



Voorstel aan de gemeenteraad

Rekenkamerrapport: *Over lastig handhaven*

Beleidsveld	Openbare Ruimte
Organisatieonderdeel	Vergunningen, Toezicht en Handhaving
Opsteller	Gert Jan de Vries
Kenmerk	12266773
Vergaderdatum Raad	Volgt
Geheim	Nee

De rekenkamer stelt de raad voor te besluiten om het college van burgemeester en wethouders het volgende te verzoeken:

1. Zorg voor een systematiek waarin het perspectief van melders en inwoners op handhaving consequent en zichtbaar wordt gebruikt om de handhavingspraktijk te verbeteren. En neem altijd contact op met melders die een telefoonnummer achterlaten, leg uit wat met een melding wordt gedaan en hoe onderliggende problematiek wordt aangepakt.
2. Maak in het jaarlijkse Handhavingsprogramma voor de gemeenteraad inzichtelijk op basis van welke overwegingen wordt geprioriteerd, wat dat betekent voor de uitvoering van handhavingstaken ten behoeve van verschillende opgaven, hoeveel uren daaraan worden besteed en hoeveel dat kost.
3. Ontwikkel een systematiek waarbij periodiek – bijvoorbeeld aan het begin van een collegeperiode – tenminste op programmaniveau tussen opdrachtgevers en VTH THOR afstemming plaatsvindt over de bijdrage van handhaving aan verschillende opgaven om tot een prioritering voor de inzet van handhavingscapaciteit te komen.
4. Koppel budgetten voor toezicht en handhaving aan veranderingen in de buitenwereld, zoals de ontwikkeling van de stad en het aantal meldingen.
5. Ontwikkel en gebruik per handhavingsproduct indicatoren die helpen om beter zicht te krijgen op de toegevoegde waarde van handhaving. Dat kan zijn het (opnieuw) gebruiken van cijfers uit de Utrecht Monitor, het actiever en vaker bevragen van melders of het gebruik maken van de instrumenten Inwonersenquête en Bewonerspanel. Informeer de gemeenteraad ook daarover jaarlijks in het Handhavingsverslag.

De rekenkamer,

de secretaris,

dr. G. Molenaar

de voorzitter,

drs. P.W.D. Venhoeven

Samenvatting

Rekenkamer Utrecht heeft onderzoek gedaan naar de aanpak van overlast in de openbare ruimte. De resultaten hiervan zijn vastgelegd in het rapport *Over lastig handhaven*.

Context

Aanleiding

Het aantal meldingen bij de gemeente Utrecht over overlast in de openbare ruimte is sinds 2015 bijna verdrievoudigd, van 10.000 naar bijna 27.000. Meerdere actoren zijn bij de aanpak van overlast betrokken: onder meer politie, hulpverleners en gemeentelijke handhavers. De capaciteit bij de politie voor handhaving op overlast staat sterk onder druk, door personeelstekorten en door een toenemende inzet bij calamiteiten. Mede daardoor wordt een steeds groter beroep gedaan op gemeentelijke handhavers.

Juridische context

Rekenkamer Utrecht is een onafhankelijk bestuursorgaan van de gemeente Utrecht, met een grondslag in de gemeentewet (artikel 81 en 182-185). De rekenkamer heeft taken en bevoegdheden op een bij wet duidelijk afgebakend terrein. De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur (gemeentewet, artikel 182). Een door de rekenkamer ingesteld onderzoek naar de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur bevat daarbij geen controle van de jaarrekening aangezien dat het werkterrein is van de accountant. De gemeenteraad heeft binnen de kaders van de wet voor Rekenkamer Utrecht het juridisch kader nader vastgelegd in de Verordening Rekenkamer Utrecht (Gemeentebblad nr. 473707, 7 november 2023).

Beoogd effect

Het doel van dit onderzoek was om de gemeenteraad inzicht te geven in de manier waarop de aanpak van overlast in de openbare ruimte door Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH) wordt georganiseerd en tot welke prestaties en uitkomsten dat leidt. De rekenkamer hoopt met de uitkomsten van het actuele onderzoek een bijdrage aan te leveren aan een verbetering van de aanpak van overlast in de openbare ruimte.

De centrale vraag van het onderzoek was:

In hoeverre is de aanpak door VTH THOR van meldingen over fysieke overlast in de openbare ruimte effectief en in welke mate hebben organisatorische, personele en budgettaire kaders invloed op deze effectiviteit?

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

De [Algemene Handhavingsstrategie Bebouwde Omgeving en Openbare Ruimte](#) geeft op hoofdlijnen meerjarig de uitgangspunten en doelen weer voor het toezicht en de handhaving in de stad Utrecht. In het jaarlijks [Handhavingsprogramma](#) wordt voor dat jaar een overzicht gegeven van de voorgenomen inzet van toezicht en handhaving op verschillende domeinen. Over deze inzet en de resultaten ervan wordt jaarlijks in het [Handhavingsverslag](#) verantwoording afgelegd.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	Zorg voor een systematiek waarin het perspectief van melders en inwoners op handhaving consequent en zichtbaar wordt gebruikt om de handhavingspraktijk te verbeteren. En neem altijd contact op met melders die een telefoonnummer achterlaten, leg uit wat met een melding wordt gedaan en hoe onderliggende problematiek wordt aangepakt.
Argumenten	
1.1	VTH THOR handelt het overgrote deel van de overlastmeldingen tijdig af. Toch zijn melders vaak ontevreden over de manier waarop meldingen worden afgehandeld.
1.2	Sinds 2018 streeft VTH THOR naar een gemiddelde tevredenheidsbeoordeling over het afhandelen van meldingen van 6,5. Dat streefcijfer is in geen enkel jaar gehaald en schommelde tussen 5,6 en 6,3. In 2023 daalde de gemiddelde beoordeling naar 5,0.
1.3	Uit een analyse van de rekenkamer op ingevulde klanttevredenheidsonderzoeken blijkt dat een meerderheid van de melders ontevreden is over de manier waarop hun melding is afgehandeld. Zo vinden ze dat het te veel moeite kost om een melding te doen, zijn ze van mening dat de afhandeling veelal niet leidt tot het blijvend oplossen van de overlast waarop de melding betrekking heeft en zijn ze vaak ontevreden over de manier waarop handhavers met hen over een melding communiceert.
1.4	Signalen die melders over hun (on)tevredenheid afgeven in klanttevredenheidsonderzoeken worden door VTH THOR nog onvoldoende gebruikt om de eigen taakuitvoering structureel te verbeteren.
Beslispunt	
2	Maak in het jaarlijkse Handhavingsprogramma voor de gemeenteraad inzichtelijk op basis van welke overwegingen wordt geprioriteerd, wat dat betekent voor de uitvoering van handhavingstaken ten behoeve van verschillende opgaven, hoeveel uren daaraan worden besteed en hoeveel dat kost.
Argumenten	
2.1	In het Handhavingsprogramma van VTH wordt de gemeenteraad jaarlijks geïnformeerd over de taken van toezicht en handhaving voor het komende jaar binnen de verschillende domeinen.
2.2	De informatie in het Handhavingsverslag is kwalitatief en algemeen. Hieraan is niet te ontlene waar de concrete handhavingsinzet uit bestaat, wat dat kost en wat de bijdrage van die inzet aan het behalen van doelen is.
2.3	De gemeenteraad krijgt daardoor weinig inzicht in de prioritering van de inzet en kan daardoor beperkt bijsturen.
Beslispunt	
3	Ontwikkel een systematiek waarbij periodiek – bijvoorbeeld aan het begin van een collegeperiode – tenminste op programmaniveau tussen opdrachtgevers en VTH THOR afstemming plaatsvindt over de bijdrage van handhaving aan

	verschillende opgaven om tot een prioritering voor de inzet van handhavingscapaciteit te komen.
Argumenten	
3.1	VTH THOR werkt in opdracht van de organisatieonderdelen Ruimte, Stadsbedrijven en Openbare Orde en Veiligheid. Toezicht en handhaving moeten bijdragen aan realisatie van de stedelijke opgaven van die opdrachtgevers.
3.2	De afstemming daarover tussen VTH THOR en haar opdrachtgevers verloopt in de praktijk gefragmenteerd, ongestructureerd en onnavolgbaar. In geen enkel geval worden uitkomsten van gesprekken vastgelegd.
3.3	Het is daardoor niet duidelijk hoe handhaving moet bijdragen aan de aanpak van overlast. Ook opdrachtgevers kunnen niet goed aangeven hoe het instrument handhaving bijdraagt aan het realiseren van hun beleidsdoelen.
Beslispunt	
4	Koppel budgetten voor toezicht en handhaving aan veranderingen in de buitenwereld, zoals de ontwikkeling van de stad en het aantal meldingen.
Argumenten	
4.1	VTH THOR beschikt als uitvoeringsorganisatie niet over een eigen budget. Haar opdrachtgevers stellen per handhavingsopdracht een budget beschikbaar. Daardoor heeft deze organisatie met elf afzonderlijke handhavingsbudgetten te maken.
4.2	Deze budgetten liggen vast en worden jaarlijks alleen aangepast voor loon- en prijsontwikkeling. De elf budgetten worden vertaald naar aantallen beschikbare handhavingsuren per opdracht. De beschikbaar gestelde budgetten bepalen daarmee eenzijdig de structurele capaciteit die beschikbaar is voor handhaving.
4.3	Door deze systematiek kan VTH THOR niet goed omgaan met veranderende omstandigheden, zoals stijgende aantallen overlastmeldingen en een in omvang groeiend takenpakket. De beschikbare capaciteit neemt door vastliggende budgetten immers niet toe. De handhavingskwaliteit komt daarmee steeds verder onder druk te staan.
4.4	Want de starheid van het budgettaire kader leidt er steeds toe dat nieuwe of in omvang toegenomen taken in worden gepast binnen de beschikbare capaciteit. Werkzaamheden van handhavers raken daardoor meer versplinterd.
4.5	Er wordt weliswaar geïnnoveerd om efficiënter te werken, maar innovatie is niet grenzeloos. In een aantal gevallen neemt de intensiteit en kwaliteit van toezicht en handhaving daarom af, of vindt in het geheel niet meer plaats.
Beslispunt	
5	Ontwikkel en gebruik per handhavingsproduct indicatoren die helpen om beter zicht te krijgen op de toegevoegde waarde van handhaving. Dat kan zijn het (opnieuw) gebruiken van cijfers uit de Utrecht Monitor, het actiever en vaker bevragen van melders of het gebruik maken van de instrumenten Inwonersenquête en Bewonerspanel. Informeer de gemeenteraad ook daarover jaarlijks in het Handhavingsverslag.
Argumenten	

5.1	Om zicht te krijgen op de effecten van handhaving stuurt VTH THOR op outputindicatoren. Maar prestaties op outputindicatoren geven over het algemeen geen antwoord op de vraag of en hoe die prestaties bijdragen aan gestelde effectdoelen.
5.2	Het ontbreekt VTH THOR en haar opdrachtgevers, maar ook het college en de gemeenteraad daardoor aan zicht op de effectiviteit van toezicht en handhaving.
5.3	Eerder benutte VTH THOR gegevens uit de Utrecht Monitor om de effecten van handhaving te meten.
Beslispunt	
6	De raad binnen zes weken door middel van een plan van aanpak te informeren over de wijze waarop deze aanbevelingen worden uitgevoerd.
Argumenten	
6.1	Bij de formulering van de aanbevelingen heeft de rekenkamer concrete voorstellen gedaan om invulling te geven aan de aanbevelingen en tegelijkertijd ruimte gelaten aan het college om de aanbevelingen nader in te vullen.
6.2	In artikel 12 (lid 9) van de Verordening rekenkamer gemeente Utrecht 2023 is opgenomen dat het college binnen zes weken na besluitvorming over de aanbevelingen van de rekenkamer een plan van aanpak opstelt over de implementatie van de raadsbesluiten.
6.3	In artikel 12 (lid 10) is opgenomen dat het college jaarlijks (bij de Jaarstukken) aan de raad rapporteert over de stand van zaken van de uitvoering van de raadsbesluiten die genomen zijn naar aanleiding van rekenkamerrapporten.
Kanttekening	
6.1	Indien nuttig kan via een expliciet besluit van de gemeenteraad van de standaardtermijn van zes weken worden afgeweken.

Financiën

De financiële consequenties van dit voorstel zijn op dit moment onbekend. Deze zijn afhankelijk van de besluitvorming en de precieze opvolging van de beslispunten daarna.

Vervolg

Met het voorliggend besluit wordt het college verzocht om de raad binnen zes weken door middel van een plan van aanpak te informeren over de wijze waarop de aanbevelingen worden uitgevoerd.

Participatie

Binnen de gemeentelijke organisatie sprak de rekenkamer tijdens het onderzoek met 22 personen.

Communicatie

Rekenkamer Utrecht stuurt het rapport en de bijbehorende documenten in eerste instantie toe aan de gemeenteraad en het college van B&W. Vervolgens worden deze ook openbaar gemaakt op de website van de rekenkamer. Daarbij worden ook de respondenten, perscontacten en andere geïnteresseerden op de hoogte gesteld. In een technische bijeenkomst licht de rekenkamer de onderzoeksresultaten nader toe.

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming:

- Rekenkamerrapport *Over lastig handhaven. Een onderzoek naar de aanpak van overlast in de openbare ruimte.*

Bijlagen informatief

- Persbericht
- Publiekssamenvatting
- Infographic