

BESTUURLIJK RAPPORT

# Handhaving openbare ruimte in Zaanstad

februari 2011

Rekenkamer Zaanstad

R Z





BESTUURLIJK RAPPORT

# Handhaving openbare ruimte in Zaanstad

februari 2011

**colofon**

Rekenkamer Zaanstad

directeur: dr. Jan de Ridder

onderzoekers: drs. John van Leuken (projectleider)  
drs. Daniëlle van der Wiel

Dit rapport bestaat uit twee delen: het Bestuurlijk rapport (deel 1) en het Onderzoeksrapport met bijlagen(deel 2). Het Bestuurlijk rapport geeft de rekenkamer de belangrijkste bevindingen en beantwoording van de onderzoeksvragen weer.

## Leeswijzer

Voor u ligt het rapport van de Rekenkamer Zaanstad ('de rekenkamer') van het onderzoek naar handhaving openbare ruimte in Zaanstad. De rekenkamer voerde haar onderzoek uit aan de hand van de volgende centrale probleemstelling.

In hoeverre is het handhavingsbeleid voor de openbare ruimte doeltreffend en wat zijn de oorzaken van een eventueel gebrek aan doeltreffendheid?

Voor de beantwoording van deze centrale probleemstelling onderzocht de rekenkamer het beleid, uitvoering en resultaten van de handhaving in de openbare ruimte. Dit valt uiteen in de volgende onderzoeksvragen:

1. In hoeverre voldoet het handhavingsbeleid van de gemeente Zaanstad aan de principes van programmatisch handhaven?
2. Wat zijn de doelen van het handhavingsbeleid en in hoeverre zijn deze doelen helder geformuleerd?
3. Welke handhavingsmaatregelen heeft de gemeente Zaanstad in het handhavingsbeleid genoemd? In hoeverre voert de gemeente Zaanstad deze maatregelen uit en is dit voldoende om doeltreffend te zijn?
4. In hoeverre worden de beoogde effecten in de openbare ruimte gerealiseerd?
  - a. Worden de beoogde effecten in de openbare ruimte gerealiseerd?
  - b. Wordt het beoogde naleefgedrag in de openbare ruimte gerealiseerd?
  - c. Worden de beoogde prestaties geleverd?

Dit rapport bestaat uit 2 delen:

- I. Bestuurlijk rapport (Deel 1)  
Dit deel bevat de samenvatting van de conclusies, aanbevelingen, de bestuurlijke reactie van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zaanstad en het nawoord van de rekenkamer.
- II. Onderzoeksrapport (Deel 2)  
Dit deel bevat in detail de bevindingen en beantwoording van de 4 onderzoeksvragen.

### Deel 1 - Bestuurlijk rapport

Het bestuurlijk rapport is bedoeld voor degene die snel op hoofdlijnen bekend wil raken met de bestuurlijke inhoud. Het bestuurlijk rapport geeft antwoord op de vraag of de gemeente Zaanstad haar ambities voor handhaving openbare ruimte waarmaakt. Tevens bevat het een samenvatting van de conclusie uit het onderzoeksrapport, geeft het inzicht in de aanbevelingen en de reactie van het college van burgemeester en wethouders hierop. Het bestuurlijk rapport sluiten wij af met ons nawoord waarin wij de leden van de Zaanse gemeenteraad een handreiking geven om de opvolging van de aanbevelingen te bewaken.

## **Deel 2 - Onderzoeksrapport en bijlagen**

Het onderzoeksrapport bevat in detail de bevindingen en beantwoording van de 4 onderzoeksvragen. Ook bevat het informatie over de totstandkoming en achtergrond van het onderzoek en de door de rekenkamer gehanteerde toetsaspecten en. In de bijlagen van het onderzoeksrapport hebben wij de lijst van geraadpleegde personen, een overzicht van geraadpleegde literatuur opgenomen.

## Samenvatting

### *Handhaving openbare ruimte in Zaanstad onderzocht*

De rekenkamer heeft zich bij dit onderzoek gericht op handhaving in de openbare ruimte. Tot de taken van handhaving behoren onder andere toezicht houden op parkeerovertredingen (betaald parkeren en fout parkeren), toezicht houden op verkeerd aangeboden afval of hondenoverlast tegengaan. Handhaving is geen doel op zich, maar dient als middel om beleidsdoelen te realiseren. In Zaanstad levert handhaving openbare ruimte een bijdrage aan het realiseren van 'een leefbare, schone en veilige stad'. De rekenkamer onderzocht of het handhavingsbeleid in de openbare ruimte doeltreffend is. Handhaving in de openbare ruimte wordt in de gemeente Zaanstad uitgevoerd door de afdeling straattoezicht van de Dienst Wijken.

### *Handhavingsbeleid vormt een cyclisch proces*

Handhaving is het concreet uitvoeren van toezicht op het naleven van wetten en regels, maar het krijgt ook steeds meer aandacht vanuit het beleid. Het begrip programmatisch handhaven is daarbij van belang. Programmatisch handhaven wil zeggen dat het bestuur vooraf en weloverwogen bepaalt waar de prioriteiten in de handhaving liggen. Daarnaast moet het bestuur bepalen welke handhavingsmaatregelen het beste kunnen worden ingezet om ervoor te zorgen dat burgers en bedrijven de wetten en regels zoveel mogelijk naleven. Hierdoor wordt handhaving niet door incidenten bepaald, maar moet het bestuur een afweging maken om handhaving in te zetten op die terreinen waar dat het meest gewenst is. Door monitoring en evaluatie beoordeelt het bestuur of burgers op de gewenste wijze de regels naleven en of bijstelling van de prioriteiten noodzakelijk is.

### *Meer resultaatgericht denken en doen gewenst*

De rekenkamer komt tot de conclusie dat de doeltreffendheid van de handhaving openbare ruimte in de gemeente Zaanstad verbeterd kan worden. De gemeente heeft een goede onderbouwing gemaakt van haar prioriteitenkeuze. De rekenkamer meent dat de gemeente Zaanstad bij handhaving openbare ruimte te weinig gericht is op resultaatgericht denken en doen. Dit kan de gemeente bereiken door de bijdrage van handhaving aan de gewenste maatschappelijke effecten en resultaten scherper te formuleren, door een analyse van het huidige gedrag van burgers bij de naleving van wetten en regels te maken en vervolgens het gewenste naleefgedrag van burgers te bepalen. Op grond van het onderzoek concludeert de rekenkamer dat de gemeente Zaanstad:

- geen doelen heeft gesteld voor het beoogde gedrag van burgers;
- geen goede afweging heeft gemaakt over de in te zetten handhavingsmaatregelen;
- geen goede inschatting kan maken van de benodigde capaciteit en kosten;
- moeilijk kan bepalen of de ingezette handhavingscapaciteit bijdraagt aan het behalen van het beleidsdoel.

### *Registratie, monitoring en evaluatie vertoont gebreken*

Zaanstad kent de subjectieve beleving van de kwaliteit van de openbare ruimte door de bewoners door de Zaanpeiling. De gemeente beschikt echter niet over objectieve gegevens over het naleefgedrag van burgers en bedrijven. Deze zijn voor een analyse van dat gedrag en voor een resultaatgerichte bijsturing in het beleid en de uitvoering onontbeerlijk.

De gemeente beschikt wel over prestatiegegevens van de handhavers. Hieruit blijkt dat zowel in 2009 en 2010 het werkelijke aantal geconstateerde overtredingen (2009 ruim 13.000; 2010 ruim 14.000) aanzienlijk minder was dan beoogd (17.775 in 2009 en 18.000 in 2010). De opzet en indeling van de gegevensregistratie van de gemeente laten niet toe om de door de handhavers gewerkte uren per taak te vergelijken met de begrote uren.

In de gegevensregistratie ontbreken verder noodzakelijke elementen voor goede managementinformatie, zoals het type overtreding en de locatie daarvan. Ook de meldingenregistratie heeft hierin tekortkomingen. Door deze gebreken is het niet goed mogelijk voor de gemeente om op basis van de informatiesystemen te bepalen waar en wanneer handhavers het beste kunnen worden ingezet.

### *Kwaliteit medewerkers verdient blijvende aandacht*

De rekenkamer constateert dat de leiding van de afdeling straattoezicht de kwaliteit van de medewerkers probeert te vergroten door het maken van resultaatgerichte afspraken, door verschillende maatregelen die de integriteit van de medewerkers verhogen en door scholing van de medewerkers. De meerderheid van de medewerkers lukt het echter niet om de afspraken te halen. De rekenkamer stelt verder vast dat het gemiddelde opleidingsniveau van de medewerkers laag is. Door de komst van nieuwe bevoegdheden zal in de toekomst meer van de handhavers worden verwacht. Dat maakt blijvende aandacht voor de kwaliteit van de medewerkers noodzakelijk.

### *Verbetering communicatie mogelijk*

De gemeente Zaanstad maakt bij handhaving openbare ruimte gebruik van verschillende communicatiemiddelen. Toch signaleert de rekenkamer dat hier verbetering nodig is. Om het gedrag van burgers te beïnvloeden door communicatie is het nodig duidelijk te maken waarom de gemeente iets doet, wat de regels inhouden en wat de burgers er aan kunnen bijdragen. In de gesprekken die de rekenkamer voerde tijdens de wijkoverleggen werd door de bewoners naar voren gebracht dat de communicatie door de gemeente Zaanstad hierover tekort schiet. De gemeente kan de burgers beter informeren over de geldende wet- en regelgeving, over de taken en bevoegdheden van de handhavers en de melders een betere terugkoppeling geven over de afhandeling van hun melding.

Het onderzoeksteam bestond uit de heer drs. J. van Leuken (projectleider) en mevrouw drs D. van der Wiel. Dit onderzoek had niet op goede wijze tot stand kunnen komen zonder de bijdrage van de medewerkers van de dienst Wijken afdeling Straattoezicht. Ook bedankt de rekenkamer de leden van wijkoverleggen die hun bijdrage hebben geleverd aan dit onderzoek.



# Inhoudsopgave

<b>Leeswijzer</b>	<b>3</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>5</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>9</b>
1.1 Aanleiding	9
1.2 Handhaving: begrippenkader	9
1.3 Handhaving openbare ruimte in Zaanstad	14
1.4 Onderzoeksaanpak	14
<b>2 Conclusies</b>	<b>15</b>
2.1 Beleid	15
2.2 Uitvoering	17
2.3 Resultaten	20
<b>3 Analyse en aanbevelingen</b>	<b>25</b>
3.1 Denk resultaat gericht	25
3.2 Doe goed, wat je wil doen	27
3.3 Aanbevelingen	30
<b>4 Bestuurlijke reactie en nawoord</b>	<b>31</b>
4.1 Bestuurlijke reactie college van B&W gemeente Zaanstad	31
4.2 Nawoord rekenkamer	34



# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Handhaven van wetten en regels vraagt om het maken van keuzes. De beschikbare handhavingscapaciteit is niet toereikend om alle overtredingen van burgers en bedrijven te constateren en te verbaliseren. Het bestuur van de gemeente bepaalt aan welke handhavingstaken de gemeente prioriteit geeft. Voor het maken van deze keuzes is het belangrijk dat het bestuur goed zicht heeft op de risico's en waar deze het grootst zijn.

Handhaving is geen doel op zich. Wetten en regels zijn door de overheid opgesteld om een bepaald maatschappelijk effect te realiseren. Handhaving draagt bij aan het behalen van het maatschappelijk effect door op te treden als wetten en regels worden overtreden. Handhaving is gericht op het beïnvloeden van het naleefgedrag van burgers en bedrijven. Het beïnvloeden gaat beter als de gemeente inzicht heeft in de instrumenten die het beste kunnen worden ingezet om hierop invloed uit te oefenen. De rekenkamer gaat met dit onderzoek na of de gemeente Zaanstad voldoende gegevens heeft om te kunnen sturen op de realisatie van het maatschappelijk effect en het naleefgedrag van burgers en bedrijven.

De gemeenteraad van Zaanstad heeft aangegeven op dit moment met name geïnteresseerd te zijn in een onderzoek gericht op handhaving in de openbare ruimte. De handhaving in de openbare ruimte heeft een direct effect op de beleving van de burgers. Als de woonomgeving er netjes uitziet hebben alle bewoners hier profijt van.

## 1.2 Handhaving: begrippenkader

### 1.2.1 Definitie handhaving

Handhaving speelt bij vrijwel alle beleidsterreinen van de overheid een rol. De overheid maakt beleid en stelt regels op waarmee het beleid gerealiseerd moet worden. Het opstellen van regels alleen is voor burgers en bedrijven niet altijd voldoende om deze na te leven. Controle op de naleving hiervan is nodig om de doelen van het beleid te realiseren. Deze controle wordt handhaving genoemd. De rekenkamer hanteert bij dit onderzoek een ruime definitie voor handhaving:

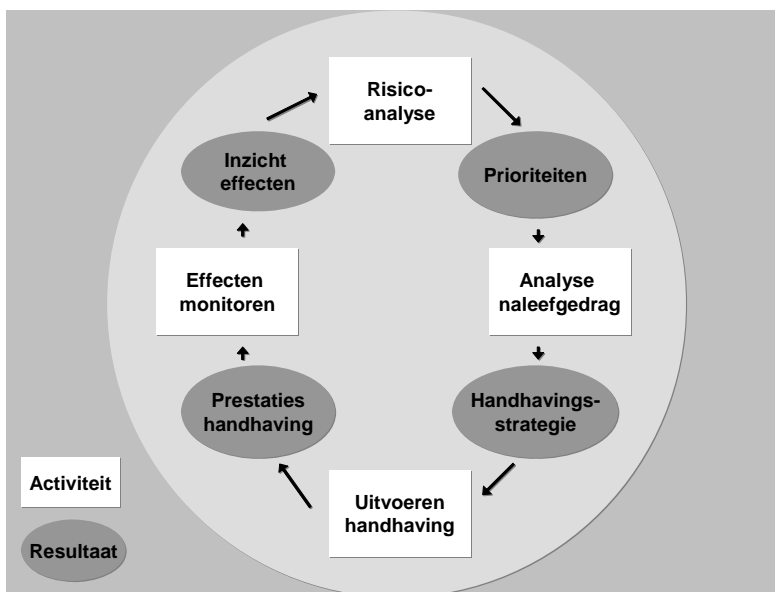
Handhaving bestaat uit alle activiteiten gericht op het doen naleven van wetten en regels door burgers en bedrijven.

### 1.2.2 Programmatisch handhaven

Het handhaven van *alle* wetten en regels door de gemeente is niet mogelijk. Hiervoor ontbreekt het de gemeente aan handhavingscapaciteit. Het bestuur moet dus keuzes maken waar zij de beschikbare handhavingscapaciteit intensief op in wil zetten. Daarnaast moet het bestuur bepalen welke handhavinginstrumenten het beste kunnen worden ingezet om te zorgen dat burgers en bedrijven de wetten en regels zoveel mogelijk naleven. Dit noemen we het naleefgedrag van de doelgroep. Op basis van

ervaringen kunnen vervolgens weer nieuwe prioriteiten worden bepaald. De gestelde prioriteiten voor handhaving en de gekozen handhavinginstrumenten worden vastgelegd in het handhavingsbeleid. Het expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving van het Ministerie van Justitie ontwikkelde hiervoor een cyclisch model, waarbij het maken van keuzes op basis van leerervaringen centraal staat. Dit model noemen we programmatisch handhaven. In onderstaand figuur is dit schematisch weergegeven.

*Figuur 1.1 - Programmatisch handhaven<sup>1</sup>*



### 1.2.3 Van risicoanalyse tot prioriteiten

Een risicoanalyse moet het maken van keuzes door het bestuur vergemakkelijken, zodat zij de prioriteiten voor de komende periode kan bepalen. Een hulpmiddel voor het uitvoeren van een risicoanalyse is een zogenaamde risicomatrix opgesteld door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. Per handhavingstaak wordt een inschatting gemaakt van de risico's. Hiervoor wordt gekeken naar de effecten die het niet naleven van de wet- en regelgeving tot gevolg kan hebben en wordt bepaald wat de kans is dat de wet- en regelgeving niet wordt nageleefd. Op basis van deze analyse wordt inzicht verkregen bij welke handhavingstaken de risico's het grootst zijn.

Naast een afweging van de risico's spelen bij het stellen van prioriteiten ook politieke afwegingen een rol. Door een afweging van de risico's en politieke belangen worden de handhavingstaken bepaald waar het bestuur de komende periode prioriteit aan wil geven. Het stellen van prioriteiten betekent niet dat de andere handhavingstaken niet

<sup>1</sup> Gebaseerd op: Ministerie van Justitie, Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving, *Programmatisch Handhaven: van plan naar uitvoering*, Den Haag, 4 november 2008.

worden uitgevoerd, maar wel dat de inzet van de handhavers een andere aard heeft, bijvoorbeeld meer projectmatig.

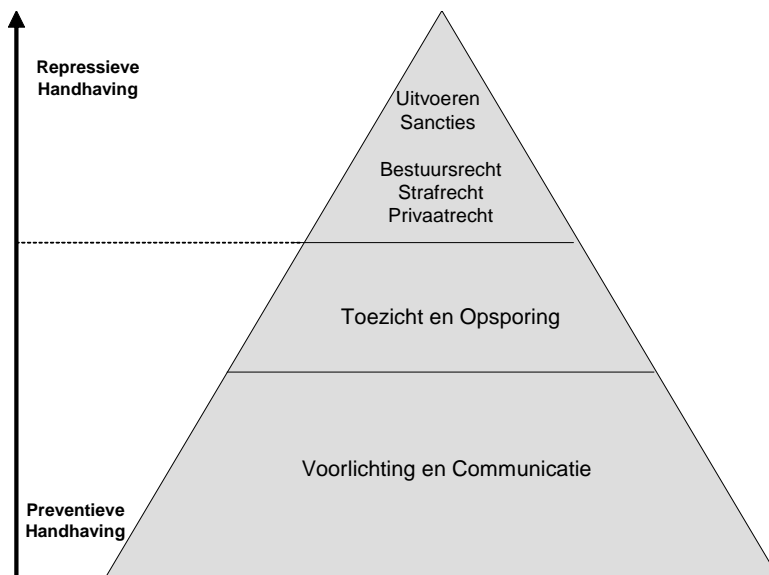
#### 1.2.4 Van analyse naleefgedrag tot handhavingsstrategie

Als de prioriteiten zijn gesteld wordt per prioriteit een analyse van het naleefgedrag uitgevoerd. Een analyse van het naleefgedrag geeft de gemeente inzicht in de mate waarin de doelgroep bereid is zich aan de geldende wetten en regels te houden. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden in de mate waarin de doelgroep bereid is de wetten en regels spontaan na te leven en de mate waarin handhavingsmaatregelen moeten worden ingezet om het naleefgedrag te vergroten. Een analyse van het naleefgedrag is belangrijk omdat daarmee:

- De doelen voor het beoogde naleefgedrag gesteld kunnen worden.
- De handhavingsmaatregelen kunnen worden bepaald die het beste bijdragen aan het vergroten van het naleefgedrag.
- De benodigde inzet van de handhavers kan worden bepaald.
- De kosten van handhaving kunnen worden geschat.
- Beoordeeld kan worden of de uitvoering van de handhaving bijdraagt aan het bereiken van de gewenste situatie.

De gemeente heeft verschillende handhavingsmaatregelen tot haar beschikking. Deze instrumenten kunnen samengevat worden weergegeven in onderstaande figuur.

*Figuur 1.2 - Handhavingsmaatregelen<sup>2</sup>*



<sup>2</sup> Gebaseerd op handhavingspiramide uit VNG, 'Handhaven in de praktijk: De basis'.

Deze maatregelen variëren van het geven van voorlichting of andere maatregelen om de burger en ondernemer op de hoogte te brengen van de geldende wetten en regels, het houden van toezicht, bijvoorbeeld door surveillance, waardoor burgers en bedrijven weten dat hun gedrag gecontroleerd wordt of door burgers en bedrijven te waarschuwen (preventieve handhaving), tot het uitvoeren van sancties, zoals het geven van boetes aan de overtreders (repressieve handhaving).

In de handhavingsstrategie maakt het bestuur inzichtelijk welke algemene uitgangspunten zij heeft voor het gebruik van de handhavingsmaatregelen, zoals een voorkeur voor preventieve of repressieve handhaving of door expliciet te maken in welke gevallen niet wordt overgegaan tot handhaving. Ook blijkt uit de handhavingsstrategie welke handhavingsmaatregelen per prioriteit het beste bijdragen aan het vergroten van het naleefgedrag van de doelgroep. Op basis van deze handhavingsstrategie en de daarbij behorende handhavingsmaatregelen gaan de handhavers idealiter aan het werk.

### **1.2.5 Van uitvoeren handhaving tot prestaties handhaving**

De handhavingsstrategie is het uitgangspunt op basis waarvan de handhavers hun werkzaamheden uitvoeren. Bij de uitvoering van de handhaving zijn nog 2 begrippen van belang: samenwerking en informatiegestuurd handhaven.

De handhavers werken bij de uitvoering van hun werkzaamheden samen met betrokken partijen, zoals de politie en verschillende afdelingen binnen de gemeente. De handhavers hebben bijvoorbeeld direct contact met de politie via de meldkamer of zijn aanwezig bij briefings van de politie bij evenementen. Binnen de gemeente is samenwerking belangrijk omdat de handhavers veel kennis hebben over de openbare ruimte. Als zij problemen constateren kunnen zij dit doorgeven aan hun collega's, zodat het opgelost kan worden.

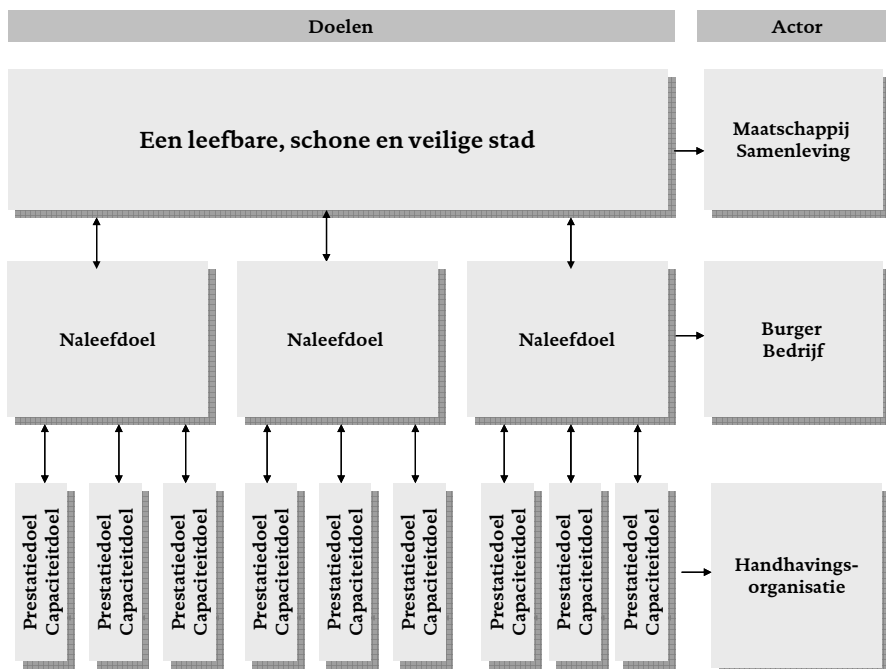
Voor een doeltreffende handhaving is het goed als de handhavers de werkzaamheden informatiegestuurd uitvoeren. Dit wil zeggen dat kennis over de openbare ruimte de basis vormt voor de inzet van de handhavers. Dit draagt ertoe bij dat de handhavers op de juiste momenten en locaties worden ingezet waar de meeste overtredingen plaatsvinden of waar de risico's het grootst zijn.

### **1.2.6 Van effecten monitoren tot inzicht in effecten**

Na een vastgestelde periode beoordeelt het bestuur of de gekozen handhavingsstrategie het gewenste effect heeft op de mate waarin de burgers en bedrijven de wetten en regels naleven. Het bestuur kan dit doen aan de hand van de ervaringen van de handhavers en met effectmeting.

Om de effecten van handhaving te kunnen meten is het van belang om op 3 niveaus doelen te formuleren en vervolgens gegevens bij te houden over de realisatie van deze doelen. Door de doelen en de mate van realisatie ervan in samenhang te bekijken kan de effectiviteit van handhaving beoordeeld worden. In onderstaande figuur is dit schematisch weergegeven.

Figuur 1.3 - Doelenboom bij handhaving



Bovenaan staat het maatschappelijke effect dat het bestuur in de samenleving wil behalen. Voor handhaving kan dit bijvoorbeeld ‘een schone, hele en veilige openbare ruimte’ zijn. Handhaving alleen zorgt er niet voor dat dit effect gerealiseerd wordt, maar levert hieraan wel een bijdrage. Handhaving doet dit door te streven naar een verbetering van het naleefgedrag van de burger of ondernemer.

Om te bepalen of handhaving succesvol is kunnen doelen worden geformuleerd over het gewenste naleefniveau. Het bestuur moet bepalen hoe hoog het naleefniveau is dat zij wil nastreven. Een voorbeeld van een doel op dit niveau is dat de gemeente ernaar streeft dat 95% van de hondenbezitters een opruimmiddel bij zich heeft als ze de hond uitlaten. De prestaties die de handhavers leveren dragen bij aan het realiseren van de naleefdoelen. De handhavers kunnen bijvoorbeeld surveilleren of boetes uitschrijven bij geconstateerde overtredingen. Ook op dit niveau kunnen doelen worden geformuleerd, bijvoorbeeld x opgemaakte processen verbaal, het geven van y aantal waarschuwingen of het uitvoeren van z aantal surveillances.

Door de resultaten van de prestaties van de handhavers te bekijken in relatie tot het naleefgedrag van de doelgroep kan beoordeeld worden of de prestaties bijdragen aan een gedragsverandering bij de doelgroep. Vervolgens kan nog worden bekeken of dit leidt tot de gewenste maatschappelijke effecten.

### 1.3 Handhaving openbare ruimte in Zaanstad

Binnen de gemeente Zaanstad wordt de handhaving openbare ruimte uitgevoerd door de afdeling straattoezicht. Deze afdeling is ondergebracht bij de Sector Handhaving van de Dienst Wijken.

De afdeling straattoezicht bestaat in 2010 uit 21 fte handhavers, hiervan waren er ongeveer 8 fte voor parkeerbeheer, 7fte voor APV controle en 2 fte voor toezicht op de markten. Deze indeling wordt sinds een jaar niet meer strak vastgehouden. De handhavers worden verwacht op alle 3 de terreinen inzetbaar te zijn. De handhavers zijn benoemd tot buitengewoon opsporingsambtenaar (boa). Dat betekent dat zij strafrechtelijk mogen optreden tegen overtredingen waartoe zij de bevoegdheid hebben, zoals parkeerovertredingen en hondenoverlast. Daarnaast werken er nog een jurist, secretariële ondersteuning en een afdelingshoofd op de afdeling straattoezicht.

De belangrijkste taken die de handhavers openbare ruimte uitvoeren zijn:

*Tabel 1.1 - Controle handhavers*

Controle op naleving van	Voorbeeld
Algemeen Plaatselijke Verordening	Hondenoverlast, caravans en aanhangers
Afvalstoffenverordening	Verkeerd aangeboden afval
Wet Mulder	Fout parkeren
Marktverordening	Surveilleren, afvalcontrole, stallingen
Kermisverordening	Surveilleren, geluidsmetingen, openingstijden

### 1.4 Onderzoeksaanpak

De rekenkamer gebruikte verschillende methoden om informatie te verkrijgen over het geformuleerde beleid voor handhaving openbare ruimte en de uitvoering door de afdeling straattoezicht. Allereerst zijn beleidsdocumenten die relevant zijn voor handhaving bestudeerd. De rekenkamer heeft ter verduidelijking daarop gesprekken gevoerd met het afdelingshoofd van de afdeling straattoezicht.

De rekenkamer heeft in dit onderzoek ook de ervaringen van de bewoners van Zaanstad betrokken. Hiervoor heeft de rekenkamer kennis genomen van de uitkomsten uit de Zaanpeilingen en heeft de rekenkamer in 4 wijken de wijkoverleggen bijgewoond en daar met bewoners en het bestuur gesproken over de ervaringen met handhaving openbare ruimte.

Om een beeld te krijgen van het werk van de handhavers openbare ruimte is de rekenkamer 3 keer een ochtend meegelopen met verschillende handhavers openbare ruimte.



## 2 Conclusies

In dit hoofdstuk vatten wij onze belangrijkste onderzoeksbevindingen samen over het handhavingsbeleid (paragraaf 2.1), de uitvoering van de handhaving openbare ruimte (paragraaf 2.2) en de resultaten daarvan (paragraaf 2.3).

### 2.1 Beleid

Om een oordeel te vormen over de beleidsvorming bij handhaving openbare ruimte in de gemeente Zaanstad formuleerde de rekenkamer de volgende onderzoeksvragen:

1. In hoeverre voldoet het handhavingsbeleid van de gemeente Zaanstad aan de principes van programmatisch handhaven?
2. Wat zijn de doelen van het handhavingsbeleid en in hoeverre zijn deze doelen helder geformuleerd?

#### 2.1.1 Programmatisch handhaven

De rekenkamer bekeek hierbij of het handhavingsbeleid van de gemeente Zaanstad voldoet aan de kenmerken van programmatisch handhaven.

*Programmatisch handhaven onderschreven, analyse naleefgedrag ontbreekt*

De *Gids Programmatisch Handhaven* van het Ministerie van Justitie geeft kenmerken voor een handhavingsplan dat voldoet aan de principes van programmatisch handhaven. In onderstaande tabel staan de kenmerken op hoofdlijnen omschreven. Vervolgens geeft de rekenkamer in de tabel de bevindingen en het oordeel weer.

Tabel 2.1 - Bevindingen programmatisch handhaven in beleid

Kenmerk	Omschrijving	Bevinding (Oordeel)
Cyclisch	Het handhavingsbeleid is voor een bepaalde periode vastgesteld.	Het handhavingsbeleid wordt voor een periode van 4 jaar vastgesteld. Daarnaast wordt jaarlijks een handhavingsprogramma gemaakt. (+)
Democratisch	Het handhavingsbeleid is vastgesteld door de gemeenteraad.	De gemeenteraad stelt het handhavingsbeleid vast. (+)
Integraal	Het handhavingsbeleid heeft betrekking op alle sectoren die te maken hebben met handhaving.	Het handhavingsbeleid geldt voor milieu-, bouw- en ruimtelijke regelgeving en straattoezicht en is daarmee voldoende integraal. De rekenkamer kan zich voorstellen dat voor een volgende periode de handhaving bij wegens en vaarwegen wordt geïntegreerd in één handhavingsbeleidsplan. (+)

Kenmerk	Omschrijving	Bevinding (Oordeel)
Transparant	Het handhavingsbeleid bevat een visie op handhaving, inventarisatie van de handhavingstaken, risico-analyse, prioriteitstelling, analyse van het naleefgedrag, handhavingsstrategie, handhavingsdoelen en kostenoverzicht.	De meeste keuzes die gemaakt zijn bij het handhavingsbeleid zijn transparant gemaakt. Zo is een uitgebreide risico-analyse uitgevoerd en zijn de prioriteiten voor handhaving openbare ruimte vastgesteld. Er ontbreekt een analyse van het naleefgedrag. En ook de omvang van de kosten is onvoldoende onderbouwd. (+/-)
Informatiege-stuurd	Het handhavingsbeleid is bepaald op basis van kennis van het handhavingsdomein en de doelgroep.	Het handhavingsbeleid heeft aandacht voor informatiegestuurd handhaven. De risico-analyse is tot stand gekomen met kennis van de handhavers. (+)
Samenwerking	Het handhavingsbeleid maakt duidelijk op welke wijze samenhang en samenwerking met partners vorm krijgt.	In het handhavingsprogramma worden de betrokken samenwerkingspartners genoemd, maar het doel hiervan of op welke manier de samenwerking plaatsvindt wordt niet beschreven. (-)

### 2.1.2 Doelen

#### *Effect- en prestatiedoelen opgesteld, naleefdoelen ontbreken*

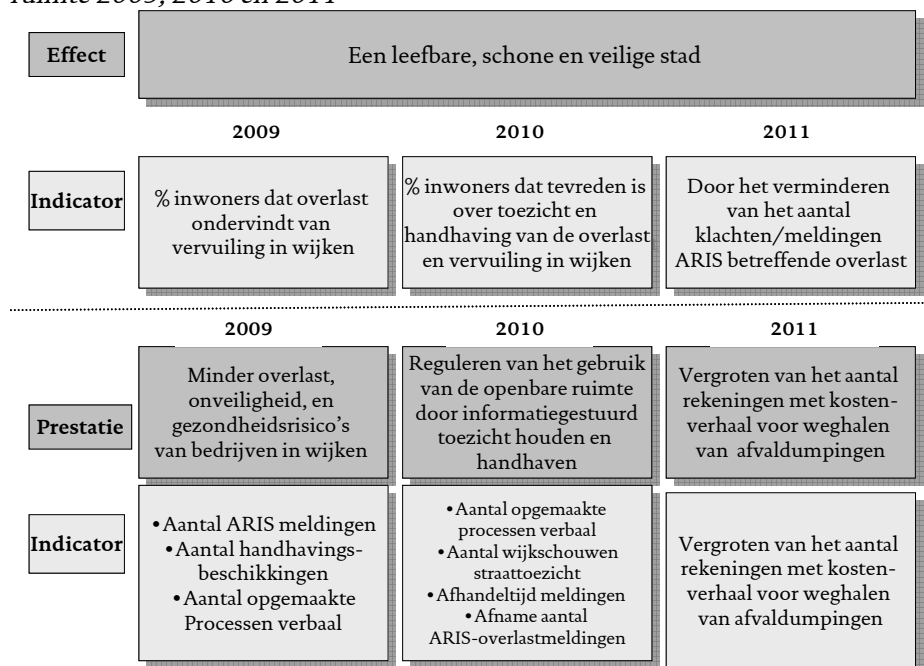
Vanaf 2008 stelt de gemeente Zaanstad effect- en prestatie doelen voor handhaving openbare ruimte. De doelen zijn vermeld in de programmabegrotingen en in de handhavingsprogramma's. Het beoogde effect dat de gemeente Zaanstad wil bereiken is 'een leefbare, schone en veilige stad', handhaving openbare ruimte levert een bijdrage aan de realisatie hiervan. De prestatiedoelen die de gemeente Zaanstad hiervoor formuleert hanteren als uitgangspunt dat het schrijven van meer processen-verbaal leidt tot minder meldingen van bewoners. Door het ontbreken van een analyse van het naleefgedrag is het voor de gemeente Zaanstad ook niet goed mogelijk om naleefdoelen te stellen. Bij naleefdoelen gaat het bijvoorbeeld om het % hondenbezitters dat iets bij zich heeft om de hondenpoep op te ruimen.

#### *Doelen handhaving openbare ruimte onvoldoende concreet en meetbaar*

In de programmabegrotingen van 2009, 2010 en 2011 wordt uitgegaan van eenzelfde effectdoelstelling, namelijk 'een leefbare, schone en veilige stad'. De effectindicatoren, prestatiedoelstellingen en prestatie-indicatoren die de gemeente Zaanstad daarbij formuleert wisselen jaarlijks. In figuur 2.1 geeft de rekenkamer een overzicht van het effectdoel, effectindicator, prestatiedoel en prestatieindicator voor de jaren 2009, 2010 en 2011. Hieruit blijkt dat in 2009 het prestatiedoel geen betrekking heeft op handhaving openbare ruimte, in 2010 is geprobeerd de bijdrage van handhaving openbare ruimte in het doel op te nemen en in 2011 het prestatiedoel alleen nog is gericht op het opmaken van kostenverhaalbrieven voor afvalovertredingen.

Ook worstelt de gemeente Zaanstad nog met de aansluiting van de doelstellingen, indicatoren en resultaten op elkaar. Hierdoor is moeizaam na te gaan of de doelstellingen gerealiseerd zijn of de beoogde effecten bereikt worden. De effectdoelstelling een leefbare, schone en veilige stad wordt in 2009 gemeten door het % inwoners dat overlast ondervindt van de vervuiling in wijken, vervolgens geeft de gemeente Zaanstad in de resultaten aan dat afval en hondenpoep uit de top 3 van overlast moet verdwijnen. Door het opnemen van dit resultaat bij deze indicator kan uiteindelijk niets gezegd worden over het realiseren van de effectdoelstelling om een leefbare, schone en veilige stad te realiseren. Immers als afval en hondenpoep uit de top 3 zijn verdwenen kan drugscriminaliteit of verpaupering in de top 3 van overlast zijn komen te staan. In 2010 is in de effectindicator opgenomen ‘het % inwoners dat tevreden is over toezicht en handhaving’. Dit percentage maakt niet zichtbaar of er sprake is van ‘een leefbare, schone en veilige stad’, maar wel of de bewoners tevreden zijn over de uitvoering van de handhaving.

*Figuur 2.1 - Effectdoel, effectindicator, prestatiedoel en prestatieindicator handhaving openbare ruimte 2009, 2010 en 2011*



## 2.2 Uitvoering

Om een oordeel te vormen over de uitvoering van handhaving openbare ruimte de rekenkamer de volgende onderzoeksvraag:

3. Welke handhavingsmaatregelen heeft de gemeente Zaanstad in het handhavingsbeleid genoemd? In hoeverre voert de gemeente Zaanstad deze maatregelen uit en is dit voldoende om doeltreffend te zijn?

### 2.2.1 Organisatie

De rekenkamer vindt dat de organisatie van de uitvoering in de gemeente Zaanstad belangrijke randvoorwaarden bevat voor een resultaatgerichte uitvoering. De situatie is in de afgelopen jaren verbeterd.

#### *Aantal handhavers neemt af*

Het totaal aantal handhavers straattoezicht nam in 2010 (21,4 fte) vergeleken met 2009 met 2,9 fte toe. Maar dit wordt veroorzaakt doordat personeel, dat eerder werd ingehuurd, nu deel uitmaakt van de formatie (zie tabel 2.2).

*Tabel 2.2 - Aantal fte handhavers straattoezicht 2008,2009 en 2010*

	2008	2009	2010
Handhavers algemeen	18,6	18,5	17,4
Betaald parkeren	4-5 (via PCH)	4-5 (via PCH)	4
<b>Totaal handhavers straattoezicht</b>	<b>24,5-25,5</b>	<b>22,5-23,5</b>	<b>21,4</b>

In 2008 en 2009 werd voor betaald parkeren 4 à 5 fte ingehuurd via PCH. Per 2010 zijn 4 medewerkers van PCH in dienst getreden van de gemeente Zaanstad en wordt niet meer apart personeel ingehuurd voor de controle van betaald parkeren. Als rekening wordt gehouden met de indiensttreding van de parkeercontroleurs bij de gemeente, is het aantal fte handhavers straattoezicht gedaald met ongeveer 1,5 fte. Oorzaak hiervan is dat in 2009 1 fte handhaver is omgezet naar een juridische administratieve functie voor straattoezicht. Deze functie is ondergebracht in het stafbureau handhaving.

#### *Handhavers beperkt in de avonduren en het weekend actief*

Overtredingen vinden niet alleen op werkdagen van 9 tot 5 plaats. Daarom is het van belang dat de handhavers ook 's avonds en in het weekend op straat aanwezig zijn. De handhavers van de gemeente Zaanstad werken in koppels. Zij werken op woensdag, donderdag, vrijdag en zaterdag ook 's avonds. Er is dan 1 koppel op straat. Op zaterdag zijn er meestal 2 koppels op straat. In de avonduren en in het weekend worden de handhavers over het algemeen ingezet op parkeerovertredingen in het Centrum van Zaandam. Tijdens de wijkoverleggen kwam naar voren dat parkeeroverlast ook in andere wijken in Zaanstad een probleem is. De handhavers zijn daar maar beperkt aanwezig.

#### *Kwaliteit van de medewerkers verdient en krijgt aandacht*

Door de aard van de werkzaamheden kunnen handhavers sneller te maken krijgen met integriteitskwesaties dan andere ambtenaren. Een goede werkhouding en voorkomen dat de schijn van belangenverstrengeling ontstaat zijn belangrijk voor handhavers. De rekenkamer constateert dat de verantwoordelijke van de handhavers verschillende maatregelen neemt om de integriteit van de medewerkers te verhogen, zoals werken in koppels, die regelmatig rouleren, afspraken over het gebruik van auto's, afspraken over het dragen van het uniform en extra aandacht voor integriteit bij cursussen.

De leiding van de afdeling handhaving maakt met alle medewerkers afzonderlijk afspraken over de te leveren prestaties. Het lukt een meerderheid van de handhavers niet om de afgesproken prestaties te leveren. Ook is het gemiddelde opleidingsniveau van de handhavers aan de lage kant. De handhavers moeten in 2011 allemaal een opleiding volgen, zodat het opleidingsniveau verhoogd wordt.

### **2.2.2 Informatiegestuurd**

#### *Informatiegestuurd handhaven vooral een theoretisch uitgangspunt*

Bij informatiegestuurd handhaven worden de handhavers aangestuurd op basis van de beschikbare informatie over de kwaliteit van openbare en het naleefgedrag van burgers en bedrijven. De bedoeling is dat de handhavers voornamelijk op die tijdstippen en locaties aanwezig zijn waar de meeste overtredingen worden geconstateerd. In de handhavingsbeleidsplannen geeft de Zaanstad aan informatiegestuurd te willen handhaven. In de praktijk blijkt dat het nog lastig is om de handhavers informatiegestuurd in te zetten.

#### *Gegevensregistratie onvoldoende voor informatiegestuurd handhaven*

De rekenkamer constateert dat de gemeente gebruik maakt van verschillende informatiebronnen, maar dat dit nog onvoldoende en systematisch gebeurt. Het ontbreekt Zaanstad nog aan een goed registratiesysteem om informatiegestuurd handhaven goed toe te passen. Een verbetering van de registratiesystemen kan zorgen voor betere managementinformatie. Met betere managementinformatie kan worden bepaald welke problemen er volgens de bewoners in de wijk zijn (meldingen per wijk) en hoeveel boetes de handhavers in een bepaalde wijk uitschrijven. Hiermee kunnen de handhavers gericht worden ingezet op die tijdstippen en locaties waar dat het meest noodzakelijk is. Dit draagt bij aan een doeltreffende uitvoering van de handhaving.

### **2.2.3 Samenwerking**

#### *Samenwerking gericht op de praktijk, afspraken niet formeel vastgelegd*

In het handhavingsbeleidsplan *Handhaven is keuzes maken* is samenwerking een van de uitgangspunten voor de gemeente Zaanstad. In het handhavingsbeleid geeft Zaanstad aan met welke partners wordt samengewerkt, dat zijn bijvoorbeeld de politie en andere afdelingen binnen de gemeente Zaanstad zoals wijkmanagement en communicatie. Hierbij wordt niet ingegaan op de vraag waarom voor deze partners is gekozen of wat de gemeente van de samenwerking verwacht. Ook bij de uitvoering blijkt dat er geen afspraken zijn gemaakt met bijvoorbeeld de politie over de wijze van samenwerking, maar dat er wel regelmatig overleg en contact is met de politie en met andere afdelingen binnen de gemeente.

### **2.2.4 Communicatie**

#### *Aandacht voor communicatie is er, burgers nog niet tevreden*

In de handhavingsstrategie heeft de gemeente Zaanstad opgenomen een analyse maken van het naleefgedrag van de doelgroepen. Dit moet ertoe leiden dat bepaald wordt welk communicatiemiddel het beste kan worden ingezet om het naleefgedrag te vergroten. In eerste instantie wordt dit gedaan voor milieutoezicht, later volgt dan straattoezicht.

Daarnaast is communicatie op verschillende manieren gebruikt voor handhaving openbare ruimte. Voorbeelden zijn het aankondigen van handhavingsacties in het Zaanstad Journaal of het uitdelen van kaartjes bij goed gedrag.

De rekenkamer concludeert dat er nog verbetering in communicatie mogelijk is. De wijze van communicatie kan beter op een bepaalde doelgroep worden afgestemd, als meer inzicht bestaat in het naleefgedrag van de desbetreffende doelgroep. Verder kan de afdeling straattoezicht de bewoners van Zaanstad duidelijker maken welke bevoegdheden zij heeft. Daarmee kunnen de verwachtingen van de bewoners misschien reëler worden. Tenslotte moet de gemeente zorgvuldiger met meldingen en suggesties van burgers omgaan. De burgers ontvangen graag terugkoppeling over de acties die wel of niet zijn ondernomen nadat een burger een melding of een suggestie heeft gedaan.

## 2.3 Resultaten

Om een oordeel te vormen over de resultaten bij handhaving openbare ruimte formuleerde de rekenkamer de volgende onderzoeksvraag:

4. In hoeverre worden de beoogde effecten in de openbare ruimte gerealiseerd?
  - a. Worden de beoogde prestaties geleverd?
  - b. Wordt het beoogde naleefgedrag in de openbare ruimte gerealiseerd?
  - c. Worden de beoogde effecten in de openbare ruimte gerealiseerd?

De gemeente Zaanstad heeft geen doelen bepaald voor het naleefgedrag en heeft hierover ook geen gegevens beschikbaar. De rekenkamer heeft deze onderzoeksvraag daarom ook niet kunnen beantwoorden.

### 2.3.1 Prestaties

*Totaal aantal geconstateerde overtredingen minder dan begroot in 2009 en 2010*

De gemeente Zaanstad stelt prestatiedoelen voor het totaal aantal geconstateerde overtredingen. De rekenkamer beoordeelde of de gemeente Zaanstad deze doelen behaalde. Daarnaast keek de rekenkamer specifiek naar de geconstateerde overtredingen voor naheffingsaanslagen, Wet Mulderfeiten en afvalovertredingen.<sup>3</sup> Onderstaande tabel geeft een overzicht van de beoogde en gerealiseerde prestaties.

---

<sup>3</sup> De rekenkamer heeft voor deze overtredingen gekozen, omdat hier gegevens over beschikbaar waren.

Tabel 2.4 - Aantal beoogde en gerealiseerde prestaties 2006 - 2010

Prestatie	2006	2007	2008	2009	2010
Beoogd	12.225	n.b.	14.000	17.775	18.000
Gerealiseerd	13.437	17.965	15.992	13.118	14.003*
• <i>Naheffingsaanslagen</i>	<i>8.825</i>	<i>11.844</i>	<i>9.881</i>	<i>7.035</i>	<i>(3.200)</i>
• <i>Wet Mulder</i>	<i>3.830</i>	<i>5.527</i>	<i>5.752</i>	<i>5.801</i>	<i>(3.676)</i>
• <i>Afval (€ 127 brieven)</i>	<i>306</i>	<i>348</i>	<i>127</i>	<i>282</i>	<i>(231)</i>
• <i>Overig</i>	<i>476</i>	<i>246</i>	<i>232</i>	<i>n.b.</i>	<i>(30)</i>

- () betreft eerste halfjaar 2010
- \* betreft alleen naheffingsaanslagen en Wet-Mulderfeiten

Uit tabel 2.4 maakt de rekenkamer op dat Zaanstad voor ogen heeft dat het totaal aantal geconstateerde overtredingen in de loop der jaren toeneemt (van 12.225 in 2006 naar 18.000 in 2010). De rekenkamer ziet dat het werkelijke aantal geconstateerde overtredingen in de jaren fluctueert en geen stijging laat zien, zoals beoogd is door de gemeente Zaanstad. In 2009 en 2010 was het werkelijke aantal geconstateerde overtredingen aanzienlijk minder dan beoogd. Ten opzichte van 2007 en 2008 was sprake van een daling. Deze daling wordt vooral verklaard door het aantal naheffingsaanslagen. Dit ligt zowel in 2009 als in 2010 lager dan in de jaren daarvoor. De gemeente Zaanstad verklaart dit door problemen met het Eltratax systeem en verouderde parkeermeters. De verwachting is wel dat het aantal Wet Mulderfeiten in 2010 hoger zal zijn dan in de voorgaande jaren.

#### *Pakkans bij afvalovertredingen laag*

De rekenkamer is van mening dat het aantal geconstateerde afvalovertredingen in Zaanstad laag is. In 2009 zijn 282 afvalovertreders aangeschreven met een zogenaamde € 127 brief. De verwachting is dat in 2010 weliswaar meer afval-overtredingen geconstateerd zijn dan in voorgaande jaren, maar dat dit er nog steeds niet meer dan 1 per dag is. Hoewel we niet weten hoeveel afval dagelijks verkeerd wordt aangeboden of gedumpt, vindt de rekenkamer het constateren van één overtreding per dag in verhouding tot de hoeveelheid verkeerd aangeboden afval gering. De rekenkamer vraagt zich af of de huidige werkwijze – waarbij voornamelijk meldingen worden nagelopen - voldoende is om het probleem te verminderen.

#### *Aantal meldingen hoger dan verwacht*

Het aantal meldingen dat de burgers doen over afvalovertredingen waren er in 2009 en 2010 meer dan verwacht. In 2009 werden bijvoorbeeld 350 meldingen voor afvalovertredingen verwacht, in werkelijkheid waren dit er 871. Ook in 2010 zijn er meer meldingen over afvaldumpingen binnengekomen dan van te voren verwacht werd. In tabel 2.5 is hiervan een overzicht opgenomen.

Tabel 2.5 - Verwachte en werkelijke aantallen meldingen 2009 en 2010

Aantal meldingen	2009		2010	
	Verwacht	Werkelijk	Verwacht	Werkelijk
Dumping afval	350	871	100 (450)*	739
Hondenoverlast	60	115	100	172
(Fout)parkeren	250	415	400	118 (1 <sup>ste</sup> helft)

- In de programmabegroting 2010-2013 is abusievelijk 100 opgenomen; dit had 450 moeten zijn.

Uit bovenstaande tabel blijkt ook dat het aantal werkelijke meldingen voor honden-overtredingen (172) in 2010 hoger is dan het aantal verwachte (100). Het aantal meldingen voor (fout)parkeren was in 2009 aanzienlijk hoger dan verwacht: 415 in plaats van 250. Zaanstad heeft het verwachte aantal meldingen voor (fout)parkeren in 2010 naar boven bijgesteld (400). Op basis van de gegevens over de 1<sup>e</sup> helft van 2010 lijkt dit een reële inschatting.

### 2.3.2 Effecten

#### *Beoogde effecten niet gehaald*

De gemeente Zaanstad stelt als doel 'een leefbare, schone en veilige stad' te realiseren. Om het behalen van dit doel te meten kijkt de gemeente Zaanstad naar de plaats die afval en hondenuitwerping inneemt in de lijst van problemen in de buurt volgens de bewoners uit de Zaanpeiling. De rekenkamer heeft alleen voor 2009 kunnen beoordelen of het doel gerealiseerd is. Uit tabel 2.6 blijkt dat het doel in 2009 niet is gerealiseerd.

Tabel 2.6 - Beoogde en gerealiseerde effecten in 2009 en 2010

	2009	2010
Beoogd	Afval en hondenuitwerping uit de top 3 van overlast in van wijken	Afval en hondenuitwerping van de 1 <sup>e</sup> plaats van overlast in een groot aantal wijken
Gerealiseerd	Vervuiling in 7 wijken in de top 3. Hondenuitwerping in 1 wijk in de top 3 van overlast.	

#### *Handhavingsthema's volgens wijkoverleggen en Zaanpeilingen gelijk*

De rekenkamer heeft de wijkoverleggen van 4 wijken in dit onderzoek betrokken. De rekenkamer bekeek hierbij de handhavingsthema's volgens de Zaanpeilingen en volgens de bewoners bij de wijkoverleggen. Onderstaande tabel geeft een samenvatting van de bevindingen van de rekenkamer.



Tabel 2.7 - Handhavingsthema's in Krommenie, Poelenburg, Rooswijk en Zaandam Zuid

	Zaanpeiling	Wijkoverleg
Krommenie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Parkeeroverlast</li> <li>• Hondenoverlast (Krommenie West)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Parkeeroverlast</li> <li>• Hondenoverlast</li> </ul>
Poelenburg	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vervuiling</li> <li>• Parkeerproblemen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vervuiling</li> <li>• Parkeeroverlast</li> </ul>
Rooswijk	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vervuiling</li> <li>• Parkeeroverlast</li> <li>• Hondenoverlast</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jongerenoverlast</li> <li>• Hard varende bootjes</li> </ul>
Zaandam Zuid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Parkeeroverlast</li> <li>• Hondenoverlast</li> <li>• Vervuiling</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vervuiling</li> <li>• Parkeeroverlast</li> <li>• Hondenoverlast</li> </ul>

Alleen in Rooswijk wijken de door bewoners ervaren problemen duidelijk af (jongerenoverlast en bootjes). Deze problemen kunnen de handhavers (tot nu toe) niet echt oplossen.

Uit de gesprekken met bewoners zijn wel de volgende aandachtspunten over handhaving af te leiden:

- Bewoners vinden de aanwezigheid of zichtbaarheid van de handhavers beperkt. Dit heeft gevolgen voor hun inschatting van de 'pakkans'.
- Bewoners menen dat extra geld voor het schoonmaken van wijken beter in de handhaving kan worden gestopt dan in extra straatreiniging, omdat door dat laatste het gedrag van bewoners niet verandert.
- Bewoners in Zaandam Zuid constateren problemen voor de veiligheid van de buurt als gevolg van fout geparkeerde auto's.
- Bij bewoners bestaat het beeld van een minder effectieve handhaving, omdat handhavers de confrontatie met burgers niet aangaan of te weinig uit hun auto komen.



### 3 Analyse en aanbevelingen

In dit onderzoek richtte de rekenkamer zich op de doeltreffendheid van de handhaving in de openbare ruimte in Zaanstad. Daarvoor onderzochten we het beleid, de uitvoering en de resultaten van handhaving in de openbare ruimte. Hierbij hanteerde de rekenkamer het principe van programmatisch handhaven als uitgangspunt.

#### 3.1 Denk resultaat gericht

De rekenkamer concludeert dat de doeltreffendheid van de handhaving openbare ruimte in de gemeente Zaanstad verbeterd kan worden. De rekenkamer vindt dat de gemeente Zaanstad bij handhaving openbare ruimte te weinig gericht is op resultaatgericht denken en doen. Dit gebrek aan richting ziet de rekenkamer terug in de beleidsvorming en de uitvoering van handhaving openbare ruimte.

##### 3.1.1 Achtergronden handhaving als beleidsterrein

Handhaving is een 'jong' beleidsterrein. Het is daarom de vraag hoe te oordelen over de effecten van handhaving openbare ruimte. Drie punten zijn daarbij belangrijk:

##### 1. Afstemming van beleid en uitvoering.

De rekenkamer gaat er vanuit dat een doeltreffende handhaving eisen stelt aan de wijze waarop de gemeente het beleid formuleert en inricht, aan de uitvoering en aan de wijze waarop de gemeente het beleid en uitvoering op elkaar afstemt. In het beleid moet de gemeente aangeven welke bijdrage of toegevoegde waarde handhaving heeft voor de kwaliteit van de openbare ruimte en hoe dit te meten is. Eisen aan de uitvoering zijn dat er een redelijke capaciteit voor handhaving aanwezig is, dat zoveel mogelijk informatie-gestuurd gewerkt wordt, dat een aantal randvoorwaarden (in bijvoorbeeld procedures, werktijden en kwaliteit medewerkers) aanwezig is en dat er een zekere mate van registratie is opgebouwd, waarin bijgehouden wordt wat er gebeurt en wat er bereikt wordt.

##### 2. Aansturing van beleid met effectdoelen, prestatiedoelen of inputdoelen.

Idealiter kan de gemeente de uitvoering van beleid aansturen op grond van effect- en naleefdoelen (outcome aansturing), op prestatiedoelen (outputaansturing), op doelen samenhangend met de inzet van instrumenten (throughput aansturing) of door middel van capaciteitdoelen (input aansturing). In theorie is de aansturing op effecten of prestaties de meest doeltreffende, omdat hiermee een directe relatie wordt gelegd tussen de wijze van uitvoering en de beoogde doelen of gewenste maatschappelijke effecten. Als er nog weinig zicht is op de effecten of prestaties van uitvoering van beleid moet volstaan worden met input aansturing.

##### 3. Registratie van gegevens.

Registratie van uitvoeringsgegevens is een voorwaarde om goed te beoordelen of handhaving doeltreffend wordt uitgevoerd en om beleid en uitvoering goed te kunnen afstemmen. Ook zijn gegevens onontbeerlijk - meestal uit onderzoek - over het

naleefgedrag van burgers en het aantal overtredingen, dat de kwaliteit van de openbare ruimte in gevaar brengt. Kennis over de uitvoering en de haalbaarheid in de praktijk kan leiden tot verbetering van de uitvoering of tot bijsturing van het beleid en de bestuurlijke ambities (prioriteiten). Zeker voor een jong beleidsterrein als handhaving is een dergelijke werkwijze relevant. De rekenkamer pleit niet voor meer bureaucratie, maar gaat er vanuit dat als de ambities hoog zijn er een passende administratie aanwezig moet zijn, met behulp waarvan zicht ontstaat op de resultaten van de uitvoering.

### **3.1.2 Scherpere formulering van effecten en doelen**

De gemeente Zaanstad streeft naar 'een leefbare, schone en veilige stad' als effectdoel van handhaving openbare ruimte. Dit is een algemeen maatschappelijk effect, waaraan handhaving openbare ruimte – naast andere gemeentelijke diensten – een bijdrage levert. Gezien de taken die handhaving heeft, bestaat die bijdrage uit handhaving van de regels. De gemeente kan meer resultaatgericht werken als ze de bijdrage van handhaving aan het gewenste maatschappelijk effect scherper formuleert. Bijvoorbeeld: 'door het optreden van de handhaving moet het aantal overtredingen, dat burgers begaan in de openbare ruimte, met x verminderen'. Door een dergelijke formulering kan er ook een duidelijke relatie worden gelegd tussen de verwachte prestaties van de handhavers en het gewenste effect.

De doelen, die de gemeente zich stelt, zijn opgenomen in de programmabegrotingen en niet in de beleidsnota's. De rekenkamer vindt het positief dat onderscheid wordt gemaakt in effectdoelen en prestatiedoelen. Zaanstad is echter niet consequent in de relatie tussen de doelen, de indicatoren en de resultaten. De indicatoren en resultaten bij de effectdoelen wisselen jaarlijks en sluiten niet goed op elkaar aan. Ook de prestatiedoelen verschillen per jaar. De prestatiedoelen sluiten ook niet goed aan bij het beoogde effectdoel. En het gebruik van indicatoren en resultaten is niet consequent. De rekenkamer vindt de doelen onvoldoende concreet en meetbaar. De rekenkamer mist doelen voor de beoogde naleving van wetten en regels.

*Aanbeveling 1: Formuleer scherpere doelen voor de kwaliteit van de openbare ruimte en bepaal welke bijdrage handhaving openbare ruimte daaraan levert.*

Door het ontbreken van concrete meetbare doelen kan de doeltreffendheid van de handhaving openbare ruimte niet bepaald worden. De doeltreffendheid van handhaving openbare ruimte is altijd lastig te bepalen. Immers, het is niet direct zichtbaar dat er een relatie is tussen de prestaties van de handhavers en de kwaliteit van de openbare ruimte. Met behulp van concrete en meetbare doelen kan er wel een reële inschatting van de doeltreffendheid worden gemaakt. De rekenkamer vraagt de gemeente Zaanstad aandacht te hebben voor een eenduidig gebruik van effectdoelstellingen, prestatiedoelstellingen en de daarbij behorende indicatoren en resultaten.

### **3.1.3 Analyse naleefgedrag**

Handhaving van de openbare ruimte is geen doel op zich. Handhaving levert een bijdrage aan het realiseren van een beleidsdoel. In dit geval 'een leefbare, schone en veilige stad'. Handhaving levert die bijdrage vooral door het gedrag van burgers en bedrijven zodanig te beïnvloeden dat zij zich zoveel mogelijk aan de geldende wetten en

regels zullen houden. Om te bepalen op welke manier deze beïnvloeding het meest effectief is, is een analyse van de wijze waarop burgers de regels naleven (het naleefgedrag) noodzakelijk. De gemeente Zaanstad heeft geen analyse van het naleefgedrag gemaakt. Dit betekent dat de gemeente Zaanstad:

- geen doelen heeft gesteld voor het beoogde naleefgedrag;
- geen afweging heeft gemaakt over de in te zetten handhavingsmaatregelen;
- geen goede inschatting kan maken van de benodigde capaciteit en kosten;
- moeilijk kan bepalen of de ingezette handhavingscapaciteit bijdraagt aan het behalen van het beleidsdoel.

*Aanbeveling 2: Maak voor de handhavingsprioriteiten een analyse van het naleefgedrag van burgers en bedrijven. En bepaal op basis daarvan welke handhavingsmaatregelen het beste kunnen worden ingezet, zodat het naleefgedrag vergroot kan worden.*

De gemeente Zaanstad is voor milieutoezicht van plan om een analyse te maken van het naleefgedrag. De rekenkamer vindt een dergelijke analyse ook van belang voor straattoezicht. De gemeente Zaanstad heeft in eerste instantie als doel om de juiste communicatiestrategie voor de doelgroep te bepalen. De rekenkamer wil hier benadrukken dat een analyse van het naleefgedrag niet alleen een bijdrage levert aan het bepalen van de juiste communicatiemethode, maar vooral helpt bij de keuze voor andere in te zetten handhavingsmaatregelen, zoals surveilleren of verbaliseren.

## 3.2 Doe goed, wat je wil doen

### 3.2.1 Registreren, monitoren en evalueren

Onderdeel van de cyclus van programmatisch handhaven is dat de gemeente de resultaten registreert, monitoort en evalueert. De gemeente Zaanstad heeft de registratie, monitoring en evaluatie voor handhaving openbare ruimte onvoldoende op orde.

Voor het bepalen van de doeltreffendheid is een goede gegevensregistratie van belang. In de gegevensregistratie van de prestaties van de handhavers ontbreken een aantal noodzakelijke elementen voor goede managementinformatie, zoals het type overtreding en de locatie daarvan. Ook de registratie van meldingen is niet ingericht op het genereren van managementinformatie. Het is bijvoorbeeld niet mogelijk om per locatie te zien welke meldingen daar zijn gedaan en het is niet mogelijk om na afhandeling van een melding terug te zien hoe deze is afgehandeld. Het opstellen van voortgangsinformatie kost de gemeente Zaanstad daarom veel tijd of de informatie komt niet beschikbaar. Op basis van informatie over de prestaties van de handhavers kunnen de handhavers resultaatgericht aan het werk gaan op die locaties en tijdstippen waarop dat het meest noodzakelijk is (informatiegestuurd handhaven).

Een ander onderdeel is de monitoring van de subjectieve en objectieve beleving van de kwaliteit van de openbare ruimte. De gemeente Zaanstad heeft wel kennis over de subjectieve beleving van de kwaliteit van de openbare ruimte door de bewoners van Zaanstad. Hiervoor voert de gemeente Zaanstad jaarlijks een zogenaamde Zaanpeiling uit. Het ontbreekt de gemeente Zaanstad echter aan een goede monitoring van de objectieve gegevens over het naleefgedrag van de burgers en bedrijven. Een voorbeeld is een periodieke telling van het aantal vuilniszakken die naast een afvalcontainer staan of een telling van het aantal fietswrakken op een station. De metingen geven zicht op het naleefgedrag van de doelgroep.

Door het ontbreken van de genoemde informatie is een goede evaluatie van de effecten en de geleverde prestaties niet mogelijk. Hierdoor is ook een resultaatgerichte bijsturing in het beleid en de uitvoering lastig.

*Aanbeveling 3: Verbeter de gegevensregistratie. Zorg voor een goede monitoring en evalueer de resultaten en stel zo nodig het beleid en de uitvoering bij.*

De gegevensregistratie kan worden verbeterd door de aanschaf van een nieuw systeem, waarmee het mogelijk is goede managementinformatie te generen. Dit kan bijvoorbeeld met behulp van smartphones. In Rotterdam wordt dit systeem nu ingevoerd. De handhavers kunnen de overtreding ter plekke in de smartphone invoeren en deze wordt in een online omgeving bewaard. Een bijkomend voordeel van dit systeem is dat altijd kan worden gezien waar een handhaver zich bevindt. Dit is in het geval van calamiteiten een uitkomst.

Wellicht is het voor de gemeente Zaanstad niet mogelijk een nieuw systeem aan te schaffen. De rekenkamer wil de gemeente Zaanstad dan adviseren om na te denken over een beter gebruik van het bestaande systeem of om gebruik te maken van andere bestaande internettoepassingen, denk bijvoorbeeld aan google maps of digitale buurtschouwen.

### **3.2.2 Kwaliteit medewerkers**

De afgelopen jaren is gewerkt aan een andere werkaanpak bij de afdeling straattoezicht. Zo wordt minder strak vastgehouden aan het onderscheid tussen de parkeerbeheerders en APV controleurs. De handhavers moeten alle overtredingen kunnen verbaliseren. Daarnaast stuurt de leidinggevende de handhavers aan met resultaatgerichte afspraken, waarbij voor de handhavers aan het begin van het jaar wordt bepaald hoeveel prestaties zij moeten leveren. Er is met andere woorden meer controle op de uitvoering door de handhavers. De rekenkamer vindt dit een positieve ontwikkeling. De rekenkamer concludeert tevens dat de kwaliteit van de handhavers de nodige aandacht behoeft, maar ook krijgt. Er zijn in het verleden enkele integriteitskwesaties met de handhavers geweest, maar de rekenkamer constateert dat de verantwoordelijke van de handhavers van de afdeling straattoezicht verschillende maatregelen neemt om de integriteit van de medewerkers te verhogen. Verder is het gemiddelde opleidingsniveau laag en haalt een meerderheid van de handhavers de resultaatgerichte afspraken niet. In de toekomst zal meer van de handhavers worden verwacht. Zo zullen zij door de komst van nieuwe bevoegdheden bewoners vaker moeten gaan aanspreken op hun gedrag. Dit vergt andere competenties van de handhavers.

*Aanbeveling 4: Blijf aandacht houden voor de kwaliteit van de medewerkers, zodat zij voldoende gebruik kunnen maken van de uitbreiding van de bevoegdheden en de werkzaamheden resultaatgerichter kunnen uitvoeren.*

De handhavers van de gemeente Zaanstad volgen per 1 januari 2011 allemaal een opleiding. Deze opleiding moet ervoor zorgen dat de handhavers beter in staat zijn om de nieuwe bevoegdheden goed te kunnen uitvoeren. De rekenkamer wil met deze aanbeveling benadrukken dat het belangrijk is en blijft om te investeren in de kwaliteit van de medewerkers.

### **3.2.3 Communicatie**

Communicatie is een belangrijk instrument bij handhaving. Van een goede communicatie over de wet- en regelgeving, taken en bevoegdheden van de handhavers en de wijze van optreden van de handhavers kan een preventieve werking uit gaan. Dat wil zeggen dat burgers en bedrijven worden gestimuleerd zich aan de wetten en regels te houden, zonder dat sanctioneren nodig is. Bovendien kan goede communicatie er aan bijdragen dat burgers zich ook zelf inzetten voor de doelen, die de gemeente beoogt. De gemeente Zaanstad maakt bij handhaving openbare ruimte gebruik van verschillende communicatiemiddelen. Toch signaleert de rekenkamer dat hier verbetering mogelijk is.

Om het gedrag van burgers te beïnvloeden door middel van communicatie is het nodig duidelijk te maken waarom de gemeente iets doet en wat de regels inhouden. In de gesprekken die de rekenkamer voerde tijdens de wijkoverleggen werd door de bewoners meerdere malen naar voren gebracht dat de communicatie door de gemeente Zaanstad hierover tekort schiet.

Zo is het burgers niet altijd duidelijk wat de geldende wetten en regels zijn. Een voorbeeld hiervan is het hondenbeleid. De bewoners weten niet altijd op welke plekken de honden los mogen lopen en dat er een opruimplicht geldt voor hondenpoep. De gemeente communiceert dit nu via de website, maar dit is niet voor iedereen even toegankelijk. De rekenkamer adviseert om van verschillende communicatiemiddelen gebruik te maken om hierover burgers te informeren.

Tijdens de vergaderingen van de wijkoverleggen is het de rekenkamer gebleken dat niet alle burgers van de gemeente Zaanstad op de hoogte zijn van de taken en bevoegdheden van de handhavers. Burgers verwachten soms teveel van de handhavers. Bijvoorbeeld optreden tegen openbaar dronkenschap of hangjeugd. Dit zijn taken die niet in eerste instantie bij de handhavers liggen. Voor de burgers is dit niet altijd duidelijk. De rekenkamer adviseert daarom om burgers continu te informeren over de taken en bevoegdheden van de handhavers. Daarmee kan voorkomen worden dat bewoners te hoog gespannen verwachtingen hebben van de handhavers die niet kunnen worden waargemaakt.

Goede communicatie kan er aan bijdragen dat burgers zich ook zelf inzetten voor de doelen, die de gemeente beoogt. Hiervoor is een goed tweerichtingsverkeer tussen burger en overheid nodig. Uit de gesprekken die de rekenkamer voerde, blijkt dat bewoners vaak niet tevreden zijn over de terugkoppeling van een melding die zij hebben gedaan. Voor de vertrouwensrelatie tussen de gemeente en de bewoners is het belangrijk duidelijk te zijn over het wel of niet afhandelen van een melding door

bewoners. In het onderzoek 'Burgerparticipatie' van de Rekenkamer Zaanstad blijkt ook dat de burgers ontevreden zijn over de toezeggingen die de gemeente heeft gedaan of dat niet duidelijk is waarom ideeën niet zijn overgenomen.

*Aanbeveling 5: Informeer de burgers en bedrijven over de geldende wet- en regelgeving, over de taken en bevoegdheden van de handhavers en geef de melders een terugkoppeling over de afhandeling van hun melding.*

De burgers kunnen bijvoorbeeld beter geïnformeerd worden over de geldende wet- en regelgeving door gericht flyers te verspreiden onder de bewoners. Met gericht bedoelt de rekenkamer op die locaties waar dit het meest noodzakelijk is. De handhavers kunnen door aanwezigheid bij de wijkoverleggen uitleg geven over de taken en bevoegdheden van de handhavers openbare ruimte of de nieuwe uniformen kunnen als moment gekozen om de burgers te informeren over de taken en bevoegdheden van de handhavers. De handhavers kunnen de melders telefonisch of met een brief laten weten op welke manier de melding wel of niet is afgehandeld.

### **3.3 Aanbevelingen**

In de vorige paragraaf heeft de rekenkamer de aanbevelingen toegelicht. Samengevat doet de rekenkamer de volgende 5 aanbevelingen:

1. Formuleer scherpere doelen voor de kwaliteit van de openbare ruimte en bepaal welke bijdrage handhaving openbare ruimte daaraan levert.
2. Maak voor de handhavingsprioriteiten een analyse van het naleefgedrag van burgers en bedrijven. En bepaal op basis daarvan welke handhavingsmaatregelen het beste kunnen worden ingezet, zodat het naleefgedrag vergroot kan worden.
3. Verbeter de gegevensregistratie. Zorg voor een goede monitoring en evalueer de resultaten en stel zo nodig het beleid en de uitvoering bij.
4. Blijf aandacht houden voor de kwaliteit van de medewerkers, zodat zij voldoende gebruik kunnen maken van de uitbreiding van de bevoegdheden en de werkzaamheden resultaatgericht kunnen uitvoeren.
5. Informeer de burgers en bedrijven over de geldende wet- en regelgeving, over de taken en bevoegdheden van de handhavers en geef de melders een terugkoppeling over de afhandeling van hun melding.



## 4 Bestuurlijke reactie en nawoord

De rekenkamer Zaanstad heeft het concept van dit rapport op 25 januari 2011 voorgelegd aan het college van B&W van de gemeente Zaanstad. Dit ging vergezeld van het verzoek uiterlijk 8 februari 2011 te reageren op de conclusies en aanbevelingen. De rekenkamer ontving binnen de gestelde termijn een reactie van het college.

Hierna volgt de tekst van de bestuurlijke reactie en vervolgens het nawoord van de rekenkamer.

### 4.1 Bestuurlijke reactie college van B&W gemeente Zaanstad

In uw brief van 25 januari 2011 verzoekt u om onze bestuurlijke reactie op het conceptrapport *Handhaving openbare ruimte in Zaanstad*. U vraagt ons in het bijzonder te reageren op de relevante conclusies en aanbevelingen.

Voordat wij ingaan op de aanbevelingen willen wij een toelichting geven op de ontwikkelingen bij de afdeling Straattoezicht. Wij achten dit van belang ten einde uw conclusies en aanbevelingen in het juiste perspectief te kunnen plaatsen. Sinds een aantal jaren (vanaf 2008) is er in Zaanstad bestuurlijk meer aandacht voor handhaving in de openbare ruimte. De eerste stap die daarin is gezet is het opstellen van een specifiek beleidskader 2008-2011, een jaarlijks handhavingprogramma en het opnemen van effect en prestatiedoelstellingen voor handhaving openbare ruimte in begroting. Daarnaast is er bij de begroting van 2011 besloten om de structurele capaciteit voor Straattoezicht uit te breiden met 3 fte. Met deze stappen zijn wij bezig handhaving in de openbare ruimte te professionaliseren en de zichtbaarheid en resultaatgerichtheid van handhaving in de openbare ruimte te verhogen. Tevens is het management gestart met een cultuuromslag binnen de afdeling en stuurt het op integriteitschendingen en houding en gedrag. Tegelijkertijd wordt de zichtbaarheid van de medewerkers in de openbare ruimte verhoogd door het nieuwe uniform die de medewerkers sinds 25 januari jl dragen en wordt de kwaliteit van de medewerkers verhoogd door het volgen van een opleiding. Dit traject vergt tijd. Het zal nog enkele jaren duren ten einde handhaving in de openbare ruimte naar het gewenste kwaliteitsniveau te brengen.

Uw aanbevelingen die zijn gericht om de kwaliteit van handhaving in de openbare ruimte verder te verhogen, willen wij dan ook ter harte nemen, en op basis van uw aanbevelingen de volgende maatregelen treffen:

*Aanbeveling 1: Formuleer scherper doelen voor de kwaliteit van de openbare ruimte en bepaal welke bijdrage handhaving openbare ruimte daaraan levert.*

Wij delen uw mening dat de effectdoelstellingen, prestatiedoelstellingen en de bijbehorende indicatoren voor de kwaliteit van de openbare ruimte voor wat betreft handhaving scherper geformuleerd kunnen worden. Uw aanbevelingen die u in uw rapport hieromtrent hebt gedaan zullen wij dan ook overnemen.

De afgelopen jaren is de opzet van de begroting gewijzigd met als doel om meer op effecten en prestaties te kunnen sturen. Uit uw rapport komt naar voren dat dit nog de nodige aandacht behoeft.

Om de effecten van handhaving te kunnen meten, zullen wij in de toekomst op drie niveaus doelen formuleren. Aan de maatschappelijke effectdoelstellingen (hoogste niveau) en prestatiedoelstellingen van handhaving (laagste niveau) voegen wij SMART geformuleerde naleefdoelstellingen (middenniveau) toe. Deze naleefdoelstellingen leggen een duidelijke relatie tussen de prestaties van de handhavers en het (gewenste) naleefgedrag van burger of ondernemer. Prestatie- en naleefdoelstellingen worden gebaseerd op een analyse van het naleefgedrag. Via maatregel 2 wordt het naleefgedrag van de handhavingprioriteiten voor de openbare ruimte in kaart gebracht.

**Maatregel 1:** voor begroting 2012 worden de doelen concreter en meetbaar gemaakt.

*Aanbeveling 2: Maak voor de handhavingprioriteiten een analyse van het naleefgedrag van burgers en bedrijven. En bepaal op basis daarvan welke handhavingmaatregelen het beste kunnen worden ingezet, zodat het naleefgedrag vergroot kan worden.*

Wij delen uw mening dat het maken van een analyse van het naleefgedrag voor toezicht in de openbare ruimte van belang is. Wij zijn inmiddels gestart met het maken van een analyse voor doelgroep Horeca op het aspect terrassen (milieutoezicht). De ervaring die daarmee wordt opgedaan zal worden gebruikt voor de vervolganalyses voor alle handhavingprioriteiten van de gemeente, waaronder de openbare ruimte.

**Maatregel 2:** analyse van naleefgedrag van de handhavingprioriteiten voor de openbare ruimte. Dit zal worden opgepakt nadat het beleidskader voor toezicht en handhaving is geactualiseerd (4e kwartaal 2011) en daarmee opnieuw handhavingprioriteiten voor de openbare ruimte zullen worden vastgesteld.

*Aanbeveling 3: verbeter de gegevensregistratie. Zorg voor een goede monitoring en evalueer de resultaten en stel zo nodig het beleid bij.*

Wij delen uw mening dat de registratie, monitoring en evaluatie voor handhaving openbare ruimte verbeterd kan worden. Het zogenoemde 'Eltrataxstelsel' dat een paar jaar geleden is aangeschaft voor de registratie van parkeerboetes biedt wel mogelijkheden, maar wordt nog onvoldoende uitgenut. Het registreren van beschikkingen en andere processen-verbaal geschiedt handmatig en geeft onvoldoende houvast voor een goede evaluatie en monitoring. Wij onderschrijven dat een adequaat registratiesysteem bijdraagt aan het informatiegestuurd handhaven in Zaanstad. Informatiegestuurd handhaven bevordert de effectiviteit van handhaving.

**Maatregel 3:** aanschaf van een nieuw registratiesysteem (2012) ten behoeve van het informatiegestuurd handhaven.

*Aanbeveling 4: Blijf aandacht houden voor de kwaliteit van de medewerkers zodat zij voldoende gebruik kunnen maken van de uitbreiding van bevoegdheden en de werkzaamheden resultaatgericht kunnen uitvoeren.*

Wij delen uw mening dat wij aandacht moeten houden voor de kwaliteit van de medewerkers. Echter, deze aandacht is er al. Begin 2011 zijn de medewerkers gestart met een opleiding. Deze opleiding - die een jaar duurt - zal de kwaliteit van de medewerkers naar verwachting verhogen naar het vereiste niveau. Aan specifieke communicatievaardigheden zal in deze opleiding ook aandacht worden besteed. Dit is noodzakelijk in verband met de veranderende rol van de handhaver van een repressief naar een meer pro actief optreden.

Daarnaast biedt de gemeente diverse trainingen aan en geeft ze begeleiding aan de medewerkers om de functie in de openbare ruimte adequaat te kunnen uitvoeren. Enkele voorbeelden hiervan zijn 'klantgericht werken', wijkgerichtwerken, bestuurlijke sensitiviteit en agressietrainingen,

*Aanbeveling 5: informeer de burgers en bedrijven over de geldende wet- en regelgeving, over de taken en bevoegdheden van de handhavers en geef de melder een terugkoppeling over de afhandeling van hun melding.*

De onlangs vastgestelde handhavingstrategie (13 januari 2011) geeft een beleidskader voor de handhavingcommunicatie. Informatie aan burgers over wet- en regelgeving is daar een onderdeel van. Er zal volgens deze handhavingstrategie gewerkt worden.

In de wijkoverleggen is straattoezicht regelmatig aanwezig. Er wordt uitleg gegeven over de taken en bevoegdheden met name in relatie tot de bevoegdheden van de politie. Echter, uit uw rapport blijkt dat het belangrijk is om deze boodschap te herhalen. Wij onderschrijven dit en zullen daartoe maatregelen treffen.

Het belang van het geven van een terugkoppeling over de afhandeling van de melding is onderkend. Ook in de wijkoverleggen is dit signaal regelmatig afgegeven. In de begroting 2011 is reeds de volgende prestatiedoelstelling opgenomen: het verbeteren van de gemeentelijke dienstverlening met betrekking tot de afhandeling van meldingen de openbare ruimte door een terugkoppeling - door de toezichthouder - over de afhandeling van de klacht/melding aan de klager/melder. De maatregelen die wij voor dit deel van uw aanbeveling willen treffen, richten zich op de versterking van de communicatie richting de burgers die reeds in gang is gezet.

**Maatregel 4:** informatie op de website over taken en bevoegdheden van de handhavers opnemen.

**Maatregel 5:** op de wijkoverleggen informatie aan burgers over de bevoegdheden en taken van de handhavers in de vorm van presentaties.

**Maatregel 6:** sturing op de prestatiedoelstelling ‘terugkoppeling van de afhandeling van de melding’ in de begroting wordt geborgd in de resultaatgerichte afspraak met de medewerkers Straattoezicht.

Tenslotte willen wij nog het volgende opmerken. In de ambtelijke reactie is abusievelijk een verkeerd aantal parkeerboetes over 2010 doorgegeven. Hierbij was sprake van miscommunicatie tussen het sectorhoofd en teamleider. Er is met de heer J. van Leuken en Mevrouw D. van der Wiel hierover contact opgenomen op 27 en 28 januari jl. De juiste gegevens zijn inmiddels per mail naar u toegestuurd. Kunt u de juiste gegevens nog in uw rapport verwerken?

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende inzicht te hebben gegeven in onze visie op handhaving in de openbare ruimte in Zaanstad en de maatregelen die wij naar aanleiding van uw rapport voornemens zijn te nemen.

## 4.2 Nawoord rekenkamer

De rekenkamer dankt het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zaanstad voor haar bestuurlijke reactie op het bestuurlijke rapport en de daarin opgenomen aanbevelingen.

De rekenkamer constateert dat het college van burgemeester en wethouders zich kan vinden in de analyse, conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer. De rekenkamer is blij dat het college zo voortvarend aan de slag gaat met het implementeren van de 5 aanbevelingen. Het college heeft voor 4 van de aanbevelingen van de rekenkamer 6 maatregelen benoemd om uitvoering te geven aan de aanbevelingen. Voor de 5<sup>e</sup> aanbeveling zijn al veel maatregelen in gang gezet en zijn daarom geen nieuwe maatregelen genoemd door het college.

Het college is sinds 2008 bezig met een proces om de uitvoering van de handhaving openbare ruimte te verbeteren. De rekenkamer realiseert zich dat het doorvoeren van verbeteringen, waarbij een andere werkwijze en een gedragsverandering vereist is, een lastig proces is. De rekenkamer wil daarom de gemeenteraad adviseren dit proces goed te volgen. Daarbij willen we de gemeenteraad de volgende aandachtspunten meegeven.

*Tabel 4.1 - Advies aan de gemeenteraad per aanbeveling*

<b>Aanbeveling</b>	<b>Advies aan de gemeenteraad</b>
1. Formuleer scherpere doelen	Houd er bij de formulering van de doelen rekening mee dat deze ook meetbaar zijn. Alleen van meetbare doelen kan na afloop van een bepaalde periode worden beoordeeld of de doelen ook zijn gerealiseerd. Dit betekent dat indicatoren gekozen moeten worden die aansluiten bij het doel en waarover gegevens beschikbaar zijn. Zorg er ook voor dat de doelen voldoende aansluiten bij de activiteiten die de handhavers uitvoeren.

Aanbeveling	Advies aan de gemeenteraad
2. Maak voor de handhavingsprioriteiten een analyse van het naleefgedrag	Vraag het college al in het nieuwe handhavingsbeleidsplan, dat in het 4 <sup>e</sup> kwartaal 2011 wordt geactualiseerd aandacht te hebben voor een analyse van het naleefgedrag. Dring er bij het college op aan om uiterlijk in het handhavingsprogramma 2012 een analyse van het naleefgedrag voor de gestelde prioriteiten op te nemen en dat aan de hand daarvan niet alleen is bepaald welke communicatievormen het beste kunnen worden ingezet, maar ook welke andere handhavingsmaatregelen het beste bijdragen aan een verbetering van het naleefgedrag.
3. Verbeter de gegevensregistratie	Zie erop toe dat er een nieuw registratiesysteem komt. Vraag het college de mogelijkheden van het 'Eltrataxstelsel' het komende jaar beter te benutten ten behoeve van informatiegestuurd handhaven.
4. Blijvende aandacht voor de kwaliteit van de medewerkers	Verzoek het college aan het einde van het jaar te rapporteren over de genomen maatregelen om de kwaliteit van het personeel te waarborgen.
5. Informeren van burgers	Zie erop toe dat de burgers en bedrijven goed worden geïnformeerd over de geldende wet- en regelgeving, de taken en verantwoordelijkheden van de handhavers en dat melders worden geïnformeerd over de opvolging van hun melding.

De rekenkamer zal met belangstelling volgen hoe het college en de gemeenteraad gevolg geven aan onze aanbevelingen.

Tenslotte heeft het college in zijn reactie aangegeven dat er in de ambtelijke reactie aan de rekenkamer een verkeerd aantal parkeerboetes over 2010 is doorgegeven. De rekenkamer heeft in zowel het bestuurlijke als het onderzoeksrapport het aantal parkeerboetes over 2010 verbeterd.



## Rekenkamer Zaanstad

Frederiksplein 1  
1017 XK Amsterdam

telefoon 020 552 2897  
fax 020 552 2943  
[info@rekenkamer.zaanstad.nl](mailto:info@rekenkamer.zaanstad.nl)  
[www.rekenkamer.amsterdam.nl](http://www.rekenkamer.amsterdam.nl)  
[www.zaanstad.nl](http://www.zaanstad.nl)