzien van verkeershandhaving in de openbare ruimte boa's alleen niet bevoegd kunnen zijn ten aanzien rijdend gemotoriseerd verkeer. Dit laatste vanwege onder meer het mogelijk hogere risico op gevaarstelling in geval van rijdend gemotoriseerd verkeer. We zien dan ook op basis van de uitkomsten van de pilot geen beletsel in het permanent toevoegen van de volgende feiten aan de feitcodes voor boa's Domein I:

- Geen of onjuiste fietsverlichting voeren door fietsers;
- Het negeren van rood licht door fietsers;
- Handheld telefoongebruik door fietsers.

Wat betreft de te creëren noodzakelijke randvoorwaarden voor handhaving door boa's op deze verkeersfeiten in de praktijk, denken wij dat het van meerwaarde is om in nog enkele pilots - in andere gemeenten - te experimenteren. Dit bijvoorbeeld ook voor de context in kleinere gemeenten en ten aanzien van bijvoorbeeld het effect op de naleving en de verkeersveiligheid en de mogelijke relatie met het vraagstuk van vertrouwen in de overheid.

Wij bevelen daarnaast aan om te onderzoeken hoe de samenwerking tussen boa's en politie rondom identiteitscontrole efficiënter kan worden ingericht. Ons advies is om dit onderzoek voorafgaand te doen aan een eventueel besluit om de feitcodes uit de pilot permanent toe te voegen aan de bevoegdheden van de domein I-boa's. Voor zowel politie als boa's zorgt de huidige werkwijze, waarbij politie wordt opgeroepen wanneer burgers geen identiteitsbewijs op zak zeggen te hebben, voor veel tijdsverlies.

In onderstaande tekst lopen we de antwoorden op de onderzoeksvragen per punt nog eens door.

In hoeverre draagt het overnemen van politietaken uit de pilot door boa's bij aan effectieve en efficiënte verkeershandhaving?

In onderstaande figuur is samengevat wat het effect van de pilot is. We constateren op basis van het aantal uitgeschreven boetes en waarschuwingen een verschuiving van scenario 1 naar 2. Op basis van de waarnemingen van boa's constateren we een verschuiving van scenario 2 naar 3. Beide verschuivingen hebben een positieve bijdrage op het effectief en efficiënt handhaven op de feitcodes binnen de pilot. Op basis van deze pilot kunnen we *geen* preventief effect vaststellen wanneer er geen handhavers in zicht zijn (dus geen verschuiving scenario 3 naar 4).

We kunnen geen uitspraak doen over het effect van deze pilot op de verkeersveiligheid (zie 'limitaties'). De pilot had een positief effect op de efficiëntie van de handhaving. Wanneer boa's op straat een overtreding zagen, konden zij meteen ingrijpen. Dit leverde een vergrote handhavingsdruk op en verminderde bovendien frustratie bij de boa's. Boa's vinden dat de pilot meer betekenis geeft aan hun werk. De identiteitscontrole vormt een obstakel in de efficiënte handhaving. Wanneer een burger geen identiteitsbewijs bij zich heeft of zegt te hebben, moeten boa's de politie oproepen. In de praktijk kost dat de boa's en de politie veel tijd. Op basis van deze pilot kunnen we geen uitspraak doen over de beleving van de burger. Dat was geen onderdeel van het onderzoek.

Scenario's	Omschrijving	Effect
Scenario 1	Overtreding, niet beboet en geen waarschuwing	Geen leereffect, geen naleving
Scenario 2	Overtreding, wel beboet of waarschuwing	Geen naleving, wel correctie
Scenario 3	Geen overtreding, handhaver in beeld	Tijdelijk preventief effect: naleving
Scenario 4	Geen overtreding, geen handhaver in beeld	Preventief effect: naleving

- Op basis van de bevindingen in de pilot kunnen we een verschuiving van scenario 1 naar 2 vaststellen: overtredingen worden vaker beboet.
- Op basis van de bevindingen in de pilot kunnen we een verschuiving van scenario 2 naar 3 vaststellen: boa's nemen minder overtredingen waar.
- Een verschuiving van 3 naar 4 is op basis van deze evaluatie niet vast te stellen: in de metingen van Meetel zien we geen afname in het aantal overtredingen wanneer geen handhaver in beeld is.

Is het wenselijk om de feitcodes uit de pilot permanent toe te voegen aan de bevoegdheden van de domein I-boa's?

Als we puur vanuit de pilot in de gemeente Utrecht en het belang van handhaving in het verkeer kijken, dan is het wenselijk om de bevoegdheden permanent toe te voegen. Hierbij kijken we naar de volgende aspecten:

- Het draagt bij aan een effectieve en efficiënte handhaving in het verkeer (zie vraag 1).
- De ervaring vanuit de boa's en de politie is positief: boa's zijn bekwaam in het handhaven op deze feitcodes, ze kunnen dit veilig doen, zijn goed in verbinding met de burgers en de extra bevoegdheden geven meer betekenis aan hun werk. Toch gaf iets minder dan een derde van de boa's aan binnen de werkzaamheden van de pilot regelmatig tot (bijna) altijd vervelende discussies mee te maken met burgers. We kunnen dit niet relateren aan werkzaamheden van boa's buiten de pilot óf aan hoe dit voor de politie is wanneer zij op deze feitcodes handhaven. We weten dat hier veel aandacht voor is in het beroep van de boa. Deze resultaten onderstrepen daarvan het belang.
- De uitlegbaarheid van hun werk richting burgers wordt voor de boa's beter. Met de kanttekening dat dit probleem met de uitbreiding van de feitcodes minder groot wordt, maar het verdwijnt niet: er blijven situaties waarin het moeilijk is om aan de burger uit te leggen waarom zij als boa in de ene situatie wel beboeten en in de andere niet. Zie hiervoor ook de uitkomsten van het onderzoek naar het leefbaarheids criterium.

Of het in het grote plaatje wenselijk is om de feitcodes permanent toe te voegen, hangt nog van een aantal andere factoren af:

- Is er genoeg capaciteit om boa's permanent op deze feitcodes in te zetten, of zijn er andere taken die vanuit maatschappelijk en/of politiek belang een hogere prioriteit hebben? Dit kan per gemeente verschillen.
- Indien het permanent toevoegen van de feitcodes landelijk wordt ingevoerd, is er dan genoeg aandacht om deze uitbreiding goed te laten landen in de verschillende gemeenten? De positieve bevindingen van deze pilot zijn voor een groot deel te danken aan de zorgvuldige uitvoering, beschikbare capaciteit van boa's en ondersteuning en de nauwe samenwerking met de politie. Zie hiervoor ook de paragraaf over randvoorwaarden.
- We evalueerden het effect van deze pilot: gedurende één periode, in één gemeente. In andere gemeenten met andere context (denk bijvoorbeeld aan: minder capaciteit vanuit de gemeente, andere verkeerssituatie, andere demografie en daarmee andere samenstelling van weggebruikers) is het niet zeker dat het effect hetzelfde zal zijn.

Zo ja: aan welke randvoorwaarden moet worden voldaan om de uitgebreide bevoegdheden voor domein I-boa's in de toekomst succesvol te kunnen invoeren? Wat is er nodig om dit werkbaar te krijgen in de praktijk?

Indien ervoor wordt gekozen om de feitcodes permanent toe te voegen aan het takenpakket van domein I-boa's, adviseren wij rekening te houden met de volgende randvoorwaarden:

- Deze pilot is in de gemeente Utrecht zorgvuldig en groots opgezet. Dit zorgde voor veel aandacht voor de boa's en hun nieuwe takenpakket (trainingen, samenwerking politie, vrijgemaakt budget voor onder andere extra capaciteit voor taken in de pilot) en ook veel aandacht voor de nieuwe situatie voor de burger. De pilot begon met een campagne waarin op *social media* en middels uitingen op straat gewezen werd op de nieuwe situatie. Bovendien hebben de boa's in de eerste weken alleen gewaarschuwd en geïnformeerd over de nieuwe situatie waardoor burgers goed op de hoogte waren. Wij verwachten dat de pilot mede hierdoor succesvol is geweest. Zorgvuldigheid richting de boa's én burgers is dan ook aan te raden wanneer de feitcodes permanent en ook buiten de gemeente Utrecht worden toegevoegd.
- Betrek de politie, zeker in het begin, bij de handhaven op de feitcodes. Boa's moeten zich veilig voelen om op de feitcodes te kunnen handhaven en de nieuwe feitcodes brengen ook nieuwe handelingen met zich mee, zoals het stopteken vanaf de stoep geven. Laat de politie ondersteunen bij het inwerken van de boa's. De samenwerking tussen politie en boa's vraagt continue aandacht.
- Begin met het inzetten van acties op gerichte locaties. Dit zorgt ervoor dat de boa's veel kunnen oefenen met de nieuwe feitcodes en burgers ook de nieuwe situatie snel leren kennen. Wij kunnen ons voorstellen dat, net als in de gemeente Utrecht gedaan is, de focus na een periode steeds meer verschuift richting handhaven in het reguliere werk. Vanuit de gemeente Utrecht wordt ook aangegeven dat een deel van het succes van deze pilot te maken heeft met de capaciteit die zij hebben kunnen inzetten. Deze capaciteit kon worden vrijgemaakt doordat er vanuit de gemeenteraad ongeveer 5fte beschikbaar is gesteld voor deze pilot. Wij snappen dat dit niet voor elke gemeente haalbaar is. Een optie kan dan zijn om het handhaven op deze feitcodes sneller in het reguliere werk op te nemen.

Bijlage I Formele feitomschrijvingen en opzet pilot

De onderstaande feitcodes maakten onderdeel uit van de pilot.

Feitcode:	Feitomschrijving:
R545	<i>als bestuurder van een voertuig tijdens het rijden een mobiel elektronisch apparaat vasthouden</i>
R438k	<i>als fietser bij nacht of dag, indien het zicht ernstig wordt belemmerd geen voortdurend voor tegemoetkomende weggebruikers zichtba(a)r(e) wit(te)- of ge(e)l(e) licht(en) aan de voorzijde voeren en/of voortdurend voor van achteren naderende weggebruikers zichtbaar rood licht aan de achterzijde voeren</i>
R438m	<i>als fietser bij nacht of dag, indien het zicht ernstig wordt belemmerd knipperende verlichting voeren</i>
R602	<i>als weggebruiker doorrijden bij rood licht bij een driekleurig verkeerslicht</i>
R604	<i>als weggebruiker doorrijden bij rood licht bij tweekleurig verkeerslicht</i>

De pilot is gestart op 8 februari 2021. Van de in totaal 125 boa's van de gemeente Utrecht namen er 112 deel aan de pilot. Zij werden voorafgaand aan de pilot getraind op benodigde kennis en vaardigheden voor het handhaven op de voor hen nieuwe feitcodes. In de eerste twee weken (weken 6 en 7) van de pilot werden door de boa's nog alleen waarschuwingen -geen boetes- werden uitgedeeld. De politie was deze weken nauw betrokken om mee te kijken en tips te geven. De gemeente Utrecht zette deze periode ook een communicatiecampagne in om burgers aan te zetten tot veilig gedrag in het verkeer. Dit deden zij o.a. op social media en via posters. Vanaf week 8 werden de waarschuwingen uitgebreid met boetes. Het handhaven tijdens speciale geplande acties werd vanaf april (week 16) ook uitgebreid met het handhaven op de feitcodes tijdens reguliere surveillance.

In de weken 7 tot en met 32 werden de gemeentelijke boa's in totaal 3621 uur ingezet op acties binnen de pilot op vaste controlelocaties. In de zomerweken was de inzet relatief laag (ca. 0-70 uur per week), gezien geringe capaciteit.

Bijlage II Data boetes en waarschuwingen

Aantal door boa's uitgeschreven combiboetes en waarschuwingen in de pilot:
vaste controlelocaties

week	Uitgeschreven boetes				Waarschuwingen			
	Rood licht	Telefoon	Fietslicht	totaal	Rood licht	Telefoon	Fietslicht	totaal
	<i>R602 + R604</i>	<i>R545</i>	<i>R438K+M</i>		<i>R602 + R604</i>	<i>R545</i>	<i>R438K+M</i>	
6					2	2		4
7					430	117	361	908
8	108	57	209	374	95	74	172	341
9	198	94	282	574	16	17	19	52
10	112	53	208	373	3	7	28	38
11	51	28	164	243	2	3	13	18
12	161	77	147	385	4	3	4	11
13	139	82	53	274	13	13	6	32
14	136	41	142	319	2	3	5	10
15	123	56	80	259	2	4	1	7
16	103	47	42	192	6	6		12
17	32	33	53	118	3	2	1	6
18	47	72	14	133		4	1	5
19	19	17	26	62	3	1		4
20	14	15	9	38			1	1
21	51	35	20	106				0
22	41	47	1	89				0
23	22	26		48		1		1
24	29	24		53		2		2
25	12	43		55	2	2		4
26	51	23		74		1		1
27	34	30		64		2		2
28	18	10		28	1			1
29	15	12		27				0
30	16	5		21	1			1
31								
32	28	13	31	72		1	3	4
totaal	1560	940	1481	3981	585	265	615	1465

**Aantal door boa's uitgeschreven combibonnen en waarschuwingen in de pilot:
eigen initiatief controles**

week	Uitgeschreven boetes				Waarschuwingen			
	Rood licht	Telefoon	Fietslicht	totaal	Rood licht	Telefoon	Fietslicht	totaal
	<i>R602 + R604</i>	<i>R545</i>	<i>R438K+M</i>		<i>R602 + R604</i>	<i>R545</i>	<i>R438K+M</i>	
16	6	9	1	16	2	1		3
17	7	7	8	22				
18		12		12	2			2
19	2	9		11		2		0
20	1	17	3	21		4		0
21	6	14	5	25				
22	4	11		15		3		3
23	17	26		43		10		10
24	26	10		36	3	5		8
25	9	30	1	40		4		4
26	24	26	1	51	3	6		9
27	10	24		34		7		7
28	6	24		30	1	7		8
29	3	19		22	1	3		4
30	3	17		20		1		0
31	1	4		5		3		3
32	6	10		16		9		9
totaal	131	269	19	419	12	65	0	77

Tot en met week 15 bestond de pilot alleen uit acties op vaste controlelocaties. Toen zijn er nog geen boetes of waarschuwingen door de boa's uitgedeeld op eigen initiatief tijdens reguliere werkzaamheden.