



Schoonhouden van  
de woonomgeving

Rapport



1609-2015-12465819355  
4692137609-12465819355  
738374042356209

Schoonhouden van de woonomgeving

## **Colofon**

### **Uitgave**

Rekenkamercommissie Gemeente Den Haag

### **Oplage**

150 exemplaren

### **Ontwerp en productie**

Facilitaire Dienst, Multimedia-den Haag

### **Datum**

oktober 2007

---

# Inhoud

## Beoordelingsrapport

1. Inleiding	7
2. Conclusies en aanbevelingen	9
2.1 Huisvuil en zwerfvuil	9
2.2 Hondenpoep en wildplassen	13
2.3 Klad- en plakvandalisme	14
3. Reactie van het college van B&W	15
4. Nawoord	16

## Feitenrapport deel 1

1. Inleiding	21
2. Zwerfvuilverwijdering en vegen	25
3. Huisvuilverwijdering	35
4. Hondenpoepbestrijding	45
5. Tegengaan van wildplassen	53
6. Bestrijding van klad- en plakvandalisme	57
Bijlage	63

## Feitenrapport deel 2

1. Inleiding	69
2. Hoofdpunt en beleid	73
3. Uitvoering	85
4. Beschikbaarheid en kwaliteit beleidsinformatie	89
5. Prestaties en effecten van beleid	99
6. Financiële kaders	107

## Bijlagen 1 t/m 4



# *Beoordelingsrapport*





# 1 Inleiding

*Waarom het onderwerp "schoonhouden van de woonomgeving"?*

Voor Haagse burgers is een schone woonomgeving één van de vijf belangrijkste onderwerpen uit hun lijstje wensen en klachten, zo blijkt uit een analyse van gemeentelijke peilingen onder burgers. Dit was een belangrijke reden voor de rekenkamercommissie om de gemeentelijk aanpak op dit onderwerp te onderzoeken.

*Wat wil de rekenkamercommissie weten?*

De rekenkamercommissie wil twee zaken weten:

1. is de gemeente in staat om de woonomgeving echt schoon te houden en behaalt zij de resultaten die zij voor ogen heeft?
2. behaalt de gemeente de beoogde resultaten in de woonomgeving tegen zo laag mogelijke kosten?

*Waarover gaat het onderzoek?*

We hebben naar dat gedeelte van de woonomgeving gekeken waarvoor de gemeente verantwoordelijk is: de publieke ruimte. Alleen bij klad- en plakvandalisme gaat het ook om particulier bezit. Het gaat verder om de woonomgeving en dus niet om kantoren en bedrijven.

Bij het schoonhouden van de woonomgeving onderscheiden we de volgende deelactiviteiten van de gemeente:

1. ophalen huisvuil
2. verwijderen zwerfvuil
3. voorkomen en verwijderen hondenpoep
4. tegengaan van wildplassen
5. voorkomen en verwijderen van klad- en plakvandalisme.

De gemeente onderneemt nog meer activiteiten die direct of indirect te maken met het schoonhouden van de stad zoals afvalscheiding of -verbranding. Die hebben we niet onderzocht. Wij denken met de gekozen vijf deelactiviteiten de voornaamste activiteiten te pakken te hebben die te maken hebben met het schoonhouden van de woonomgeving.

*Aanpak*

We hebben het onderzoek in gedeelten uitgevoerd. We hebben eerst geïnventariseerd hoe het gemeentebestuur de stad schoon houdt (heeft de gemeente Den Haag een duidelijke aanpak met heldere doelen?). Daarna hebben we met de informatie van de gemeente onderzocht of de woonomgeving schoon is door de aanpak van de gemeente en hoeveel die aanpak kost (behaalt de gemeente de beoogde resultaten tegen zo laag mogelijke kosten). Daarbij hebben we de informatie zelf ook beoordeeld (heeft de gemeente goede informatie over kosten, prestaties en effecten?).

Het feitenonderzoek is beschreven in twee rapporten (zie de bijlagen): in het eerste rapport<sup>1</sup> onderzoeken we aanpak en informatie voor alle vijf deelactiviteiten, in het tweede rapport<sup>2</sup> onderzoeken we of de gemeente de woonomgeving schoon weet te houden voor de deelactiviteiten huisvuil en zwerfvuil. We hebben het onderzoek in deze volgorde gedaan omdat we eerst voor alle deelactiviteiten wilden weten op welke manier de gemeente de woonomgeving schoonhoudt. We wilden verder weten of de informatie waarover de gemeente beschikt goed genoeg is om de resultaten te beoordelen. We concludeerden dat voor de deelactiviteiten hondenpoep, wildplassen en klad/plakvandalisme de informatie zeker niet voldoende was om de resultaten te kunnen beoordelen. Over de resultaten voor de woonomgeving van die activiteiten geven we geen oordeel. Voor huisvuil en zwerfvuil was het beleid en de informatie beter en hebben we die activiteiten dieper onderzocht.

---

<sup>1</sup> uitgevoerd in het voorjaar 2006

<sup>2</sup> uitgevoerd in het najaar 2006 en voorjaar 2007



## 2. Conclusies en aanbevelingen

We geven eerst de conclusies voor de deelactiviteiten huisvuil en zwerfvuil (2.1). Deze deelactiviteiten hebben we diepgaander onderzocht dan de overige drie. We hebben beoordeeld of de gemeente de woonomgeving weet schoon te houden van huisvuil en zwerfvuil. Daarna geven we voor de onderwerpen hondenpoep en wildplassen en voor klad- en plakvandalisme de conclusies en aanbevelingen (2.2 en 2.3).

We sluiten af met een aanbeveling voor besluitvorming (3).

### 2.1 Huisvuil en zwerfvuil

*Algemene conclusie: het gemeentebestuur kan onvoldoende sturen op het schoonhouden van de woonomgeving van huisvuil en zwerfvuil. Het bestuur weet onvoldoende of de woonomgeving vrij van huisvuil en zwerfvuil wordt en of het schoonhouden gebeurt tegen de laagst mogelijke kosten.*

Wij concluderen dit omdat het de gemeentelijke aanpak voor de verwijdering van huisvuil en zwerfvuil op alle onderdelen van de beleidscyclus gebreken vertoont (beleidsformulering, probleemanalyse, uitgangspunten, doelstelling, beleidsinformatie). Die gebreken werken we hieronder met afzonderlijke conclusies stuk voor stuk uit.

Eerst willen wij u enkele observaties meegeven die deze algemene conclusie onderbouwen.

De uitvoerende ambtelijke dienst (productgroep Vegen van de dienst Stadsbeheer) verklaart in de jaren 2004 en 2005 weinig sturing ondervonden te hebben van het gemeentebestuur op vooral het onderwerp zwerfvuil. Dit ondanks de door het bestuur geformuleerde prioriteit en de reguliere informatiestromen in de planning en begrotingscyclus. Sinds 2006 ervaart de dienst meer bestuurlijke aandacht.

De betrokkenheid van de beleidseenheid (Milieu en Vergunningen van de dienst Stadsbeheer) is in 2004/05 heel beperkt geweest voor de deelactiviteiten huisvuil en zwerfvuil. De beperkte betrokkenheid valt in tijd samen met het fragmentarische karakter van het beleid en met het ontbreken van een eenduidig beleidskader en deugdelijke monitoring. Het ontbreken van een kader en een goede monitoring leidt tot onvoldoende inzicht in de effecten van het beleid, tot onvoldoende sturing op het beleid, tot onvoldoende grip op de uitvoering en tot onvoldoende mogelijkheden voor tussentijdse bijsturing.

Dat het bestuur sinds 2006 meer vragen stelt en sturing geeft valt samen met een toename van de betrokkenheid van de beleidsambtenaren. In 2006 is gestart met het verbeteren de beleidscyclus, onder meer door het vormgeven van een beleidsnota zwerfvuil.

*Algemene aanbeveling: de stuurkracht van de gemeente om met het ophalen van huisvuil en het verwijderen van zwerfvuil de woonomgeving schoon te krijgen moet beter. Dat kan door de gebreken in de beleids-  
cyclus aan te pakken.*

We behandelen de gebreken hierna. Belangrijk daarbij is dat er “een sluitende beleidscyclus” ontstaat. Het gemeentebestuur heeft dan duidelijk waarheen het wil koersen, hoe het daar moet komen, of het daar aankomt en wat er eventueel beter moet.

#### *Beleidsformulering*

*Conclusie 1: het beleid om de woonomgeving schoon te houden van huisvuil en zwerfvuil is fragmentarisch en gebrekkig geformuleerd. Van een consistente doorvertaling van het beleid om de woonomgeving schoon te*

*houden naar het verwijderen van zwerfvuil en het inzamelen van huisvuil is geen sprake. Het ontbreekt aan een duidelijke beleidsmatige inbedding.*

De beleidsmatige inbedding van het verwijderen van zwerfvuil en het inzamelen van huisvuil is beperkt. Het voornaamste beleidsmatig kader is 'De Kadernota Openbare Ruimte Den Haag' waarin drie kwaliteitsstandaarden, Residentie, Hofstad en Maatwerk Kwaliteit, zijn verwoord. Deze kwaliteitsstandaarden hebben een doorvertaling gekregen naar kwaliteitsbeelden (1 t/m 5) en later naar kwaliteitsniveaus (A+ t/m D). De uitwerking naar kwaliteitsbeelden en kwaliteitsniveaus voor de onderwerpen 'verwijderen van zwerfvuil' en 'inzamelen van huisvuil' krijgt verder binnen veel verschillende documenten vorm (Programmabegroting, Milieubeleidsplan, Masterplan Scheveningen Kuststrook, Bestekken etc.) maar helaas op een weinig samenhangende, consistentie wijze. Dat komt de inzichtelijkheid en hanteerbaarheid niet ten goede. Voor beide onderwerpen bestaan geen aparte beleidsdocumenten; voor zwerfafval is hier mee in 2006 wel een start gemaakt.

***Aanbeveling 1: stel een overkoepelend beleidsdocument op voor het schoonhouden van de woonomgeving van huisvuil en zwerfvuil. Werk het beleid uit in doelen en uitgangspunten en laat deze door het college en gemeenteraad vaststellen.***

Een beleidsdocument 'voor de schone woonomgeving' zou in de visie van de rekenkamercommissie een volgende structuur kunnen hebben:

1. de visie van het stadsbestuur op de schone woonomgeving
2. de missie van de betrokken organisaties
3. het gekozen beleid met strategische, tactische en operationele doelen
4. de geplande prestaties van de betrokken organisaties en toetsingsmomenten
5. voorzieningen in de organisaties voor voldoende middelen.

Definieer het beleid zoveel mogelijk SMART - C: specifieke, meetbare, acceptabele en realistisch/haalbare instrumenten en doelen, met een duidelijke tijdshorizon die bovendien onderling en logisch samenhangen (consistent zijn). Om deze beleidslijn te formuleren zijn de aanbevelingen twee en drie eveneens vereist.

#### *Probleemanalyse*

***Conclusie 2: een analyse die inzicht geeft in de problemen in de diverse wijken rondom het verwijderen van zwerfvuil en het inzamelen van huisvuil is niet aanwezig. De gebruikte kwaliteitsstandaarden zijn dus ook niet gebaseerd op een transparante probleemanalyse.***

Door het ontbreken van een deugdelijke diagnose en analyse is niet inzichtelijk of de gemeente het beleid op de juiste wijze inzet (welke oplossingen voor welke problemen), (in)richt en of de geschikte instrumenten en/middelen worden ingezet om de geformuleerde beleidsdoelen te verwekelijken.

Een positieve uitzondering vormt het project 'Onze straat schoon' voor de stadsdelen Laak-Noord en een deel van de Schilderswijk in de jaren 2003/2004. In dit project evalueert de gemeente de aanpak voor diverse soorten huisvuil (groen, chemisch, groot afval) op resultaten. De gemeente bekijkt of en in hoeverre zij deze evaluatie bij andere stadsdelen op een vergelijkbare manier kan uitvoeren.

***Aanbeveling 2: maak een analyse van de voornaamste problemen en aandachtspunten voor het verwijderen van zwerfvuil en het inzamelen van huisvuil; de probleemanalyse is de basis voor het te formuleren beleid en de uitvoering.***

Het beleid zou omschreven moeten zijn in problemen, doelen, instrumenten, geplande prestaties en gewenste effecten. Differentieer zo nodig naar stadsdeel of wijk. Gebruik daarbij de beleidsinformatie die in de afgelopen jaren verzameld is en vul aan waar nodig.

#### *Uitgangspunten en doelen*

**Conclusie 3: de operationele doelen voor het verwijderen van zwerfvuil en het inzamelen van huisvuil zijn duidelijk, maar er blijken geen tactische of strategische doelen aan ten grondslag te liggen.**

Het beleid voor het verwijderen van zwerfvuil en het inzamelen van huisvuil is SMART geformuleerd voor zover het de doelen en uitgangspunten betreft die de basis vormen voor de kwaliteitsstandaarden en hun doorvertaling hebben gevonden in de kwaliteitsbeelden en kwaliteitsniveaus. Het gaat dus alleen om operationele uitgangspunten en doelen. Hoe dat beleid samenhangt met of effectief moet leiden tot een schone woonomgeving is niet duidelijk. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan een differentiatie in doel en aanpak naar soorten afval, naar de verschillende stadswijken en de keuze voor preventie of verwijderen.

Voor de subjectieve beleving van burgers voor deze onderwerpen zijn geen doelen geformuleerd. Als voorbeeld voor een doel dat samenhangt met de beleving noemen we een maximaal percentage burgers dat met een bepaald belevingscijfer overlast mag ervaren van zwerfvuil<sup>3</sup>.

**Aanbeveling 3: formuleer strategisch en tactische doelen voor het schoonhouden van de woonomgeving van zwerfvuil en huisvuil. Leidt daarvan de beoogde kwaliteitsniveaus af. Differentieer naar objectieve doelen (hoe schoon dient de woonomgeving te zijn) en subjectieve doelen (welke tevredenheidsniveau onder burgers streeft de gemeente na).**

#### *Aanwezige informatie*

**Conclusie 4: het informatiesysteem over huisvuil en zwerfvuil van de gemeente functioneert erg gebrekkig. Het bestuur krijgt door het gebrek aan deugdelijke informatie niet de kans om tijdig beleidsmatig te sturen.**

Dit komt doordat onderdelen van het informatiesysteem niet betrouwbaar zijn en niet onderling afgestemd zijn, doordat de informatie niet teruggekoppeld wordt en daardoor niet duidelijk is wanneer doelen behaald zijn.

De gemeente Den Haag bezit voor de onderwerpen ‘verwijderen zwerfvuil’ en ‘inzamelen huisvuil’ via verschillende monitors veel informatie. Het betreft monitors met objectieve metingen (onder meer externe kwaliteitsrapportages beeldbestekken, maandrapporten en wekrapportages) en monitors met metingen van de subjectieve beleving van burgers (onder meer Stadsenquête, Leefbaarheids- en Veiligheidsmonitor, Klachtenregistratiesysteem).

De monitors die de subjectieve beleving van burgers meten zijn veelal betrouwbaar. De monitors met objectieve metingen zijn niet betrouwbaar<sup>4</sup> tot beperkt betrouwbaar<sup>5</sup>. Voor andere systemen (klachtenmanagementsysteem, voortgangsrapportages Masterplan Scheveningen Kuststrook) konden we de betrouwbaarheid niet beoordelen.

De monitors van de subjectieve beleving zijn wel betrouwbaar maar hebben geen relatie met het beleid omdat hiervoor geen doelen en uitgangspunten zijn geformuleerd. De resultaten van de vele monitors worden niet in onderlinge samenhang geanalyseerd en ook niet gebruikt voor bijsturing van beleid of uitvoering voor de onderwerpen ‘verwijderen zwerfvuil’ en ‘inzamelen huisvuil’.

---

<sup>3</sup> Bijvoorbeeld: maximaal 10% van de inwoners van een stadsdeel geven de woonomgeving voor het onderwerp zwerfvuil een 7 of minder

<sup>4</sup> externe kwaliteitsrapportages beeldbestekken 2004-2005, HMS dagrapportages

<sup>5</sup> externe kwaliteitsrapportages beeldbestekken 2006, wekrapportages Noorderstrand, wekrapporten Segbroek

***Aanbeveling 4: zorg voor afgestemde en inzichtelijke informatie die het bestuur tijdig in de positie brengt om beleidsmatig te sturen op een schone woonomgeving. Voorkom een teveel aan informatie.***

Pas daarvoor de bestaande monitors aan door onder meer indicatoren op te nemen, die weergeven of de doelen van het beleid behaald worden. Hiermee wordt relevante beleidsinformatie gegenereerd. Vergroot de betrouwbaarheid van de monitors door onder meer te zorgen voor een regelmatige, frequente en onafhankelijke uitvoering van de monitoring.

*Beeld uit de monitors*

***Conclusie 5: het kwaliteitsbeeld dat uit de monitors spreekt is voor de subjectieve beleving betrouwbaar en voor de objectieve resultaten beperkt tot niet betrouwbaar.***

De resultaten die blijken uit de belevingsmonitors (wat vindt de burger ervan) en de objectieve monitors (wat zijn de resultaten) laten een (zeer) positief beeld. Doordat het gemeentebestuur geen onderbouwde doelen voor de beleving stellen (welke tevredenheidsniveau onder burgers streeft de gemeente na?) en de resultaten niet beleidsmatig worden geanalyseerd is onduidelijk welke conclusies hieruit getrokken moeten worden. Omdat verder de betrouwbaarheid van de informatie over de objectieve resultaten (hoe schoon is de woonomgeving) niet verzekerd is, is de status van deze gegevens onduidelijk en zijn ze niet goed te gebruiken voor beleidsmatige terugkoppeling.

***Aanbeveling 5: maak de informatie over de objectieve resultaten voor de woonomgeving betrouwbaar en analyseer de uitkomsten van de objectieve en subjectieve monitors in onderlinge samenhang zodat het gemeentebestuur keuzes kan maken in de manier waarop het een schone woonomgeving wil bereiken.***

Doordat niet betrouwbaar en daardoor niet duidelijk is wat de objectieve resultaten voor de woonomgeving zijn, is ook niet duidelijk hoe deze zich verhouden tot de mate van tevredenheid van de burgers. Daardoor is niet helder hoe de scores gelezen en begrepen moeten worden. Ook maken de scores niet duidelijk of de aanpak werkt en of een alternatieve aanpak de voorkeur verdient. Moet bijvoorbeeld meer ingezet worden op communicatie of op een grotere inzet met vegen?

*Wordt de woonomgeving schoner met de gemeentelijke inzet?*

***Conclusie 6: het gemeentebestuur kan met de beschikbare informatie niet aantonen dat de effecten voor de woonomgeving te maken hebben met de inzet van de gemeente voor het ophalen van huisvuil en het verwijderen van zwerfvuil.***

De prestaties van de Productgroep Vegen en de HMS voor het verwijderen van zwerfvuil en het inzamelen van huisvuil zijn niet inzichtelijk. Evenmin is duidelijk of daarmee het gerealiseerde kwaliteitsniveau is behaald. Er worden, behalve bestedingsoverzichten, geen jaarlijkse prestatieoverzichten opgesteld waardoor onduidelijk is of de prestaties conform bestek zijn. Hierdoor is er ook onvoldoende grip op de uitvoerende organisaties. De globale schouwrondes op de kwaliteit van de uitvoering en het klachtenmanagementsysteem alleen zijn onvoldoende. Of sprake is van een causale relatie tussen de aanpak van de gemeente en de resultaten voor de woonomgeving kan daarom niet worden vastgesteld.

***Aanbeveling 6: vergelijk geplande prestaties van de gemeente en de beoogde effecten voor de woonomgeving met de uitgevoerde prestaties en behaalde effecten en doe dit structureel zodat over een langere tijd inzicht verkregen kan worden in de effectiviteit van het beleid rondom huisvuil en zwerfvuil.***

*Hoe duur is de gemeentelijke aanpak?*

**Conclusie 7: het gemeentebestuur weet niet hoeveel het kost om de woonomgeving op een beoogd kwaliteitsniveau schoon te krijgen en te houden: het kan geen uitspraken doen over de verhouding tussen prestaties en kosten (kleine doelmatigheid) of over de verhouding tussen effecten en kosten (grote doelmatigheid).**

Het gemeentebestuur weet niet hoeveel het kost om de woonomgeving op een bepaald kwaliteitsniveau te krijgen en houden, omdat binnen de gemeente Den Haag geen inzicht bestaat in de geleverde prestaties van de Productgroep Vegen en de HMS en financiële middelen die daarvoor worden ingezet, gekoppeld aan de gerealiseerde kwaliteitsniveaus. Wel heeft het gemeentebestuur inzicht in de bestedingen van die diensten, maar het huidige financiële systeem van de gemeente kan niet gekoppeld worden aan productiegegevens of een kwaliteitsniveau van de woonomgeving. Voor de bedrijfsonderdelen Straten en Vegen is de transparantie van de projectadministratie en verdere verbetering van de kwaliteit van de uitvoering van de procedure voor- en nacalculatie van de uitvoeringskosten op projectniveau een aandachtspunt. Daarmee is van een toereikend instrumentarium ter beheersing van de kostprijs van projecten en opdrachten geen sprake. De gemeente is daarom voor het schoonhouden van de woonomgeving van huisvuil en zwerfvuil niet voldoende geëquipeerd om de rol van opdrachtgever op zich te nemen.

**Aanbeveling 7: stel jaarlijks een overzicht op van de geleverde prestaties inclusief de kosten afgezet tegen de beoogde inzet en kosten en gerelateerd aan het gerealiseerde kwaliteitsniveau. Deze overzichten vormen een aanzet voor de beheersing van de uitvoeringskosten en voor het beoordelen van de kosteneffectiviteit van de gemeentelijke inzet. Gebruik dit inzicht voor de aanbesteding van de veegtaak van de gemeente.**

De gemeente heeft het vegen in het verleden voor een deel aanbesteed. Het bedrijfsonderdeel Vegen heeft de aanbesteding gewonnen. Het gemeentebestuur hanteert het instrument aanbesteding als instrument om de dienst bedrijfseconomisch 'scherp te houden'. Een deugdelijk inzicht in de kosten van inzet, prestaties en resultaten voor de woonomgeving zijn een voorwaarde om adequaat te kunnen aanbesteden.

## 2.2 Hondenpoep en wildplassen

**Conclusie 8: het gemeentebestuur weet niet of zijn aanpak om de woonomgeving schoon te houden van hondenpoep en wildplassen werkt. Dit komt doordat het gemeentebestuur niet goed weet wat het maatschappelijk probleem is, hoe je het probleem zo effectief mogelijk aanpakt en wat haalbare doelen zijn.**

### *Hondenpoep*

De stadsdelen hebben in operationele zin duidelijk omschreven wat zij willen bereiken bij bestrijding van hondenpoep (aantallen waarschuwingen en processen verbaal). De stadsdelen krijgen de handhavingresultaten maandelijks gerapporteerd, zodat ze weten of de gestelde operationele doelen behaald worden. Het aantal waarschuwingen en processen verbaal laat echter niet zien of daarmee de woonomgeving vrij blijft van hondenpoep. Dus of die aanpak ook echt werkt en de woonomgeving daardoor schoner wordt, blijft onduidelijk omdat het stadsbestuur niet weet wat precies aard en omvang van het probleem is en hoe je dat zou kunnen oplossen.

Zo heeft het gemeentebestuur geen goed inzicht in het gedrag van hondenbezitters. Tijdens het onderzoek bestond bij de dienst het vermoeden, dat de handhaving onder kantoortijd niet goed genoeg bijdraagt aan een schone stad, omdat de meeste honden buiten die tijden worden uitgelaten. Een gericht inzet van controleurs zou de aanpak effectiever kunnen maken.

### *Wildplassen*

De stadsdelen hebben nauwelijks aandacht voor het probleem van wildplassen. Een uitzondering is het stadsdeel Centrum met duidelijke doelen. Dat blijkt uit het feit, dat de stadsdelen erg beperkte handhavingsdoelstellingen kennen. Opvallend is dat Scheveningen helemaal geen handhavingsdoel heeft genoemd. Kennis van wanneer en waar wildplassen voorkomt zou het gemeentebestuur helpen effectiever op te treden.

***Aanbeveling 8: verzamel meer kennis over het gedrag van Haagse bondenbezitters en wilplassers, vergelijk de aanpak in grootstedelijke gebieden op resultaten, stel jezelf haalbare doelen en laat over de resultaten rapporteren.***

Dit zijn voorwaarden voor een betere sturing door de gemeente op de problemen van hondenpoep en wildplassen.

## **2.3 Klad- en plakvandalisme**

***Conclusies 9: het bestrijden van klad- en plakvandalisme is goed opgezet bij de institutionele huizenbezitters maar werkt niet bij particuliere eigenaren. Het is momenteel nog onduidelijk of de nieuwe aanpak bij particulieren de gewenste effecten zal hebben.***

De gemeente biedt aan institutionele vastgoedeigenaren (corporaties, scholen) een zogenoemde ‘nulbeurt’ aan met de afspraak dat zij het onderhoud voor eigen rekening nemen. Volgens het college werkt die maatregel goed. De gemeente biedt particuliere huiseigenaren een zogenoemde ‘nulbeurt’ aan in combinatie met een verplicht onderhoudscontract. Volgens het college levert die maatregel niet genoeg op. Slechts vijf procent van de benaderde particuliere huiseigenaren onderhoudt volgens een evaluatie van de gemeente zijn eigendom na de nulbeurt. Het gemeentebestuur heeft besloten tot een actievere aanpak door tegen betaling het onderhoud voor particulieren op zich te nemen. Gebieden worden geschouwd om de omvang van het probleem te inventariseren. Het gemeentebestuur heeft met de politie afgesproken de graffitibestrijding strenger en slimmer aan te pakken. Daarvoor bouwen de politie en de gemeente een databestand op van graffiti-beelden. Door vergelijking heeft de politie bewijsmateriaal in handen om daders voor hun graffiti ook op andere plaatsen te vervolgen. De huidige aanpak is sterk gericht op afzonderlijke projecten en was ten tijde van het onderzoek de pilotfase nog niet ontstegen.

De rekenkamercommissie vraagt zich af waarom het gemeentebestuur graffitibestrijding zo weinig prioriteit geeft en niet meer middelen ter beschikking stelt.

***Aanbeveling 9: de aanpak van klad- en plakvandalisme zal meer prioriteit van het gemeentebestuur moeten krijgen.***





## 4. Nawoord

De rekenkamercommissie heeft met grote belangstelling de reactie gelezen van het college van burgemeester en wethouders op het rapport “Schoonhouden woonomgeving”. Het doet ons deugd dat het college onze conclusies onderschrijft. Niettemin blijft het voor ons curieus te constateren, dat het college niet weet of alle middelen die het inzet om de stad schoon te houden tot een gewenst resultaat leiden en of de inzet wellicht goedkoper kan gebeuren.

Het college onderschrijft met zijn reactie de conclusie dat het onvoldoende kan sturen op het schoonhouden van de woonomgeving van vooral zwerfvuil en huisvuil. Evenmin heeft het college kennelijk voldoende greep op het structureel schoon houden van de woonomgeving van hondenpoep, wildplassen en kladvandalisme.

Wij bevelen de gemeenteraad aan over de conclusies en aanbevelingen uit ons onderzoeksrapport te besluiten aan de hand van een raadsvoorstel uitmondend in een concrete opdracht aan B&W.

Het college verwijst in zijn reactie naar nieuw beleid waarover het de raad in het najaar zal inlichten. Volgens het college “zal die beleidsnota in belangrijke mate die elementen kennen die naar de mening van de rekenkamercommissie onderdeel zouden moeten uitmaken van de structuur van een beleidsnota” en “zal in de nota al een belangrijk deel van aanbevelingen (van de rekenkamercommissie) worden opgepakt” (einde citaat).

Bij de besluitvorming over het aangekondigde nieuwe beleid ware het raadzaam het college te verzoeken aan te geven op welke manier het rekening houdt met de afzonderlijke conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie, die door de raad zijn overgenomen. Op deze manier lijkt een zorgvuldige besluitvorming gegarandeerd, die recht doet aan de complexiteit van de onderzochte materie en de kaderstellende verantwoordelijkheid van uw raad.

*Feitenrapport deel 1*

*Breedte-onderzoek*



# Inhoud

## Rapport woonomgeving

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>21</b>
1.1	Aanleiding voor het onderzoek	21
1.2	Probleemstelling en reikwijdte van het onderzoek	21
1.3	Begripsomschrijving	22
1.4	Aanpak van het onderzoek	23
1.5	Toetsingskader	23
1.6	Opbouw van het rapport	24
<b>2</b>	<b>Zwerfvuilverwijdering en vegen</b>	<b>25</b>
2.1	Inleiding	25
2.2	Doelstellingen	25
2.3	Normen en kwaliteitsniveaus	26
2.4	Organisatie en aanbesteding	29
2.5	Monitoring en handhaving	30
2.6	Haalbaarheid	33
2.7	Samenvatting	34
<b>3</b>	<b>Huisvuilverwijdering</b>	<b>35</b>
3.1	Inleiding	35
3.2	Doelstellingen	35
3.3	Middelen en instrumenten	37
3.4	Normen en kwaliteitsniveaus	38
3.5	Organisatie en aanbesteding	39
3.6	Monitoring en handhaving	40
3.7	Haalbaarheid	41
3.8	Samenvatting	42
<b>4</b>	<b>Hondenpoepbestrijding</b>	<b>45</b>
4.1	Inleiding	45
4.2	Doelstellingen	45
4.3	Middelen en instrumenten	46
4.4	Organisatie en aanbesteding	47
4.5	Normen en kwaliteitsniveaus	48
4.6	Monitoring en handhaving	48
4.7	Haalbaarheid	50
4.8	Samenvatting	50
<b>5</b>	<b>Tegengaan van wildplassen</b>	<b>53</b>
5.1	Inleiding	53
5.2	Doelstellingen	53
5.3	Middelen en instrumenten	54
5.4	Organisatie en aanbesteding	55
5.5	Monitoring en handhaving	55
5.6	Haalbaarheid	56
5.7	Samenvatting	56

<b>6</b>	<b>Bestrijding van klad- en plakvandalisme</b>	<b>57</b>
6.1	Inleiding	57
6.2	Doelstellingen	57
6.3	Nieuwe graffiti-aanpak in ontwikkeling	57
6.4	Organisatie en aanbesteding	59
6.5	Normen en kwaliteitsniveaus	60
6.6	Monitoring en handhaving	60
6.7	Haalbaarheid	62
6.8	Samenvatting	62
<b>Bijlage</b>	<b>Overzicht geïnterviewde ambtenaren</b>	<b>63</b>

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding voor het onderzoek

De Rekenkamercommissie van de gemeente Den Haag wil de vraag beantwoorden of het gemeentebestuur voldoende doet om de woonomgeving in de stad goed schoon te houden en te onderhouden (in ruime zin). Het gaat daarbij om de effectiviteit van gemeentelijke beleidsinspanningen ten aanzien van de woonomgeving. Voor een deugdelijke evaluatie is het noodzakelijk om een helder beeld te hebben van de aanwezigheid en de kwaliteit van doelstellingen en normen. Daarnaast is de aanwezigheid en de kwaliteit van cijfers over input, output en outcome van gemeentelijke beleidsinterventies van groot belang.

De Rekenkamercommissie wil eerst een overzicht hebben voordat daadwerkelijk gestart wordt met een evaluatie. Dit rapport beschrijft de resultaten van het inventariserende onderzoek. In dit hoofdstuk gaan we allereerst in op de probleemstelling, de begripsomschrijving, de aanpak en het toetsingskader van het onderzoek.

## 1.2 Probleemstelling en reikwijdte van het onderzoek

De Rekenkamercommissie heeft in de opdrachtoomschrijving voor het inventariserende onderzoek de volgende probleemstelling geformuleerd:

“Over welke beleidsmatige doelen en normen en over welk cijfermatig materiaal over de uitvoering, gericht op het schoonhouden van de woonomgeving van Haagse burgers beschikt het gemeentebestuur? Zijn deze doelen, normen en cijfers geschikt voor beoordeling van de doeltreffendheid, doelmatigheid en kosten-effectiviteit van dat beleid?”

De Rekenkamercommissie operationaliseert ‘schoonhouden van de woonomgeving’ als: verwijdering van huisvuil, zwerfvuilverwijdering en vegen, hondenpoep, tegengaan van wildplassen en bestrijding van klad- en plakvandalisme. Een onderdeel van het ‘schoonhouden van de woonomgeving’ is de preventie van vervuiling en vandalisme in brede zin. Onder preventie verstaan wij in dit onderzoek alle fysieke maatregelen en vormgevingen die de hierboven geïmpliceerde problemen tegen moeten gaan. Deze definitie heeft de Rekenkamercommissie gekozen omdat zij geen goede onderzoeksmogelijkheden ziet om een oorzakelijk verband vast te stellen tussen gedragsbeïnvloeding, zoals voorlichting, en een schonere woonomgeving.

De probleemstelling maakt duidelijk dat het niet alleen gaat om het opsporen van doelen, normen en indicatoren, maar ook om de beoordeling van de kwaliteit en bruikbaarheid daarvan, in eerste instantie door de onderzoekers. De Rekenkamercommissie heeft in de opdrachtoomschrijving expliciet gevraagd om verbeterpunten aan te geven voor de gevonden doelen, normen en cijfers.

Voorts impliceert de probleemstelling dat het onderzoek vooral betrekking zal moeten hebben op interventies, oftewel output, en normen voor zowel interventies als maatschappelijke effecten, oftewel **outcome**.

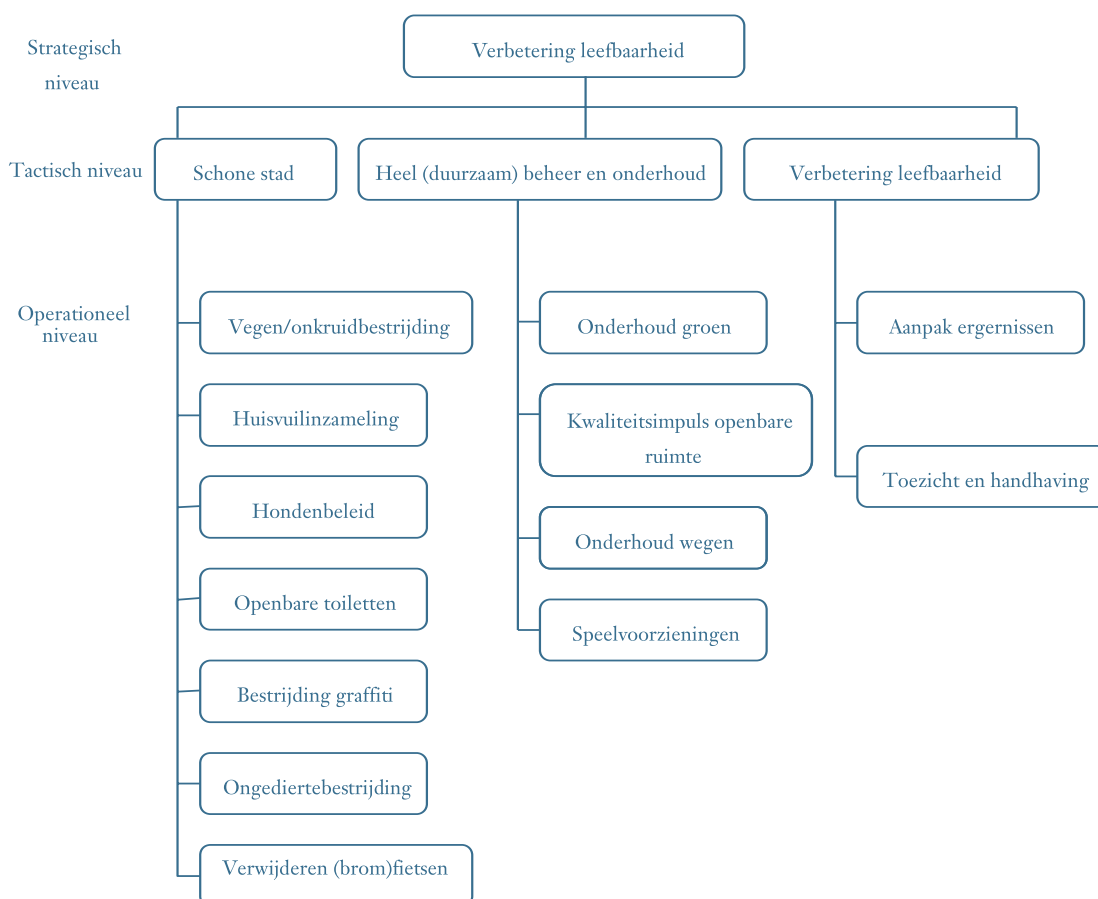
Waarschijnlijk is de **input** (kosten) de best geadmistrateerde factor, aangezien elke beleidsinterventie, in welke vorm dan ook, begroot en betaald moet worden. Bovendien wil de Rekenkamercommissie de vraag beantwoorden of het gemeentebestuur er voldoende aan doet om de woonomgeving in de stad schoon te houden en te onderhouden.

Om deze redenen beperkt het onderzoek zich doelstellingen, normen en cijfers met betrekking tot **output** en **outcome**, en wordt input grotendeels buiten beschouwing gelaten. Juist op de onderdelen output en outcome is het de vraag in hoeverre er goede en bruikbare aanknopingspunten in de bestaande beleidskaders verborgen zitten. Wij verwachten dat de Rekenkamercommissie informatie over input redelijk eenvoudig kan opvragen, mocht het komen tot een evaluatie zoals beschreven in paragraaf 1.1.

### 1.3 Begripsomschrijving

Zoals hierboven aangegeven operationaliseert de Rekenkamercommissie het ‘schoonhouden van de woonomgeving’ als: verwijdering van huisvuil, zwerfvuilverwijdering en vegen, hondenpoep, tegengaan van wildplassen en bestrijding van klad- en plakvandalisme. In het gemeentelijke beleid treffen we deze thema’s aan in het programma ‘Openbare ruimte’ van de beleidsbegroting (zie figuur 1.1).

Figuur 1.1 Doelenschema programmabegroting openbare ruimte (2002-2006)



Bijlage A Bron: <http://www.denbaagfinancien.nl>.

Het doelenschema maakt duidelijk hoe de verschillende beleidsvelden zich verhouden tot de tactische doelstellingen, respectievelijk de overkoepelende, strategische doelstelling ‘verbetering leefbaarheid’.

Het zal duidelijk zijn dat de centrale thematiek van dit rapport, het schoonhouden van de woonomgeving, hoofdzakelijk terug te vinden is bij de tactische doelstelling ‘schone stad’. De term openbare ruimte heeft echter niet geheel dezelfde strekking als de term woonomgeving.

Onder **woonomgeving** verstaan we in dit onderzoek de publieke ruimte waarbinnen de Haagse burgers wonen, winkelen en recreëren en waarbinnen de gemeente de eerstverantwoordelijke partij is voor schoonmaak en onderhoud. Bedrijventerreinen, woningen en particuliere percelen vallen er buiten, al is klad- en plakvandalisme op panden op een eigen perceel wel een aandachtspunt van het gemeentelijk beleid voor het schoonhouden van de woonomgeving. Bekladderde of beplakte muren vormen immers een zichtbaar onderdeel van de woonomgeving. Voorts vallen semi-publieke ruimten waar woningcorporaties verantwoordelijk voor zijn, bijvoorbeeld binnenterreinen van bepaalde woningcomplexen, buiten onze definitie van woonomgeving.



## 1.4 Aanpak van het onderzoek

De kern van het inventariserende onderzoek ligt in het verzamelen van bestaande, maar deels verborgen en verspreide informatie, en de beoordeling van de kwaliteit van deze informatie (doelen, normen, cijfers). Dit met het oog op een mogelijke evaluatie van de doeltreffendheid, doelmatigheid en kosteneffectiviteit van gemeentelijke beleidsinspanningen met betrekking tot het schoonhouden van de woonomgeving.

Wij hebben een aantal onderzoeksmethoden gehanteerd. Ten eerste een tekstanalyse van de aangeleverde en relevante documentatie, zoals beleidsstukken, uitvoeringsprogramma's, handhavingsoverzichten, monitoren en andere relevante stukken. Deze aanpak bevat van zichzelf de benodigde hardheid, omdat de informatie vastligt in traceerbare, schriftelijke bronnen. De traceerbaarheid van de schriftelijke informatie is in de voorliggende rapportage verankerd door van alle geanalyseerde items (doelen, normen en cijfers) aan te geven uit welke bronnen zij afkomstig zijn.

Ten tweede hebben wij interviews afgenomen van een twaalfstal sleutelfiguren, zoals, directeuren, stadsbeheer-managers, coördinatoren contracten en beleidsmedewerkers. Deze interviews hadden enerzijds tot doel om missende informatie uit de documentanalyse boven tafel te krijgen. Anderzijds boden ze de mogelijkheid om het voorlopige onderzoekersoordeel van de kwaliteit en bruikbaarheid van doelen, normen en cijfers in een vroeg stadium aan te scherpen door kennis te nemen van de visie van professionals uit de beleidspraktijk. Met name het criterium haalbaarheid is aan de orde geweest in de interviews, omdat de gemeentelijke professionals in eerste instantie in een betere positie zijn om hiervan een goede inschatting te maken dan de onderzoekers. Van de interviews is een verslag gemaakt van alleen het besprokene. Dat verslag is teruggelegd bij de geïnterviewde voor commentaar met betrekking tot de juiste feitelijke weergave van het gesprek, gevolgd door de accordering van het verslag. De definitieve verslagen van de interviews zijn integraal in het rapport opgenomen als bijlage.

De bevindingen uit (de analyse van) de interviews zijn uitgewerkt in de rapportage, met verwijzingen naar het desbetreffende interview. Het uiteindelijke oordeel over de inhoud en de kwaliteit van datgene wat de geïnterviewden gezegd hebben, wordt door de onderzoekers geveld. De keuze van de sleutelfiguren is in overleg met de opdrachtgever en de directeur van de Dienst Stadsbeheer gemaakt. Het conceptrapport is vervolgens in de verificatiefase nog een keer voorgelegd aan alle ambtenaren die betrokken waren bij de interviews.

Ten derde is er enkele malen overleg geweest met de begeleidingscommissie, bestaande uit enkele leden en de secretaris van de Rekenkamercommissie.

## 1.5 Toetsingskader

### *De SMART-toets*

Voor de beoordeling van de kwaliteit en bruikbaarheid van doelen en normen achten wij de zogenaamde SMART-toets een adequaat instrument. Dit vormt het toetsingskader voor het onderzoek. Concreet betekent dit dat wij elke gevonden doelstelling en norm zullen beoordelen aan de hand van de volgende vijf SMART-criteria:

1. Specifiek: hoe specifiek de formulering, des te makkelijker is het om een toetsing van het doel of de norm uit te voeren. Idealiter is er maar één interpretatie mogelijk.
2. Meetbaar: de mogelijkheid om het onderwerp in aantallen of percentages aan te duiden, in kwaliteit (hoe goed), in tijd (wanneer/hoe lang), of in de vorm van geld (kosten).
3. Haalbaar (*achievable*): vooral het oordeel van professionals is hiervoor nodig, maar ook een 'objectief' beeld van de haalbaarheid gezien de omstandigheden en ervaringen uit het verleden, oftewel de *past performance*. Anders gezegd, is het streefniveau op een of andere wijze, en bij voorkeur expliciet, verbonden met datgene wat uitvoeringstechnisch mogelijk is gebleken?
4. Relevant: in relatie tot de achterliggende of hogere strategische doelstelling.
5. Tijdgebonden: dit criterium geeft aan binnen welke tijdsperiode de gewenste resultaten of effecten behaald moeten worden of op welk moment de voortgang bepaald wordt, al dan niet aan de hand van een peildatum.

Een voorbeeld van een SMART-geformuleerde doelstelling (fictief) is:

*Het aantal meldingen van foutief aan de straat geplaatst huisvuil in de stad Den Haag moet in 2006 vier procent lager liggen dan het aantal meldingen in 2005.*

Elke gevonden doelstelling en norm worden getoetst aan de beschreven vijf indicatoren. De toetsing bestaat uit een tekstanalyse van de onderzoekers, waarbij gekeken wordt naar de helderheid en de eenduidigheid van de doel- of normformulering. Als het doel of de norm niet voldoet aan het SMART-criterium, wordt de score 0 toegekend. Pas als elke twijfel is uitgesloten met betrekking tot de strekking, helderheid en eenduidigheid van de formulering, en de formulering aan het SMART-criterium voldoet, wordt de score 1 toegekend. De totale score wordt berekend door een optelling van de scores per SMART-criterium (zie tabel 1.1)

Tabel 1.1 Het SMART-toetsingskader

Doelstelling / norm:		
SMART-criterium	Criteriumscores	Toelichting
Specificiteit	0 / 1	
Meetbaarheid	0 / 1	
Haalbaarheid	0 / 1	
Relevantie	0 / 1	
Tijdgebondenheid	0 / 1	
Totale score	...	

Het zal duidelijk zijn dat de kwaliteit van doelstellingen en normen hoger zal zijn naarmate ze aan meer criteria voldoen. Voor zover daar geen sprake van is, maakt de SMART-toets duidelijk op welke punten verbetering van de doelen, normen en het cijfermateriaal mogelijk is.

## 1.6 Opbouw van het rapport

In dit inleidende hoofdstuk hebben de onderzoeksopzet uit de doeken gedaan. Hoofdstuk 2 gaat in op zwerfvuilverwijdering en vegen, een onderwerp dat niet alleen in Den Haag, maar ook in bijna alle andere gemeenten hoog op de agenda staat.

Hoofdstuk 3 beschrijft de thematiek van huisvuilverwijdering. Hier zal ook worden ingegaan op afvalscheiding. Hoofdstuk 4 analyseert de aanpak van hondenpoepproblematiek. De aandacht gaat hier vooral uit naar het nieuwe hondenbeleid dat per 1 mei 2006 is ingegaan.

Hoofdstuk 5 rapporteert de aanpak van klad- en plakvandalisme. Ook hiervoor geldt dat er nieuw beleid in ontwikkeling is.

Het zesde hoofdstuk heeft betrekking op het tegengaan van wildplassen.

In de bijlagen bij het rapport zijn de verslagen van de interviews en een overzicht van de geïnterviewde sleutelpersonen opgenomen.

## 2 Zwerfvuilverwijdering en veggen

### 2.1 Inleiding

Volgens de jaarlijkse Stadsenquête van de gemeente Den Haag beoordelen de inwoners in de jaren 2003 tot en met 2005 het thema 'eigen straat vrij van zwerfvuil' met een rapportcijfer van 6,5. Veggen door de gemeente wordt beoordeeld met een 6,6.

Het schoonhouden van de woonomgeving is een prominent thema in het collegeprogramma 2002-2006. In algemene termen wordt gesteld dat bewoners een schone woonomgeving wensen. Daarnaast wil de gemeente dat de Binnenstad en Scheveningen Bad, waar veel bezoekers komen een representatieve uitstraling hebben. Voor de analyse van het thema zwerfvuilverwijdering en veggen hebben we gebruik gemaakt van de volgende bronnen:

- Gemeente Den Haag, Ingenieursbureau (2006) Reinigen Openbare Ruimte 2006/2007, bestek en plattegrond werkgebied bestek.
- Gemeente Den Haag (2004) Ruimte voor kwaliteit: Kadernota Openbare Ruimte Den Haag. Dienst Stedelijke Ontwikkeling en Dienst Stadsbeheer.
- Gemeente Den Haag, Ingenieursbureau (2001) Noorderstrand: Reinigen Strand, bestek en plattegrond werkgebied bestek.
- Gemeente de Haag (2006) Handhavingscontract Stadsdelen - L&T 2006.
- Stadsdelen Gemeente Den Haag (2006) Wensenoverzichten handhaving.
- Gemeente Den Haag (2005) Stadsenquête Gemeente Den Haag 2005.
- Website gemeente Den Haag: Stadsdeelplannen en projectoverzichten stadsdeelplannen van de acht stadsdelen voor 2006.
- Externe Kwaliteitsrapportages Beeldbestek 2005, voor alle stadsdelen.
- Bijlage bij de Managementrapportage september 2005, productgroep Veggen.
- "Meedoen". Coalitieakkoord 2006-2010 PvdA, VVD, GroenLinks.

Verder is het thema zwerfvuilverwijdering aan de orde gekomen in interviews met de heer Niemeijer (directeur Dienst Stadsbeheer), de heer Langhorst (productgroep Veggen), de heer Prins (productgroep Leefbaarheid en Toezicht), mevrouw Norbart en de heer Teeuwisse (stadsdeel Scheveningen), mevrouw Rog (coördinator contracten straatreiniging), mevrouw Smits (coördinator contracten afvalverwijdering) en de heer Nagel (accountmanager Schoon).

### 2.2 Doelstellingen

De Kadernota Openbare Ruimte (2004) beschrijft twee tactische doelen voor het onderhoud van de openbare ruimte. Deze doelstellingen hebben tevens betrekking op het schoonhouden van de openbare ruimte. Het gaat hier om schoonhouden van de openbare ruimte twee niveaus:

- Hofstadkwaliteit (van toepassing voor de Binnenstad en Scheveningen-Bad)
- Residentiekwaliteit (Den Haag exclusief Binnenstad en Scheveningen-Bad)

Residentiekwaliteit wordt omschreven als 'schoon', terwijl Hofstadkwaliteit een hogere schoonheidsgraad nastreeft. Dit heeft te maken met de wens van de gemeente om de Binnenstad en Scheveningen er zo representatief mogelijk uit te laten zien. Allereerst voor toeristen, maar ook voor internationale delegaties en bezoekers van de vele internationale organisaties binnen de stad.

In de Kadernota Openbare Ruimte zijn concrete schoonheidsgraden omschreven die behaald moeten worden. Hierbij geeft de Kadernota tevens een hogere ambitie dan de vigerende ambitie: "Op dit moment wordt de hele stad schoongehouden op beeldkwaliteitsniveau 3 tot 4, terwijl voor Residentiekwaliteit niveau 4 wenselijk is" (p.19). Hofstadkwaliteit "... betekent...voor veggen beeldkwaliteitsniveau 5" (p.20). We geven in volgende paragraaf een uiteenzetting over de inhoud van deze normen.

De schoonheidsgraden worden nader toegelicht bij de bespreking van normen en kwaliteitsniveaus in paragraaf 2.3. Conform de aankondiging in de Kadernota Openbare Ruimte (op pagina 19) is inmiddels een nieuwe meetsystematiek voor de beeldkwaliteit ingevoerd. Hierbij wordt geen gebruik meer gemaakt van de beeldkwaliteitsniveaus op een schaal lopend van 1 tot 5.

Met behulp van de SMART-tabel wordt hieronder de eerste analyse van doelstellingen ten aanzien van vegen en zwerfvuilverwijdering gepresenteerd. Algemene doelen op centraal (gemeentelijk) niveau zijn redelijk specifiek omschreven met de termen Residentiekwaliteit en Hofstadkwaliteit en voor duidelijk afgebakende gebieden in de stad. Voor de analyse in meetbaarheid gaan we uit van de schoonheidsgraad conform de nieuwe CROW-systematiek die, zoals zal blijken in paragraaf 2.3, beter bruikbaar en objectieverbaar is dan oude methode. Residentiekwaliteit is gelijk aan schoonheidsgraad B en de Hofstadkwaliteit is gelijk aan schoonheidsgraad A. Uit de algemene doelstelling is nagenoeg niets af te leiden over de haalbaarheid. In de Kadernota Openbare Ruimte is aangegeven dat het ambitieniveau voor het schoonhouden van de woonomgeving is verhoogd, maar dat er anno 2004 nog een verschil is tussen wens en werkelijkheid met betrekking tot de gerealiseerde schoonheidsgraad (zie p. 19 Kadernota). Verder wordt niet duidelijk gemaakt hoe de verhoogde ambitie kan worden verwezenlijkt. De haalbaarheid kan dus alleen achteraf worden gemeten.

De relevantie van de doelstelling is voldoende onderbouwd in de Kadernota. Allereerst wordt een schone woonomgeving gewaardeerd door de burger en is een verhoogde schoonheidsgraad (Hofstadkwaliteit) van belang voor een representatieve uitstraling naar professionele en recreatieve bezoekers van de stad Den Haag.

*Doelstelling zwerfvuilverwijdering (op centraal niveau): 'een schone stad'*

SMART-Criterium	Criteriumscores	Toelichting
Specificiteit	1	Residentiekwaliteit en Hofstadkwaliteit zijn nader gespecificeerd in de Kadernota Openbare Ruimte (2004).
Meetbaarheid	1	De meting van de schoonheidsgraad wordt uitgevoerd conform de CROW-systematiek voor zwerfvuil (zie paragraaf 2.3).
Haalbaarheid	0	De Kadernota Openbare Ruimte geeft aan dat het schoonhouden anno 2004 nog niet voldoet aan de nieuwe ambities (p. 19). Ook meldt de Kadernota: "De huidige budgetten voor onderhoud zijn op onderdelen ontoereikend om de beoogde kwaliteitssprong te kunnen maken in de openbare ruimte" (p. 19).
Relevantie	1	Zwerfvuil is direct relevant voor 'een schone stad'; overlast van zwerfvuil scoort hoog bij de Haagse burgers.
Tijdgebondenheid	0	Er is geen tijdstraject of referentiedatum genoemd, al is de doelstelling als zodanig alleen van kracht tijdens de Collegeperiode 2002-2006.
Totale score	3	

## 2.3 Normen en kwaliteitsniveaus

De gemeente Den Haag gebruikt nu een schoonheidsgraad als maatstaf voor de aanwezigheid van zwerfvuil. Deze schoonheidsgraad is gebaseerd op publicatie 181 van het CROW, een nationaal kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte. De CROW-publicatie beschrijft een objectief meetinstrument voor de schoonheidsgraad van de openbare ruimte (zie tabel 2.1).

De CROW-systematiek werkt met referentiebeelden in de vorm van foto's. De systematiek maakt ook een onderscheid naar stedelijk gebied met verharde en onverharde oppervlakken, en winkelstraten. Met foto's wordt inzichtelijk gemaakt welke mate van vervuiling hoort bij de desbetreffende schoonheidsgraad. Bij de foto met een bepaalde schoonheidsgraad is aangegeven hoeveel eenheden grof (groter dan 10 cm) of klein (kleiner dan 10 cm) afval er in dit geval aanwezig mogen zijn.

In principe kan bij twijfel over de schoonheidsgraad het aantal eenheden afval worden geteld. De heer Langhorst (hoofd productgroep Vegen) meldt dat deze methode prima werkt als er verschil van mening is tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Naar onze opvatting is dat principe natuurlijk nooit helemaal waterdicht, tenzij de telling wordt uitgevoerd door een waarnemer die daadwerkelijk onafhankelijk is van zowel de opdrachtgever als de opdrachtnemer (zie verder paragraaf 2.5).

*Bijlage B Tabel 2.1 Overzicht schoonheidsgraden volgens de CROW.*

Schoonheidsgraad	Aanwezigheid eenheden zwerfafval per 100 m <sup>2</sup> (grof zwerfafval) of 1 m <sup>2</sup> (fijn zwerfafval en veegvuil)*	Eerste indruk van de waarnemer over de aanwezigheid van zwerfafval
A+, zeer schoon	0	Er is geen zwerfafval zichtbaar.
A, schoon	1 - 3	Er ligt op het eerste gezicht geen zwerfafval, maar als je goed kijkt zie je soms iets liggen.
B, matig schoon	4 - 10	Her en der verspreid liggen enkele stukken zwerfafval.
C, vuil	11 - 25	Over een belangrijk deel van het gebied ligt zwerfafval.
D, zeer vuil	> 25	Nagenoeg overal ligt zwerfafval in alle soorten en maten.

\* Definitie grof, klein en veegvuil aanwezig in Bestek Reinigen openbare ruimte, p.29.

Bron: [www.denhaag.nl](http://www.denhaag.nl). Gebaseerd op CROW publicatie 181.

Binnen het gebied in Den Haag waarvoor de doelstelling Hofstadkwaliteit geldt (Binnenstad en Scheveningen-Bad), moet schoonheidsgraad A worden gehaald. In het gebied met de doelstelling Residentiekwaliteit moet schoonheidsgraad B worden gehaald. Is de schoonheidsgraad op enig moment slechter dan het afgesproken niveau, dan moet er in principe direct geveegd te worden (zie Bestek Reinigen Openbare Ruimte 2006/2007, gemeente Den Haag). In de interviews met mevrouw Norbart, de heer Teeuwisse en de heer Langhorst is naar voren gekomen dat niveau A+ niet haalbaar is. Na het volledig reinigen ligt er doorgaans binnen enkele uren wel weer zwerfvuil, al naar gelang de locatie.

De normen zijn vastgelegd en uitgewerkt in het Bestek Reinigen Openbare Ruimte. In de onderstaande tabel zijn de normen aan de SMART-analyse onderworpen.

*Norm: vegen van de openbare ruimte volgens het Bestek Reinigen Openbare Ruimte 2006.*

SMART-criterium	Criteriumscore	Toelichting
Specificiteit	1	Residentiekwaliteit en Hofstadkwaliteit zijn nader gespecificeerd in de Kadernota Openbare Ruimte (2004).
Meetbaarheid	1	De schoonheidsgraden zijn objectief meetbaar, doordat bij twijfel over de eerste indruk van de waarnemer een telling van het aantal eenheden zwerfafval uitgevoerd moet worden.
Haalbaarheid	1	Het Bestek legt de aannemer (zie ook par. 2.4) gekwantificeerde resultaatsverplichtingen op, die bij het sluiten van het contract per definitie haalbaar geacht moeten worden door de aannemer.
Relevantie	1	Zwerfvuil is direct relevant voor 'een schone stad'; overlast van zwerfvuil scoort hoog bij de Haagse burgers.
Tijdgebondenheid	1	Het Bestek Reinigen Openbare Ruimte geldt voor de periode van een jaar en specificeert de normen voor de wekelijkse veegacties.
Totale score	5	

De normen voor vegen volgens het beeldbestek zijn volledig SMART. Ze zijn expliciet gerelateerd aan de vijf schoonheidsgraden A tot en met D. De Hofstadkwaliteit en de Residentiekwaliteit zijn op hun beurt ook gekoppeld aan de schoonheidsgraden. De Hofstadkwaliteit staat voor schoonheidsgraad A, terwijl Residentiekwaliteit gedefinieerd wordt als schoonheidsgraad B (zie ook tabel 2.2 in paragraaf 2.5).

#### *Eigen schoonmaakbestek voor Scheveningen Strand*

Scheveningen Strand (de zandstrook tussen de Boulevard en de Zee) valt in principe binnen de Hofstadkwaliteit, maar de vervuilingsgraad wordt op een iets andere manier gemeten. Dit heeft gedeeltelijk te maken met een andere werkwijze bij het schoonmaken van het strand (zie paragraaf 2.4). In het bestek 'Noorderstrand: Reinigen Strand' is de volgende eis gesteld (p.19): "Na het schoonmaken mag op een representatief gedeelte van het strand in een straal van 10 meter, maximaal één stuks zichtbaar afval liggen met de afmeting 0,10 x 0,10 m". Er wordt voor het strand gewerkt met een frequentiebestek en niet met een beeldbestek zoals in de rest van de gemeente Den Haag. Dit betekent dat in het strandseizoen grofweg 100 maal per jaar een schoonmaakbeurt van het strand wordt gehouden (zie bestek, p.10-11). In de winter gebeurt dit zes maal (zie bestek, p. 10). Er zijn geen vaste data afgesproken voor het schoonmaken.

De frequentie van het aantal schoonmaakbeurten hangt af van het seizoen. In de winter, als er weinig strandbezoekers zijn, hoeft het kwaliteitsniveau niet strikt gehandhaafd te worden. De opdrachtgever bekijkt afhankelijk van de situatie of meer of minder reinigen nodig is. In het strandseizoen, en met name in de zeer warme periodes met veel bezoekers, is dagelijks reinigen van het strand een noodzaak.

De normen voor schoonmaken Scheveningen strand zijn behoorlijk SMART te noemen. De schoonheidsgraad na een schoonmaakronde is specifiek genoeg en meetbaar. De norm is ook relevant in relatie tot hogere doelstellingen.

De haalbaarheid van de norm is niet geheel duidelijk. Er is duidelijk omschreven dat na de schoonmaakronde de gestelde eis moet worden gehaald. Men kan dit goedkeuren of afkeuren. Het is duidelijk dat in het hoogseizoen iedere dag wordt schoongemaakt. Het is echter niet duidelijk op welke basis men bepaalt of er buiten het hoogseizoen op enig moment frequenter of minder frequent zal worden schoongemaakt.

*Norm: schoonmaken van het strand conform het Bestek Noorderstrand: reinigen strand*

SMART-criterium	Criteriumscore	Toelichting
Specificiteit	1	Duidelijk omschreven schoonheidsgraad na schoonmaakbeurt.
Meetbaarheid	1	De norm werkt met meetbare eenheden zwerfafval binnen een bepaalde straal.
Haalbaarheid	0	Het bestek geeft onvoldoende aanwijzingen t.a.v. de haalbaarheid, omdat niet expliciet wordt gemaakt of het aantal afgesproken schoonmaakbeurten buiten het strandseizoen voldoende is om de gegeven norm te halen (op basis van past performance).
Relevantie	1	Het schoonmaken van het strand voor inwoners en bezoekers is relevant voor zowel de ambities van een schone stad als de representatieve functie van het strand.
Tijdgebondenheid	1	Het Bestek Reinigen Noorderstrand geldt voor de periode van één jaar. Voor de norm geldt hetzelfde.
Totale score	4	

## 2.4 Organisatie en aanbesteding

De stadsdelen geven voor zwerfvuilverwijdering opdracht aan de productgroep Vegem, die financieel zelfstandig is. Vegem heeft nu een gedwongen winkelpercentage van 70 procent; de overige 30 procent wordt openbaar aanbesteed. Deze keuze is gemaakt omdat bij vrije aanbesteding van geheel Den Haag de kans bestaat dat de productgroep Vegem sterk zouden moeten worden gereorganiseerd en vele gedwongen ontslagen zouden vallen. De productgroep Vegem heeft deze 30 procent volledig verkregen, hetgeen mede is gelukt door een omslag naar kostenminimalisatie.

In 2006 is het stadsdeel Escamp openbaar aanbesteed en voert de productgroep Vegem ook hier de werkzaamheden uit. De opdrachtneming en taakverdeling voor het verwijderen van zwerfvuil lopen via de volgende twee lijnen:

1. Dienst Stadsbeheer, productgroep Vegem
2. Haags Werkbedrijf (HWB)

Voor wat betreft de inzet van de productgroep Vegem geldt dat het team Stedelijke Aanpak in de afgesproken gebieden zwerfvuil verwijdert dat vrijkomt op de huisvuildagen. Het team Stedelijke Aanpak bestaat uit schoonmaakploegen met het zware materieel, zoals veegmachines en kleine afvalwagens, waarmee afvalbakken in de openbare ruimte leeggehaald worden.

Het team Handhaving Beelddestek ('bijhouden') onderhoudt alle overige gebieden, conform het eerder genoemde uitgangspunt dat er alleen geveegd wordt als de schoonheidsgraad onder het afgesproken niveau dreigt te komen. Dit werk wordt uitgevoerd door het Haags Werkbedrijf (HWB) en heeft betrekking op het reguliere schoonhouden van de woonomgeving. Schoonmaken na grootschalige evenementen, zoals Koninginnenacht en Parkpop, wordt in aparte contracten aanbesteed.

Daarnaast kent Den Haag de zogenaamde buurtbeheerbedrijven. De buurtbeheerbedrijven werken met specifieke opdrachten binnen specifieke gebieden. Deze gebieden vallen buiten het bestek van de productgroep Vegem (zie overzichtstekeningen reinigen Openbare Ruimte, 2006). Ze hebben geen enkele binding met de productgroep Vegem, maar wel met de gemeente, in het bijzonder de stadsdelen. In het Coalitieakkoord 2006-2010, kortweg het beleidsakkoord, is dat nader uitgewerkt. De gemeente werkt op stadsdeelniveau met stadsdeelkantoren en stadsdeelwethouders (deconcentratie). In het beleidsakkoord is aangegeven dat het nieuwe College deze manier van werken krachtiger wil doorvoeren en zowel efficiënter als flexibeler wil maken. Dit kan volgens het beleidsakkoord alleen door veel meer gemeentelijke menskracht, taken en budgetten over te hevelen naar het stadsdeelniveau (p. 11).

"Bij deconcentratie gaat het om uitvoerende taken op gebieden als (...) buurtbeheer/*regie de quartier*, in samenwerking met de buurtbeheerbedrijven (...). De stadsdeelwethouder heeft een leidende rol bij de uitvoering: deze wordt integraal verantwoordelijk voor stadsdeelaangelegenheden. De stadsdeeldirecteur geeft leiding aan de ambtelijke organisatie op het stadsdeel en is (budget-)verantwoordelijk voor de uitvoering van de gedeconcentreerde taken (zie het Beleidsakkoord, p. 11). Met andere woorden, de stadsdelen fungeren als opdrachtgever van de buurtbeheerbedrijven.

De heer Niemeijer en de heer Langhorst hebben aangegeven dat in het verleden de productgroep Vegem, het HWB en de buurtbeheerbedrijven tegelijkertijd in het centrum werkten, waardoor men het werk op elkaar afschoof en er te weinig schoongemaakt werd.

### *Organisatie en aanbesteding reiniging Scheveningen Strand*

Schoonmaken van het strand wordt openbaar (Europees) aanbesteed. De aanbesteding wordt uitgegeven voor één jaar met stilzwijgende verlenging van drie jaar. Als opdrachtgever of opdrachtnemer na een jaar niet met elkaar verder willen, wordt er opnieuw aanbesteed. Deze situatie is nog niet voorgekomen. In het verleden is de aanbesteding gewonnen door een commercieel schoonmaakbedrijf. De laatste aanbesteding is gewonnen door de productgroep Vegem van de gemeente Den Haag.

## 2.5 Monitoring en handhaving

### Monitoring

De productgroep Vegem werkt tot en met juli 2005 zelf met een **interne** monitoring door de ‘voormannen’, door middel van controle van 25 aselect gekozen meetpunten over elk stadsdeel van de hele stad. Hiervoor worden dezelfde systematiek en formulieren gebruikt als voor de externe monitoring, die verderop wordt toegelicht. De interne monitoring is opgenomen in het ISO-kwaliteitsmanagementsysteem.

Tijdens een managementsteamvergadering van de productgroep Vegem op 15 augustus is besloten om per eind juli 2005 de interne metingen stop te zetten en te zijner tijd opnieuw op te starten met behulp van een nieuw digitaal meetstelsel. De daarvoor ontworpen software is net ontwikkeld en wordt op dit moment getest. Een en ander houdt in dat er in het archief van de productgroep Vegem meetgegevens uit de interne monitoring voorhanden zijn van 1995 tot en met eind juli 2005.

Bij de bruikbaarheid van deze interne monitoring voor een evaluatie door de Rekenkamercommissie moet wel een voorbehoud gemaakt worden. De monitoring wordt immers door de opdrachtnemer zelf uitgevoerd. Er is per definitie geen sprake van een daadwerkelijk onafhankelijke beoordeling.

Anders is dat bij de **externe** monitoring, die uitgevoerd wordt door de milieubeheerders van de stadsdelen. Zij werken maandelijks een controle af. Per controle worden 25 meetpunten (aselecte steekproef) gecontroleerd. In het Bestek Reinigen Openbare Ruimte opgenomen dat “op één dag maximaal 20 procent van het afgesproken kwaliteitsniveau binnen het totale aantal meetvakken mag worden overschreden” (p. 29). Deze situatie mag zich niet langer dan vijf dagen voordoen (p.29).

Het meten gebeurt volgens de heer Langhorst “in redelijkheid en billijkheid, dus niet op maandagochtend om negen uur of op huisvuilophaaldagen”. Uit objectiviteitsoverwegingen deed Vegem vroeger mee aan de metingen, aldus de heer Langhorst. Tegenwoordig wordt conform de CROW-methodiek door de milieubeheerders alleen gemeten.

De visuele controle door de milieubeheerders wordt bij twijfel over het kwaliteitsniveau gecombineerd met een telling van het zwerfvuil. Vervolgens wordt de conclusie getrokken of het afgesproken kwaliteitsniveau gehaald is of niet, zonder dat in voorkomende gevallen duidelijk wordt waarom het kwaliteitsniveau niet gehaald wordt. Deze methode is volgens de heer Nagel, mevrouw Rog en mevrouw Smits niet toegespitst genoeg om de aannemer, de productgroep Vegem, goed te kunnen controleren. Er wordt mede om die reden gewerkt aan een nieuwe wijze van monitoring. De motivatie en de vormgeving daarvan worden omschreven in paragraaf 3.6. We besteden hier alleen aandacht aan de huidige wijze van monitoring.

Opgemerkt moet worden dat er alleen over het jaar 2005 voor alle stadsdelen ingevulde controleformulieren (de Externe Kwaliteitsrapportages Beeldbestek) beschikbaar zijn. De oorzaak is dat de beeldbestekken sinds 2003 stapsgewijs zijn ingevoerd in de stadsdelen en er pas in 2005 sprake was van één ‘moederbestek’ voor alle acht stadsdelen. Het extern aanbestede bestek Escamp wijkt hier niet wezenlijk van af.

De controleformulieren uit 2005 hebben de vorm van een matrix, waarin de meetpunten uitgezet zijn tegen de schoonheidsgraad. Voor de kwaliteitsniveaus werd in 2005 nog de schaal van 1 tot en met 5 gehanteerd, waarbij 5 overeenkomt met niveau A uit de CROW-methodiek (zie tabel 2.2).

Tabel 2.2 Schoonheidsgraden Hofstad- en Residentiekwaliteit

Schoonheidsgraad	Oud (beeldbestek Kadernota OR)*	Nieuw beeldbestek CROW**
Hofstadkwaliteit	5	A
Residentiekwaliteit	4	B

Hoofdstuk 1 \* Volgens vijf schoonheidsgraden van de Stichting Nederland Schoon (SNS).

\*\* Gebaseerd op CROW publicatie 181.

Hoofdstuk 2



In de onderstaande tabel hebben we een SMART-toets uitgevoerd op de controleformulieren beeldkwaliteit uit 2005.

*Indicator: schoonheidsgraad woonomgeving per meetpunt (conform controleformulieren 2005)*

SMART-criterium	CriteriumScores	Toelichting
Specificiteit	1	De schoonheidsgraad wordt op een at random bepaald aantal meetpunten per stadsdeel vastgesteld.
Meetbaarheid	1	De schoonheidsgraden zijn objectief meetbaar, doordat bij twijfel over de eerste indruk van de waarnemer een telling van het aantal eenheden zwerfafval uitgevoerd moet worden (zie paragraaf 2.3).
Haalbaarheid	0	Het formulier geeft geen aanwijzingen omtrent de haalbaarheid. De controle is er juist op gericht om de haalbaarheid van de doelstelling (per maand) vast te stellen.
Relevantie	1	Controle door de opdrachtgever noodzakelijk, zie haalbaarheid.
Tijdgebondenheid	1	De controle van meetpunten wordt elke maand of eens per vijf weken uitgevoerd. Datum en tijdstip van de controle worden genoteerd op het formulier.
Totale score	4	

In het Bestek Reinigen Openbare Ruimte 2006/2007 voor Escamp is een voorbeeld van een wat geavanceerder controleformulier opgenomen waarin duidelijk is aangegeven op welke wijze de meting moet worden vormgegeven. Per meetpunt dient het kwaliteitsniveau conform de CROW-methode ten aanzien van grof zwerfafval, fijn zwerfafval en veegvuil te worden ingevuld. Vervolgens kan ook worden aangegeven welke mogelijke oorzaak de vervuiling heeft, waarbij zes categorieën kunnen worden ingevuld: grofvuil, winkels, scholen, bedrijfsafval, afvalbak en overig. Er kan ook een foto van het straatbeeld per meetpunt worden toegevoegd. Op basis van het voorgaande constateren wij dat de wijze van monitoring redelijk SMART is, met name in Escamp. Er is echter een nieuwe monitoringssystematiek in ontwikkeling (voor alle stadsdelen), waarin frequenter en uitgebreider zal worden gecontroleerd. Op de achtergronden bij deze wijziging en de nieuwe systematiek gaan we in paragraaf 3.6 dieper in.

#### *Monitoring reiniging Scheveningen Strand*

De controle van de strandreiniging wordt uitgevoerd door een toezichthouder van het Ingenieursbureau. Het schoonmaakbedrijf levert per week overzichten van de verrichte werkzaamheden. De opzichter kan het geleverde werk afkeuren maar volgens mevrouw Norbart en de heer Teeuwisse dit gebeurt zelden. Het frequentiebestek biedt ruimte voor flexibiliteit. Zo kan het stadsdeel vragen om een veegbeurt in bijvoorbeeld een regenachtige zomerweek over te slaan, en deze te sparen voor een tijdstip waarin het strand een extra beurt zou kunnen gebruiken.

De toezichthouder van het Ingenieursbureau legt zijn bevindingen van de controle vast op de zogenaamde weekstaten. Dit zijn behoorlijk gedetailleerde overzichten waarin de verschillende schoonmaak- en herstelwerkzaamheden, de bijbehorende eenheden (waaronder meters schoon strand, aantal geleegde afvalbakken), de kosten en de specifieke termijn weergegeven worden. Aan het eind van de weekstaat worden alle kosten op een rij gezet, waarmee het kostenverloop in relatie tot de afgesproken bedragen en prestaties (resultaatsverplichting) in de gaten kunnen worden gehouden.

Hoe nauwkeurig en uitgebreid de weekstaten ook zijn, ze zijn gerelateerd aan een frequentiebestek waarmee uitsluitend de **output** gemonitord kan worden. Het daadwerkelijke effect van het schoonmaken wordt echter niet getoetst op de weekstaten.

*Wijze van monitoring schoonhouden strand (weekstaten).*

SMARTCriterium	CriteriumScores	Toelichting
Specificiteit	1	De weekstaten zijn specifiek op typen werkzaamheden, kosten, eenheden, enzovoorts.
Meetbaarheid	1	De prestaties worden in meetbare eenheden (aantallen, meters en bedragen) weergegeven.
Haalbaarheid	1	Het gaat op de weekstaten om de output (schoonmaak) in relatie tot de afgesproken resultaatsverplichtingen; de aannemer moet er zelf voor zorgen dat hij aan de resultaatsverplichtingen voldoet.
Relevantie	1	Controle door opdrachtgever noodzakelijk
Tijdgebondenheid	1	De periodes en tijdseenheden zijn duidelijk vermeld.
Totale score	5	

*Handhaving*

De handhaving ten aanzien van zwerfvuil is voor de meerderheid van de stadsdelen een absolute prioriteit (zie de Stadsdeelplannen 2006).

Met betrekking tot zwerfvuilverwijdering en vegen zijn twee handhavingsonderwerpen van belang, namelijk 'rommel op straat gooien' en het verkeerd aanbieden van huis- en grofvuil. Dit laatste onderwerp komt in paragraaf 3.6. aan de orde, en laten we hier verder buiten beschouwing.

Hoewel volgens de heer Langhorst de schoonheidsgraad altijd gehaald wordt, is het belangrijk dat personen die rommel op straat werpen, ook op hun gedrag worden aangesproken door de handhavingsteams van de productgroep Leefbaarheid en Toezicht. De handhavers kunnen een waarschuwing geven of een boete uitdelen.

Dit heeft een relatie met een doelstelling die niet duidelijk naar voren komt in de algemene doelstellingen of in de stadsdeelplannen: de meerderheid van de Haagse burgers stoort zich aan zwerfvuil op straat. Belangrijker is echter dat er veel minder inzet nodig is om de straat schoon te houden als mensen minder afval op straat werpen. In sommige stadsdelen moeten veegploegen meerdere malen per week een ronde maken. Daarnaast geeft onder meer de heer Prins (productgroep Leefbaarheid en Toezicht) aan dat een boete of waarschuwing nooit het doel zelf mag zijn, maar dat deze een gedragsverandering beoogt.

Per stadsdeel zijn er wensen geformuleerd met betrekking tot handhavingsdoelstellingen (zie de Wensen-overzichten Handhaving 2006 van de stadsdelen). Het aantal (gewenste) waarschuwingen of boetes verschilt per stadsdeel. Bij de kwantitatieve doelstellingen is onduidelijk op basis waarvan deze ambities geformuleerd zijn. Zo wordt in het ene stadsdeel verzocht om slechts enkele boetes of waarschuwingen, terwijl het stadsdeel Segbroek maar liefst 1.000 waarschuwingen vraagt tegen mensen die rommel op straat gooien. Er wordt nergens verwezen naar een past performance op het punt van handhaving, die richting geeft aan realistische aantallen.

Niet alleen de wensen, maar ook de behaalde handhavingsresultaten worden bijgehouden. Iedere vier weken levert de dienst Leefbaarheid en Toezicht de zogenaamde managementsrapportages met de behaalde handhavingsresultaten aan de stadsdelen. Deze resultaten worden besproken. Deze wijze van verantwoording is vastgelegd in het Handhavingscontract Stadsdelen 2006 (artikel 10). Aan de hand van de voortgang kan worden nagegaan of de (jaar)afspraken worden behaald.

*Indicator: waarschuwing/proces-verbaal bij dumpen klein afval/zwerfvuil  
(zie de Wensenoverzichten Handhaving 2006 van de stadsdelen).*

SMARTCriterium	Criteriumscores	Toelichting
Specificiteit	0	Tegengaan 'rommel op straat gooien'. Dit wordt in de formele documenten niet goed uitgewerkt met betrekking tot gewenste effect 'gedragsverandering'. Een boete is geen doel op zich.
Meetbaarheid	1	Aantal waarschuwingen en/of boetes.
Haalbaarheid	0	Het gaat puur om de hoeveelheid, er is geen streefnorm aan gekoppeld. Haalbaarheid is voor dit type output eigenlijk geen relevant criterium.
Relevantie	1	Voor gedragsverandering kunnen sancties noodzakelijk zijn.
Tijdgebondenheid	1	De aantallen hebben betrekking op een maand. Op jaarbasis is er sprake van twaalf maandrapportages.
Totale score	3	

Tot besluit wordt in de stadsdeelplannen aangegeven dat resultaten van de handhavingsprioriteit 'zwerfvuil' zullen worden gemeten aan de hand van (on)tevredenheid in de Stadsenquête. Het is echter de vraag of deze metingen een duidelijke indicatie geven van het handhavingresultaat.

## 2.6 Haalbaarheid

Op basis van de geïnventariseerde en ons bekende gegevens is niet onomstotelijk vast te stellen dat de algehele doelstelling van zwerfvuilverwijdering en vegen haalbaar is. Volgens de heer Nagel en de heer Langhorst zijn de schoonheidsgraden hoede bij de Residentie- en Hofstadkwaliteit haalbaar. Op basis van analyse van een deel van de Externe Kwaliteitsrapportages Beeldbestek constateren wij dat er voor deze claim voldoende onderbouwing lijkt te zijn. Bij minimaal 80 procent van de meetpunten (per controleformulier) wordt het afgesproken kwaliteitsniveau gehaald. Met andere woorden, de doelstellingen lijken op dit punt haalbaar. Een compleet oordeel is echter pas mogelijk als alle geadmistrateerde Externe Kwaliteitsrapportages Beeldbestek aan een grondige analyse onderworpen zijn.

Met betrekking tot de Hofstadkwaliteitgebieden (Binnenstad en Scheveningen-Bad) moeten we in dit stadium van het onderzoek een kleine slag om de arm houden. De Externe Kwaliteitsrapportages Beeldbestek hebben betrekking op de stadsdelen Centrum, respectievelijk Scheveningen. Dit zijn grotere ruimtelijke eenheden waarbinnen de Hofstadkwaliteitgebieden zich bevinden. De controleformulieren bestaan dus gedeeltelijk uit meetpunten buiten de Hofstadkwaliteit-gebieden, maar maken niet in een oogopslag duidelijk welke meetpunten moeten voldoen aan het hoogste kwaliteitsniveau en welke niet, omdat ze tot de Residentiekwaliteitgebieden behoren. Met andere woorden, de Externe Kwaliteitsrapportages Beeldbestek zijn pas bruikbaar voor evaluatie als de formulieren voor de stadsdelen Centrum en Scheveningen worden voorzien van een toelichting van de exacte locatie van de geselecteerde meetpunten (in Hofstadkwaliteit-gebied of in Residentiekwaliteit-gebied).

De heer Langhorst brengt het halen van de centrale doelstelling ook in verband met de volgens hem afnemende metingsbehoefte bij de milieubeheerders, omdat zij keer op keer constateren dat gecontroleerde plekken schoon zijn conform de afgesproken schoonheidsgraad. Deze claim is echter niet te onderbouwen, omdat de externe controles doorgaans eens per maand uitgevoerd worden en er geen gegevens voorhanden zijn die 'hard' maken dat de milieubeheerders minder vaak zouden willen meten.

De ambitie om de hele stad op een schoonheidsgraad B te houden, noopt tot een flexibele werkwijze. Navegen na het ophalen van huisvuil is meestal nodig, maar verder veegwerk is in sommige wijken nauwelijks nodig (Haagse Hout, Vogelbuurt), terwijl in andere wijken wel zeer regelmatig moet worden bijgeveegd om kwaliteitsniveau B vast te houden, aldus de heer Langhorst. Als men, zoals in de meeste andere steden een

frequentiebestek had gebruikt met vastgestelde veegrondes, zou men met de huidige bezetting het dagelijkse kwaliteitsbeeld B waarschijnlijk niet overal halen.

## 2.7 Samenvatting

De algemene doelstellingen ten aanzien van zwerfafval en veegen zijn duidelijk omschreven en verder uitgewerkt. Zo is duidelijk waarom er een indeling is gemaakt naar Hofstadkwaliteit (A) en Residentiekwaliteit (B). Residentiekwaliteit is aanvaardbaar schoon in de woonwijken, terwijl Hofstadkwaliteit met het oog op recreatieve en professionele bezoekers van Den Haag een hoger kwaliteitsbeeld ambieert.

De CROW-systematiek levert een duidelijk gedefinieerde en vooral meetbare methode om het kwaliteitsbeeld te bepalen. Deze kwaliteitsbeelden zijn als normen in de reinigingsbestekken opgenomen die worden gebruikt bij de aanbesteding van de veeg- en schoonmaakwerkzaamheden. De monitoring zit eveneens eenduidig in elkaar, al is deze nog niet waterdicht genoeg om het werk van de aannemer consequent te controleren en te toetsen aan de afspraken. Dat is een van de beweegredenen voor de ontwikkeling van een verbeterd systeem van monitoring (zie paragraaf 3.6).

Voor wat betreft de haalbaarheid van het afgesproken kwaliteitsbeeld (schoonheidsgraad) constateren wij dat de Externe Kwaliteitsrapportages Beeldbestek blijk geven van haalbare doelstellingen. Voor de geleverde controleformulieren geldt dat, conform de eisen in het reinigingsbestek, bij minstens 80 procent van de meetpunten per controleformulier de afgesproken schoonheidsgraad wordt gehaald in zes van de acht stadsdelen waar de Residentiekwaliteit als norm geldt. Om een dergelijke conclusie ook te kunnen trekken voor de Hofstadkwaliteitgebieden, is het noodzakelijk dat de controleformulieren voor de stadsdelen Centrum en Scheveningen worden voorzien van een toelichting van de exacte locatie van de geselecteerde meetpunten (in het Hofstadkwaliteit-gebied of in Residentiekwaliteit-gebied).

Voor wat betreft het reinigen van het strand, waar overigens niet met een beeldbestek wordt gewerkt, maar waar afspraken worden gemaakt over het aantal schoonmaakrondes (een zogenaamd frequentiebestek), hebben wij eveneens controleresultaten ontvangen. In het bestek Reinigen Noorderstrand is ook duidelijk aangegeven dat de opdrachtnemer wekelijks moet rapporteren welke werkzaamheden zijn verricht.

Tot besluit verdient de handhavingstaak rond zwerfvuil aandacht. In de stadsdeelplannen is aangegeven dat zwerfvuil de hoogste prioriteit heeft en dat de resultaten worden gemeten aan de hand van de ontwikkeling van klachten en (on)tevredenheid van bewoners zoals gerapporteerd in de Stadsenquête. Deze aanpak is wat ons betreft voor kritiek vatbaar, omdat betrokkenen melden dat het afgesproken kwaliteitsbeeld (schoonheidsgraad) overal wordt behaald. Subjectieve oordelen uit de Stadsenquête, hoe waardevol ook voor meting van ontevredenheid, zeggen niets over de feitelijke prestaties met betrekking tot de zwerfvuilverwijdering.

In enge zin zijn handhavingsdoelstellingen goed geregeld. Stadsdelen en de dienst Leefbaarheid en Toezicht stellen contracten op met kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen. De voortgang voor wat betreft de kwantitatieve doelstellingen wordt volgens artikel 10 van de handhavingscontracten bijgehouden en doorgesproken.

De vraag blijft of door handhaving op termijn minder hoeft te worden geveegd, wat zou leiden tot minder kosten. In formele documenten hebben we echter geen directe relatie gevonden tussen handhavingsambities en de doelstelling om op termijn de inzet van personeel en materieel te reduceren. Meer in algemene zin hebben wij de grondslag voor de kwantitatieve handhavingsdoelen per stadsdeel niet goed kunnen achterhalen.

## 3 Huisvuilverwijdering

### 3.1 Inleiding

Huisvuilverwijdering vormt een belangrijk onderdeel van het schoonhouden van de stad. Het inzamelen van huishoudelijk afval is een taak die in de Wet Milieubeheer aan de gemeente is opgedragen (zie Beleidskader Huishoudelijke Afvalstoffen, 1998). Het thema huisvuilinzameling, hier een synoniem voor huisvuilverwijdering, is ook genoemd in het collegeprogramma Openbare ruimte (2002-2006).

Hoewel een fatsoenlijke huisvuilverwijdering een wettelijke taak van gemeenten is, kunnen op lokaal niveau aandachtspunten of aanvullende doelstellingen met betrekking tot dit thema geformuleerd worden. Zo is er in 2006 de nodige aandacht voor een aan huisvuilverwijdering gerelateerd thema, te weten afvalscheiding. In het collegeprogramma Openbare ruimte (2002-2006) wordt aangegeven dat het van belang is om het aanbieden van het huisvuil te verbeteren. Daarbij gaat het zowel om het op goede wijze aanleveren van het huisvuil als een goede scheiding van de afvalstromen. Voor 2006 ligt de aandacht specifiek op het verbeteren van de scheidingsresultaten, teneinde bij te dragen aan het milieu en beheersbaarheid van de kosten.

De voor dit thema geraadpleegde documenten zijn:

- Het Bestek Reinigingsdiensten Den Haag 1999.
- Samenwerkingsovereenkomst gemeente/AVR, RV 297 - S98029503.
- Evaluatie Samenwerkingsovereenkomst gemeente/AVR, 2004.
- Brief wethouder Stadsbeheer aan de Raadscommissie Stadsbeheer, 28 juni 2005, DSB/2005.1275 - RIS 129199.
- Notitie Optimalisering afvalbeheer, 2005.
- Gewijzigde Afvalstoffenverordening + Uitvoeringsbesluit - RIS 022799
- Project Onze Straat schoon, DSB 2004.
- Brief wethouder Stadsbeheer aan de Raadscommissie Stadsbeheer, 11 april 2006, nr. DSB/2006.383 - RIS 136904.
- Gemeente de Haag (2006), Handhavingscontract Stadsdelen - L&T 2006.
- Werkinstructie milieubeheerder Directievoering en Toezicht (**conceptversie**)
- Format Dagrapportages HMS (interne kwaliteitsborging).

Naast de documentenanalyse is in dit hoofdstuk gebruik gemaakt van informatie uit interviews met de heer Niemeijer (directeur Dienst Stadsbeheer), de heer Nagel (accountmanager Schoon), mevrouw Rog en mevrouw Smits (respectievelijke coördinator contracten straatreiniging en afvalverwijdering) alsmede de heer Van der Poel (beleidsmedewerker productgroep Milieu & Vergunningen).

### 3.2 Doelstellingen

Zoals eerder opgemerkt heeft Den Haag, evenals de andere gemeenten in Nederland, de wettelijke taak om de afvalinzameling te regelen. De wettelijke verplichtingen zijn vastgelegd in de Wet Milieubeheer, in de artikelen 10.21 tot en met 10.29. Daarin is onder meer bepaald dat de gemeenteraad in het belang van de bescherming van het milieu een afvalstoffenverordening vast moet stellen. De uit de wet voortvloeiende verplichtingen zijn door de gemeente Den Haag volledig vertaald en nader ingevuld met de eind 2005 gewijzigde Afvalstoffenverordening, de Samenwerkingsovereenkomst gemeente/AVR (1998) en het Bestek Reinigingsdiensten Den Haag 1999.

Huisvuilverwijdering maakt deel uit van de overkoepelende, tactische doelstelling 'schone stad' in het collegeprogramma Openbare ruimte (2002-2006), en is als zodanig een operationele doelstelling. In het collegeprogramma 2002-2006 ligt de nadruk op het verbeteren van de scheidingsresultaten van het huishoudelijk afval, naast de reguliere wettelijke taakstelling voor huisvuilverwijdering. In de Notitie Optimalisering Afvalbeheer

(2005) is de afvalscheiding geoperationaliseerd. Aangezien afvalscheiding geen directe relatie heeft met het thema schoonhouden woonomgeving, laten we dat aspect hier grotendeels buiten beschouwing. De wijziging in de Afvalstoffenverordening (eind 2005) die voortgekomen is uit de speciale aandacht voor afvalscheiding, komt in paragraaf 3.3 kort aan bod.

De andere wijziging in de Afvalstoffenverordening heeft betrekking op de inzameling van bedrijfsafval. In de aangepaste verordening is nu geregeld dat Burgemeester en wethouders regels kunnen stellen over dagen, tijden, plaatsen en de wijze waarop bedrijfsafvalstoffen aan een inzamelaar worden aangeboden en afgevoerd. Deze aanvullende bepaling is opgesteld ter bescherming van het milieu en de openbare ruimte.

Afgezien van de bovengenoemde zaken hebben wij geen andere beleidsmatige specificaties van de doelstelling 'huisvuilverwijdering' kunnen vinden. Wel zijn er in de Afvalstoffenverordening en het Bestek Reinigingsdiensten Den Haag 1999 richtlijnen en plichten geformuleerd voor het inzamelen en verwijderen van het huisvuil. Deze vormen echter niet een zuivere uitwerking van de doelstelling 'schone stad', maar wel een operationalisering van de wettelijke normen en plichten voor huisvuilverwijdering. Volgens de heer Wortel, de algemeen directeur Stadsbeheer, is er naast de Afvalstoffenverordening, de Samenwerkingsovereenkomst gemeente/AVR (1998) en het Bestek Reinigingsdiensten Den Haag 1999 geen sprake van een aparte "Haagse beleidsnotitie met daarin de beschrijving van de doelstelling huisvuilinzameling"<sup>1</sup>. Wij concluderen dat de gemeente, met uitzondering van de specifieke aandachtspunten, de doelstelling huisvuilverwijdering hoofdzakelijk impliciet uitwerkt, en wel als het op correcte en milieuverantwoorde wijze vervullen van de wettelijke plichten.

*Doelstelling huisvuilinzameling: 'een schone stad'*

SMARTcriterium	Criteriumscores	Toelichting
Specificiteit	1	De doelstelling is (alleen) specifiek m.b.t. de verbetering van de scheidingsresultaten met betrekking tot GFT-afval en is o.a. in de Afvalstoffenverordening uitgewerkt, doch alleen in normen.
Meetbaarheid	1	Vanwege het directe verband tussen huisvuilinzameling enerzijds en morsvuil en zwerfvuil anderzijds, wordt er gebruik gemaakt van de CROW-systematiek voor zwerfvuil (zie vorige hoofdstuk).
Haalbaarheid	0	Omdat de gemeente niet expliciet aangeeft of het voldoen aan wettelijke normen en plichten gelijk staat aan 'een schone stad', blijft het onduidelijk of deze doelstelling op zichzelf haalbaar is.
Relevantie	1	Huisvuilinzameling is direct relevant voor 'een schone stad'.
Tijdgebondenheid	1	De doelstelling is geldig voor de duur van het collegeprogramma Openbare ruimte (20002-2006). De wettelijke verplichting van huisvuilinzameling heeft een structureel karakter (tijdgebonden).
Totale score	4	

In het Bestek Reinigingsdiensten Den Haag 1999 zijn bepalingen opgenomen over de diensten die door de Haagse Milieu Services (HMS) worden geleverd. Voor huisvuilverwijdering is dit bedrijf de opdrachtnemer voor Den Haag en voor het ophalen van alle vormen van huisvuil. Per type afval geeft het bestek een definitieomschrijving en wordt aangegeven op welke wijze het afval moet worden ingezameld. Aangezien het hier om outputnormen gaat, behandelen we dit onderdeel in paragraaf 3.4. Dit Bestek Reinigingsdiensten Den Haag 1999 is een bijlage bij de samenwerkingsovereenkomst tussen de gemeente Den Haag en de AVR.

<sup>1</sup> Dit citaat is ontleend aan de brief van de heer Wortel (kenmerk DSB/2006.769 d.d. 7 augustus 2006) aan de Rekenkamercommissie van de gemeente Den Haag.

Huisvuilinzameling is een belangrijk onderdeel binnen het thema ‘schoonhouden van de woonomgeving’. De reikwijdte is groter dan alleen de huisvuilinzameling zelf en raakt aan het onderdeel zwerfvuilverwijdering en vege (zie vorige hoofdstuk).

Allereerst kan de huisvuilinzameling leiden tot het zogenaamde ‘morsvuil’. In het Bestek Reinigingsdiensten 1999 voor de gemeente Den Haag wordt morsvuil omschreven als “afval op de openbare straat dat is ontstaan tengevolge van onjuiste of onzorgvuldige handelingen tijdens de inzameling” (citaat pagina 5). Anders gezegd, het is vuil dat achterblijft bij het inzamelen van het huisvuil, bijvoorbeeld doordat vuilniszakken open zijn gescheurd bij het verplaatsen of in de vuilniswagen gooien van de vuilniszakken. Morsvuil wordt dus direct toegeschreven aan onzorgvuldig handelen van de aannemer, namelijk de Haagse Milieu Services (HMS). De HMS is dan ook verantwoordelijk voor het opruimen van het morsvuil.

Op dit punt is er een direct verband met het thema zwerfvuil. Immers, morsvuil dat niet terstond wordt opgeruimd door de HMS, ‘verandert’ in zwerfvuil. En dat is de verantwoordelijkheid van opdrachtnemers met betrekking tot zwerfvuilverwijdering. Met andere woorden, het minimaliseren van de hoeveelheid morsvuil draagt dus bij aan de doelstelling met betrekking tot de vermindering van zwerfafval, zo stelt de heer Nagel, de accountmanager Schoon van de gemeente Den Haag.

Ten tweede kan het (aangeboden) huisvuil zelf ook direct zwerfvuil genereren, nog voordat de huisvuilinzameling heeft plaatsgevonden. Dit gebeurt vooral als dieren, bijvoorbeeld meeuwen of kraaien, vuilniszakken openmaken op zoek naar eten. Tijdens interviews is duidelijk geworden dat containers en gescheiden afvalinzameling de overlast die dieren veroorzaken in theorie kan tegengaan, maar dat dit in sommige wijken lastig is. Met name in buurten met portiekwoningen zijn afvalcontainers zeer onhandig in het gebruik. Doorgaans speelt dit probleem niet of nauwelijks in grootschaliger appartementencomplexen omdat daar aparte ruimten met containers zijn.

Met name het verkeerd aanbieden van huisvuil verhoogt de kans op zwerfvuil. Hierbij gaat het vooral om mensen die hun huisvuil op de verkeerde tijd aanbieden en/of slecht inpakken (in het geval van vuilniszakken). Handhaving is op dit punt van belang. Door waarschuwingen en boetes uit te delen, kan mogelijk worden voorkomen dat mensen hun huisvuil buiten de inzamelingsdagen op straat zetten door. In het Handhavingscontract Leefbaarheid & Toezicht 2006 hebben de stadsdelen duidelijke doelstellingen ten aanzien van verbaliseren en waarschuwen van personen die afval verkeerd aanbieden. We komen hier in paragraaf 3.6 op terug.

### 3.3 Middelen en instrumenten

Straatvervuiling is dus voor een deel terug te voeren op de manier van inzamelen van het afval. Vervuiling van de straat hangt ook samen met de aanbiedingstijden van afval. Huishoudens in Den Haag mogen al de avond voor de inzamelendag hun huisvuil vanaf 22.00 uur buiten zetten. Dit heeft te maken met klantvriendelijkheid. Maar door deze ruime marge in het legaal aanbieden van huisvuil, kan er ook sneller straatvervuiling optreden, zoals in de vorige paragraaf beschreven is. Volgens de heer Van der Poel (Milieu & Vergunningen) is er door de nauwe samenhang tussen straatvervuiling en afvalinzameling een goede afstemming nodig tussen partijen die betrokken zijn bij de huisvuilinzameling en het schoonhouden van de woonomgeving.

Er zijn de laatste tijd enkele wijzigingen geweest in het beleid rondom huisvuilverwijdering en afvalscheiding. Zo zijn er aanpassingen gemaakt rondom de inzameling van GFT-afval. De afgelopen jaren is in de gemeente Den Haag GFT-afval een belangrijk issue geweest. Het bleek dat de gemeente, vergeleken met andere grote gemeenten, aanzienlijk minder GFT-afval inzamelde. Er is daarom een nieuw systeem van afvalscheiding ingezet, gebaseerd op een gemeenteraadsbesluit van 19 december 2005. Bij dit nieuwe systeem kunnen mensen een gratis abonnement nemen op het inzamelen van GFT-afval. Aan die regeling doen inmiddels 12.000 huishoudens mee. Deze wijziging is eind 2005 in de Afvalstoffenverordening opgenomen. Overigens zamelt de gemeente bij laagbouw hoe dan ook GFT-afval in en is het abonnementensysteem daar niet van toepassing. In de gemeente Den Haag wordt in de regel huisvuil één keer per week opgehaald en moet voor het ophalen van grofvuil telefonisch een afspraak worden gemaakt. Deze regeling wordt ingezet om grofvuil apart te

houden van huisvuil. In sommige wijken levert dat desalniettemin problemen op, doordat de bewoners het huisvuil en grofvuil verkeerd aanbieden. Zo wordt in Laak-Noord en de Schilderswijk een uitzondering gemaakt met betrekking tot de regeling voor het aanbieden en ophalen van grofvuil. In deze wijken worden nu standaard op twee afzonderlijke dagen huisvuil respectievelijke grofvuil ingezameld, Daarmee tracht men te voorkomen dat grofvuil op huisvuildagen wordt aangeboden, en niet wordt meegenomen door de HMS.

### 3.4 Normen en kwaliteitsniveaus

In het Bestek Reinigingsdiensten Den Haag 1999 zijn bepalingen opgenomen over de diensten die door de Haagse Milieu Services (HMS) worden geleverd. Zo wordt per type afvalstof aangegeven hoe deze moet worden ingezameld en verwerkt, op welke wijze en met welke frequentie. Het gaat hierbij om een forse reeks outputnormen, die volgens een consequent stramien voor alle typen afval geformuleerd zijn.

Het voert hier te ver om de normen voor alle 22 onderscheiden typen afval te beschrijven. Als voorbeeld analyseren we de normen voor restafval.

*Norm: 'inzameling restafval' (in Bestek Reinigingsdiensten Den Haag 1999, pagina 13)*

SMARTCriterium	Criteriumscores	Toelichting
Specificiteit	1	Restafval is eenduidig en nauwkeurig omschreven.
Meetbaarheid	1	Dat wat opgehaald moet worden, hoe vaak en op welke wijze is allemaal te meten (meetbare eenheden). Dat geldt ook voor de verantwoordingsgegevens die de HMS levert (zie paragraaf 3.6).
Haalbaarheid	1	Het Bestek Reinigingsdiensten Den Haag 1999 is onderdeel van het contract tussen de gemeente en AVR. Als de normen niet haalbaar waren geweest, had dit al tot aanpassingen van het Bestek en het contract tussen de gemeente en de AVR geleid.
Relevantie	1	De normen voor restafval zijn een conditio sine qua non voor een deugdelijke huisvuilinzameling.
Tijdgebondenheid	1	De frequentie voor inzameling (één keer per week) is vermeld.
Totale score	5	

Er zijn geen normen geformuleerd voor de hoeveelheid afval die per week ingezameld moet worden. Wel dient de HMS als opdrachtnemer verantwoordingsgegevens te verstrekken aan de gemeente over de hoeveelheid ingezameld afval per week en de mutaties op de volgens het inzamelplan vastgestelde ophaalroutes per kwartaal (zie paragraaf 3.6).

In paragraaf 1.2.2 van het Bestek Reinigingsdiensten Den Haag 1999 staat de concrete norm ten aanzien van morsvuil: "Morsvuil moet terstond worden opgeruimd". De definitie van morsvuil is al beschreven in paragraaf 3.2.



*Norm: 'Morsvuil moet terstond worden opgeruimd' (Bestek Reinigingsdiensten 1999).*

SMARTCriterium	Criteriumscores	Toelichting
Specificiteit	1	Morsvuil is eenduidig en nauwkeurig omschreven (bestek p. 5).
Meetbaarheid	1	De aanwezigheid van morsvuil kan gemeten worden volgens de CROW-systematiek met schoonheidsgraden (zie hoofdstuk 2).
Haalbaarheid	0	De taakomschrijving van de HMS in het bestek geeft aan dat het opruimen van morsvuil door de HMS moet gebeuren binnen de contractueel bepaalde werkzaamheden. Onduidelijk blijft of de randvoorwaarden (tijd, gereedschap) dat echt mogelijk maken.
Relevantie	1	Het opruimen van morsvuil heeft directe gevolgen voor (het ontbreken van) zwerfvuil en is dus relevant.
Tijdgebondenheid	1	Terstond is een tijdsaanduiding die aangeeft dat het morsvuil opgeruimd moet worden op het moment dat het ontstaat.
Totale score	4	

### 3.5 Organisatie en aanbesteding

De stadsdelen werken in hun rol als opdrachtgever met elkaar samen als het gaat om het schoonhouden van de stad. Voor huisvuilverwijdering is één van de stadsbeheer managers het aanspreekpunt voor de aannemer. Sinds 1998 is het bedrijf Haagse Milieu Services (HMS) de aannemer. De HMS is een gemeentelijke organisatie, maar dan in de vorm van een gemeentelijke naamloze vennootschap. Alle aandelen van HMS zijn in handen van de gemeente. De Samenwerkingsovereenkomst/het Bestek Reinigingsdiensten is voor onbepaalde tijd afgesloten, met voor het eerst na tien jaar (1 januari 2009) een contractueel bepaald moment van mogelijke ontbinding.

Er is een tussentijdse evaluatie geweest naar het functioneren van de HMS en naar aanleiding daarvan zijn gedeeltelijk nieuwe afspraken gemaakt. Zo wordt er steekproefsgewijs door milieubeheerders gecontroleerd op morsvuil dat direct toewijsbaar is aan de huisvuilinzameling, aldus de heer Niemeijer.

Eén keer per twee weken vindt er overleg plaats tussen de directeur van HMS en de coördinator contracten HMS/AVR van de gemeente. Zij bespreken dan de lopende zaken ten aanzien van de contractsuitvoering, evenals signalen daaromtrent vanuit het stadsbestuur en de Haagse burgers (Zie de Evaluatie Samenwerkingsovereenkomst gemeente/AVR, 2004).

### 3.6 Monitoring en handhaving

#### *Monitoring*

Zoals hiervoor genoemd, wordt de contractsuitvoering door HMS in een periodiek overleg besproken.

De HMS dient als opdrachtnemer verantwoordingsgegevens (in Excel) te verstrekken aan de gemeente over de hoeveelheid ingezameld afval per week. Deze rapportages zijn al beschikbaar sinds de inwerkingtreding van het Bestek Reinigingsdiensten Den Haag 1999. Hieronder toetsen we het SMART gehalte van deze data. Voor alle 22 onderscheiden typen afval zijn deze outputindicatoren aanwezig, zoals vastgelegd is in het Bestek Reinigingsdiensten Den Haag 1999.

*Indicator: hoeveelheid ingezameld afval (restafval, GFT, grofvuil, enzovoorts) door HMS.*

SMARTCriterium	Criteriumscores	Toelichting
Specificiteit	1	Elk type afval is eenduidig en nauwkeurig omschreven in het Bestek Reinigingsdiensten Den Haag 1999.
Meetbaarheid	1	De meeteenheid betreft kilo's.
Haalbaarheid	0	Het gaat puur om de hoeveelheid, er is geen streefnorm aan gekoppeld. Haalbaarheid is voor dit type output eigenlijk geen relevant criterium.
Relevantie	1	Het opruimen van morsvuil heeft directe gevolgen voor (het ontbreken van) zwerfvuil en is dus relevant.
Tijdgebondenheid	1	De hoeveelheden worden per week gerapporteerd.
Totale score	4	

Voor afvalverwijdering is een nieuw monitoringssysteem in ontwikkeling. Dit systeem wordt opgesteld in combinatie met het taakveld straatreiniging. Een van de aanleidingen voor het opstellen van een nieuw systeem is de wens om meer bruikbare informatie te verzamelen om het functioneren van HMS te beoordelen. Er wordt nu een professionaliseringsslag gemaakt, zodat beter gecontroleerd kan worden of de aannemers ook daadwerkelijk leveren wat afgesproken is, aldus de accountmanager Schoon, de heer Nagel. Uit het conceptdocument 'Werkinstructie milieubeheerder Directievoering en Toezicht' blijkt voorts dat het nieuwe monitoringssysteem beoogt de gegevens uit de Stadsenquête te toetsen.

Op dit moment voeren de milieubeheerders van de stadsdelen frequent controles uit ten aanzien van straatreiniging. De milieubeheerders werken een maandelijkse controle af op 25 aselect 'gekozen' meetpunten. De visuele controle wordt bij twijfel over het kwaliteitsniveau op dat moment gecombineerd met een telling van het zwerfvuil. Vervolgens wordt de conclusie getrokken of het afgesproken kwaliteitsniveau gehaald is of niet, zonder dat in voorkomende gevallen duidelijk wordt waarom het kwaliteitsniveau niet gehaald wordt. Deze methode is volgens de geïnterviewden nog niet toegespitst genoeg (zie ook het vorige hoofdstuk). Het nieuwe systeem behelst een forse uitbreiding van het bestaande systeem. Er wordt een complete analyse van het straatbeeld gemaakt, waarin niet alleen straatreiniging en afvalverwijdering (inclusief de ondergrondse huisvuilopslag en glas- en papiercontainers) worden meegenomen, maar ook hondenpoep en andere vervuilende zaken. Er wordt gewerkt met drie controleformulieren:

3. Controleformulier straatreiniging (niet zijnde huisvuildag).
4. Controleformulier huisvuilinzameling (op huisvuildagen).
5. Controleformulier ondergronds (op huisvuildagen).

Hierbij worden ook foto's gemaakt van meetpunten die niet voldoen aan de eisen in de bestekken. Anders dan in de huidige situatie geeft het bijbehorende formulier de mogelijkheid om achterliggende oorzaken van vaker optredende vervuiling inzichtelijk te maken en te noteren. Dat was een van de wensen voor het opstellen van het nieuwe systeem, aldus mevrouw Rog en mevrouw Smits van het stadsdeel Segbroek.

De werkinstructie geeft voor elk formulier ook aan hoe vaak er gecontroleerd moet worden, de indicatoren (bijvoorbeeld de beeldkwaliteitsniveaus, vulgraad van afvalbakken, enzovoorts), wanneer het resultaat c.q. het werk van de aannemer afgekeurd moet worden alsmede wanneer en hoe vaak er gecontroleerd moet worden en hoe lang deze controles duren.

Alle gegevens worden in een database (nog in ontwikkeling) opgenomen, zodat de ontwikkeling in de tijd scherp te volgen is. Voorts zal het aantal controles door de milieubeheerders flink opgevoerd worden, aangezien er wekelijks zowel voor als na de huisvuilinzameling gecontroleerd wordt.

Met het nieuwe monitoringssysteem wordt het ook mogelijk om te constateren of zwerfvuil 'morsvuil' is dat is ontstaan door onzorgvuldig handelen van de HMS. Indien nodig kan de aannemer scherper aan de afspraken worden gehouden. In de huidige systematiek is dat moeilijk te onderbouwen met de monitoringsgegevens, aldus mevrouw Smits en mevrouw Rog. De nieuwe systematiek start op 1 mei als proef in het stadsdeel Escamp.

### Handhaving

De milieubeheerders van de stadsdelen controleren de uitvoering door de **aannemer**. De toezichthouders van de productgroep Leefbaarheid en Toezicht controleren vooral of de **burgers** zich aan de regels en plichten omtrent het aanbieden van afval houden. Verkeerd aangeboden huis- en grofvuil, en dan vooral buiten de reguliere inzameldagen, veroorzaakt ook zwerfvuil. De handhaving beoogt ook een gedragsverandering bij burgers teweeg te brengen, aldus de heer Prins (hoofd Leefbaarheid en Toezicht) en de heer Nagel (accounthouder Schoon). De toezichthouders van de productgroep Leefbaarheid en Toezicht krijgen vanuit de stadsdelen een aantal taken voor wat betreft het uitdelen van waarschuwingen en procesverbalen aan overtreders. Het grootste deel van de handhaving binnen het taakveld schoon concentreert zich op het verkeerd aanbieden van huis- en grofvuil. Verkeerd aanbieden heeft dan betrekking op de manier van aanbieden en het tijdstip. De handhavingstaken zijn per stadsdeel concreet uitgewerkt in kwalitatieve doelen (naleven regelgeving) en kwantitatieve doelen (aantal waarschuwingen en uitschrijven van boetes en procesverbalen). Momenteel zijn de handhavingdoelstellingen echter nog niet op een uniforme wijze in het handhavingscontract opgenomen, omdat de systematiek van handhaving recent ingrijpend gewijzigd is.

De handhavingresultaten worden wel op uniforme wijze voor alle stadsdelen gerapporteerd. Hiervoor geldt artikel 10 van het Handhavingscontract, dat verwijst naar maandelijkse rapportages van de productgroep Leefbaarheid en Toezicht aan de stadsdelen. Deze zogenaamde managementrapportages bevatten per stadsdeel de outputscore van de productgroep op de volgende vier outputindicatoren met betrekking tot huisvuil en grofvuil:

- Aantal onderzoeken: hierbij gaat het om gevallen van verkeerd aangeboden huisvuil of grofvuil, die dan onderzocht worden op gegevens van de “eigenaar”.
- Aantal privaatrechtelijke handhavingen: hierbij gaat het om situaties waarin de eigenaar van het verkeerd aangeboden huisvuil of grofvuil een proces-verbaal krijgt, omdat bewezen is dat het van hem of haar afkomt.
- Aantal zakken retour veroorzaker: dit heeft betrekking op mensen die her verkeerd aangeboden huisvuil of grofvuil terugnemen nadat ze gewaarschuwd zijn.

Hieronder is één van deze indicatoren aan een SMART-toets onderworpen. De resultaten gelden echter ook voor de andere twee indicatoren.

*Indicator: aantal onderzoeken (verkeerd aangeboden huisvuil, idem voor grofvuil en puin)*

SMART-criterium	Criteriumscore	Toelichting
Specificiteit	1	Het gaat om gevallen van verkeerd aangeboden huisvuil (vuilniszakken) of stuks grofvuil/puin.
Meetbaarheid	1	De onderzoeken worden gemeten naar aantal.
Haalbaarheid	0	Het gaat puur om een telling van het aantal, er is geen streefnorm aan gekoppeld. Haalbaarheid is voor dit type output eigenlijk geen relevant criterium.
Relevantie	1	Voor succesvolle handhaving zijn de onderzoeken noodzakelijk.
Tijdgebondenheid	1	De aantallen hebben betrekking op een maand. Op jaarbasis is er sprake van twaalf maandrapportages.
Totale score	4	

### 3.7 Haalbaarheid

Uit het interview met de heer Nagel kwam naar voren dat het reguliere inzamelwerk van HMS haalbaar wordt geacht. Het is echter lastig om na te gaan in hoeverre de algehele doelstelling van de huisvuilverwijdering haalbaar is, juist omdat deze maar in beperkte mate specifiek is geformuleerd (zie paragraaf 3.2). Wel zijn er in de relatie tussen de gemeente en de Haagse Milieu Services (HMS) de nodige waarborgen ingebouwd om een

adequate taakuitvoering en dienstverlening te garanderen. Ten eerste zijn er in het Bestek Reinigingsdiensten Den Haag 1999 SMART-geformuleerde richtlijnen en outputnormen geformuleerd voor het verwijderen van het huisvuil door de HMS en de bijbehorende monitoring, door zowel de opdrachtgever als de opdrachtnemer. Ten tweede vindt er periodiek overleg plaats tussen de directeur van de HMS en de coördinatoren contracten straatreiniging van de gemeente. Zij bespreken dan de lopende zaken ten aanzien van de contractsuitvoering (zie paragraaf 3.5). Al met al zouden problemen omtrent de haalbaarheid van de doelstelling inmiddels tot bijstelling daarvan hebben moeten leiden. Dat heeft zich, voor zover wij het kunnen overzien, niet voorgedaan. Toch is, ondanks de wettelijke taak van de gemeente om huisvuil in te zamelen en de hierboven beschreven checks and balances, de haalbaarheid van de doelstellingen op dit moment niet goed te beoordelen. Voor de 'randverschijnselen' omtrent huisvuilverwijdering geldt dat wel, zeker zodra het nieuwe monitoring-systeem in werking treedt. De HMS is er verantwoordelijk voor om het 'morsvuil' tot een minimum te beperken. Volgens de geïnterviewden is dit is nauwelijks een probleem, omdat de HMS over het algemeen geen rommel achterlaat na het ophalen van het huisvuil. Meestal wordt het allemaal netjes opgeruimd, zo concludeert de heer Nagel. De HMS heeft daar zelf intern een kwaliteitsborgingsysteem voor ontwikkeld. Dit systeem behelst de dagelijkse controle van een vuilophaalploeg. Daarbij let de opzichter van de HMS zelf op zaken als rij- en laadgedrag, de aanwezigheid en het gebruik van veiligheidskleding door de vuilnismannen, de staat van het voertuig en, het opruimen van morsvuil. Deze punten worden gescoord op een lijst, waarbij voldoende/onvoldoende of ja/nee de invulopties zijn. Tevens kan worden aangegeven of er foto's gemaakt zijn. Onduidelijk blijft echter in hoeverre deze formulieren op correcte wijze ingevuld, bijgehouden en gearchiveerd zijn en voor welke periode dat is gebeurd. Bij de bruikbaarheid van deze 'Dagrapporten HMS' voor een evaluatie door de Rekenkamercommissie moeten ook vraagtekens gezet worden. De controles worden immers uitgevoerd door de opdrachtnemer zelf. Op het punt dat voor de opdrachtgever belangrijk is, namelijk het opruimen van morsvuil, is er per definitie geen sprake van een onafhankelijke beoordeling. Gelet op het voorgaande houden wij twijfels bij de haalbaarheid van de doelstellingen omtrent huisvuil-inzameling. De accounthouder Schoon (dhr. Nagel) en de coördinatoren contractbeheer straatreiniging, respectievelijk afvalverwijdering (mw. Rog, respectievelijk mw. Smits) geven aan dat met de nieuwe monitoring de HMS scherper aan de afspraken kan worden gehouden. Dit getuigt van een professionalisering van de aanbesteding. We kunnen echter niet uitsluiten dat de HMS niet altijd de gewenste kwaliteit dienstverlening levert, en dat de doelstelling niet altijd gehaald wordt.

### 3.8 Samenvatting

De huisvuilinzameling is direct relevant voor de doelstelling van 'een schone stad'. Daarnaast is er een directe relatie met het schoonhouden van de woonomgeving, omdat huisvuil op inzamelingsdagen voor morsvuil, respectievelijk zwerfvuil kan zorgen.

Vanuit de doelstelling schone stad moet het ontstaan van morsvuil door huisvuilinzameling uiteraard vermeden worden.

Het voorkomen van zwerfvuil door verkeerd aangeboden afval (vooral buiten de inzamelingsdagen) is een tweede thema. We hebben deze doelstelling niet als zodanig in formele stukken teruggevonden. Tegengaan van verkeerd aanbieden van afval wordt echter wel redelijk SMART gemaakt door de handhavingsdoelstellingen. Deze zijn gekwantificeerd in het Handhavingscontract Leefbaarheid en Toezicht 2006. Hierin zijn per stadsdeel aantallen te geven waarschuwingen en boetes opgenomen.

Zowel de overzichten van de handhavingsdoelstellingen per stadsdeel (in de bijlagen bij het Handhavingscontract Stadsdelen - L&T 2006) als de managementrapportages van de productgroep Leefbaarheid en Toezicht zijn behoorlijk SMART opgezet. Dat geldt ook voor de verantwoordingsoverzichten van de HMS. Deze informatiebronnen lenen zich in eerste aanleg prima voor een beleidsevaluatie. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat de output aanmerkelijk eenvoudiger te evalueren is dan de gewenste effecten, oftewel de outcome. De doelstelling van de huisvuilinzameling is op dat punt in beperkte mate SMART en specifiek

geformuleerd. Dat geldt ook voor het criterium haalbaarheid. Ondanks waarborgen in de relatie tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer en procesvereisten in het bestek is de haalbaarheid van de doelstelling voor huisvuilverwijdering niet onomstotelijk vast te stellen. Voorts is het nu in de praktijk niet altijd duidelijk of dieren verantwoordelijk zijn voor kapotte vuilniszakken op straat of dat dit aan de huisvuilinzamelaars ligt. Dit is ook een van de achterliggende redenen voor de nieuwe monitoringssystematiek die in ontwikkeling is. In de huidige conceptvorm zijn de bijbehorende controleformulieren en de werkinstructies 100 procent SMART en daarmee een duidelijke verbetering ten opzichte van de oude, maar momenteel nog in gebruik zijnde monitoring. Om die reden verwachten wij dat de nieuwe monitoring ten opzichte van de huidige systematiek een grotere bijdrage levert aan onderbouwde en SMART geformuleerde kennis over de kwaliteit van dienstverlening door HMS, de schoonheidsgraad van de woonomgeving en de oorzaken van vervuiling. Wij gaan er wel van uit dat een grotere capaciteit voor de milieubeheerders (lees: extra kosten) een conditio sine qua non is om de nieuwe monitoring een succes te maken. Zij zullen immers veel vaker moeten controleren dan voorheen. Evaluatie van de nieuwe werkwijze zal moeten uitwijzen in hoeverre deze extra inzet kosteneffectief is.



## 4 Hondenpoepbestrijding

### 4.1 Inleiding

In het collegeprogramma 'openbare ruimte' is het hondenbeleid een onderdeel van het taakveld 'schone' stad. Het College van B&W heeft op 18 april 2006 het nieuwe hondenbeleid bekrachtigd. Dit nieuwe beleid zal ingaan per 1 mei 2006 en is vastgesteld op grond van een aantal zaken. Ten eerste bleek uit de Stadsenquête 2005 dat hondenpoep de grootste ergernis van de Hagenaars is. Ten tweede heeft een burgerinitiatief uit het Zeeheldenkwartier bijgedragen aan de wens van de gemeenteraad om een eenduidiger en begrijpelijker hondenbeleid te formuleren.

De voor dit thema geraadpleegde documenten zijn:

- Brief van het College van B&W aan de gemeenteraad d.d. 12 april 2005, over het burgerinitiatief Zeeheldenkwartier.
- Brief wethouder Stadsbeheer aan de Raadscommissie Stadsbeheer, 6 januari 2006, nr. DSB/2005.1234, RIS 134490.
- Brief wethouder Stadsbeheer aan de Raadscommissie Stadsbeheer, 12 april 2006, nr. DSB/2006.267.
- Persbericht Gemeente Den Haag d.d. 18 april 2006: "Meer losloopgebieden honden" ([www.denhaag.nl](http://www.denhaag.nl)).
- Brieven van het Haags Werkbedrijf (de heer 's-Gravendijk) aan de productgroep Vegen (de heer Langhorst) d.d. 3 maart 2006, 8 maart 2006 en 21 juni 2006.
- Hondenkaart 2006. Gemeente Den Haag, Dienst Stadsbeheer.
- Handhavingscontract Stadsdelen - L&T 2006, d.d. 15 maart 2006.
- Programma Openbare Ruimte (<http://www.denhaagfinancien.nl>).

Naast de documentenanalyse is in dit hoofdstuk gebruik gemaakt van informatie uit de interviews met de heer Schaapman (hoofd beleid Stedelijke structuren), de heer Niemeijer (voormalig directeur Dienst Stadsbeheer) en de heer Prins (hoofd productgroep Leefbaarheid en Toezicht).

### 4.2 Doelstellingen

Uit de bestudeerde stukken op dit onderwerp blijkt dat de doelstelling van het hondenbeleid deel uitmaakt van de overkoepelende, tactische doelstelling 'schone stad', maar in feite nergens verder gespecificeerd is in de vorm van operationele doelstellingen. Impliciet wordt duidelijk gemaakt dat de nieuwe plichten en de te nemen maatregelen zullen bijdragen aan een verhoging van de schoonheidsgraad en daarmee aan de verbetering van de leefbaarheid van Den Haag (strategische doelstelling). De doelstelling van de *beleidswijziging* is een eenduidiger hondenbeleid en consequente handhaving daarvan (zie brief van de wethouder Stadsbeheer aan de Raadscommissie Stadsbeheer, 6 januari 2006).

In de beleidsomschrijvingen wordt onderscheid gemaakt tussen voorzieningen, zoals hondenpoepbakken, uitlaatplekken en uitrenggebieden, en het communicatietraject. Het communicatietraject, bestaande uit een communicatieplan en een voorlichtingstraject, heeft als doelstelling: het vergroten van de bekendheid met de nieuwe regels en het realiseren van een gedragsverandering van hondenbezitters. Impliciet wordt daarmee bedoeld dat hondenbezitters zich beter aan de regels moeten houden dan voor de invoering van het nieuwe beleid. Met betrekking tot de handhaving zijn er wel kwantitatieve doelstellingen geformuleerd; zie de paragraaf over handhaving.

Onze bevinding is dat de doelstelling van het hondenbeleid niet SMART geformuleerd is. Het blijft bij de algemene formulering 'een schone stad.' De heer Schaapman heeft zelf ook aangegeven dat het lastig is om de doelstellingen van het nieuwe hondenbeleid in SMART-termen te formuleren.

*Doelstelling hondenbeleid: 'een schone stad'*

SMARTcriterium	Criteriumscores	Toelichting
Specificiteit	0	'Schone stad' maakt niet duidelijk wat er precies bedoeld is.
Meetbaarheid	0	Er wordt geen meetbare, harde indicator gegeven.
Haalbaarheid	0	Toetsing is onmogelijk vanwege het ontbreken van een streefniveau en een expliciete verbinding met past performance.
Relevantie	1	Het hondenbeleid is direct relevant voor 'een schone stad'; overlast van hondenpoep scoort hoog bij de Haagse burgers.
Tijdgebondenheid	0	Er is geen enkele verwijzing naar een tijds kader. Het blijft ook onduidelijk of de doelstelling alleen geldt in de collegeperiode 2002-2006, of ook daarna (waarschijnlijk het laatste).
Totale score	1	

### 4.3 Middelen en instrumenten

De belangrijkste wijzigingen in het nieuwe beleid hebben betrekking op de opruimplicht in de hele stad en de plicht voor hondenbezitters om altijd een opruimmiddel bij zich te hebben. Dit uitgangspunt komt de eenduidigheid van het beleid ten goede.

De gemeente onderhoudt de voorzieningen (zie ook verderop) en doet haar best om de straten en parken schoon te houden, maar kan dit niet alleen. Daarom geldt de opruimplicht vanaf 1 mei in heel Den Haag. Dit betekent dat hondenpoep ook opgeruimd moet worden in de uitreengebieden en op uitlaapplekken.

De hondenpoep mag zowel in een normale afvalbak als in een hondenpoepbak worden gedeponeerd.

Tevens is het vanaf 1 mei in heel Den Haag verplicht om tijdens het uitlaten van een hond altijd een opruimmiddel mee te nemen, zoals zakjes van plastic of papier of een schepje. Deze verplichting is ook vastgelegd in de APV.

Voorts is het aantal uitlaapplekken en uitreengebieden waar honden los mogen lopen, is uitgebreid naar 137 plekken. Daarmee is getracht om een evenwichtigere verdeling over de stad te creëren. Vooral in het centrum was dit een lastige opgave. Per stadsdeel zijn zogenaamde hondenkaarten uitgegeven waarop precies is aangegeven waar honden los mogen lopen en waar honden verboden zijn. Behalve specifiek zijn de regels ook tijdgebonden; het is duidelijk omschreven wanneer bepaalde regels van kracht zijn. De hondenkaart voldoet daarmee aan drie van de vijf SMART-criteria, namelijk specificiteit, relevantie en tijdgebondenheid.

Als onderdeel van het nieuwe beleid worden er 300 extra hondenpoepbakken geplaatst, waarvan de opening is afgesloten met een klep. Dit aantal is volgens de heer Schaapman meer dan strikt noodzakelijk wordt geacht, maar met het oog op de verruimde opruimplicht naar de hele stad een welkome aanvulling. De regel is dat bij elk uitlaat- en uitreengebied minimaal één hondenpoepbak wordt geplaatst en dat er daarnaast ook bakken geplaatst worden op locaties waar veel overlast van hondenpoep wordt ervaren. Dit kunnen de uitlaat- en uitreengebieden zijn, maar ook andere plekken. Bij de stadsdelen kan een bak worden aangevraagd voor specifieke locaties.

Naast de fysieke voorzieningen is er een communicatieplan in de maak, waarmee mensen continue op de hondenregels gewezen zullen worden, in de hoop dat dit op termijn tot een blijvende gedragsverandering leidt. De heer Schaapman benadrukt dat in de publiciteit een positieve ondertoon nodig is, mede om te voorkomen dat hondenbezitters het gevoel krijgen dat zij onevenredig hard worden aangepakt in vergelijking tot mensen die rommel op straat gooien. Er wordt dan ook aansluiting gezocht bij de reeds bestaande campagne voor afvalinzameling.



Bij de begrotingsbehandeling 2006 is incidenteel een bedrag van € 600.000,- beschikbaar gesteld voor het opruimen van hondenpoep. Van dit bedrag wordt € 100.000,- ingezet ten behoeve van de hiervoor genoemde 300 extra hondenpoepbakken.

De overige € 500.000,- zou worden ingezet voor de aanschaf en inzet van twaalf poepzuigers, de zogenaamde *poopscoopers*, alsmede “het op een andere wijze opruimen van hondenpoep, zoals vegen, inzet van hogedruk-reiniger en spuitwagen. Dit leidt tot een optimaal pakket van maatregelen, waarmee een aanzienlijk effect in de gehele stad wordt bereikt” (citaat uit de brief van de wethouder Stadsbeheer aan de raadscommissie d.d. 6 januari 2006). De poepzuigers worden ingezet in de Hofstadkwaliteit-gebieden en in en rond winkelgebieden, scholen, speelplaatsen, verzorgingstehuizen en andere zorgcentra. Ook wordt door brieven van bewoners en meldingen bij het Gemeentelijke Contactcentrum bepaald op welke locaties veel overlast van hondenpoep ervaren wordt. Deze locaties worden ook met de zuigers schoongemaakt.

Uit de brieven van het Haags Werkbedrijf aan de productgroep Vegen d.d. 3 maart 2006, 8 maart 2006 en 21 juni 2006 blijkt echter dat de aanschaf van 12 poepzuigers binnen het beschikbare budget niet mogelijk was. Uiteindelijk zijn er vijf poepzuigers aangeschaft à € 34.000,- en bedragen de door het HWB aangegeven exploitatie- en onderhoudskosten € 77.500,- per jaar. Daarmee komt de totale uitgave op een bedrag van € 480.000,- voor vier jaar, gerekend vanaf juni 2006.

*Indicator: beschikbaar gestelde middelen en instrumenten voor hondenpoepverwijdering.*

SMARTcriterium	Criteriumscores	Toelichting
Specificiteit	1	Zowel de kosten als de aangeschafte 'instrumenten' zijn duidelijk omschreven in de brieven van de wethouder Stadsbeheer aan de Raads commissie Stadsbeheer.
Meetbaarheid	1	Zowel de kosten als de aangeschafte 'instrumenten' zijn meetbare eenheden: euro's, respectievelijk aantallen bakken en zuigers.
Haalbaarheid	1	De 300 extra bakken en vijf poepzuigers zijn aangeschaft met de hiervoor vrijgemaakte middelen in de gemeentebegroting 2006. Het aantal poep zuigers is wel zeven minder dan beoogd werd in de brief van de wethouder aan de raadscommissie (06-01-2006). De exploitatie-/onderhoudskosten voor vier jaar zijn in de brieven van het HWB aan de productgroep Vegen geëxpliciteerd.
Relevantie	1	Het hondenbeleid is direct relevant voor 'een schone stad': overlast van hondenpoep scoort hoog bij de Haagse burgers.
Tijdgebondenheid	1	Uit brieven van het HWB aan de productgroep Vegen blijkt dat de kosten een periode van vier jaar beslaan (juni 2006-juni 2010).
Totale score	5	

#### 4.4 Organisatie en aanbesteding

Het nieuwe beleid is op centraal niveau gemaakt. De stadsdelen voeren het beleid uit en zijn onder meer verantwoordelijk voor het plaatsen van de hondenbakken.

De Stadsdeel Management Teams (SMT's) bepalen ten aanzien van de handhaving hun wensen en geven deze door aan de accountmanager handhaving, die het wensenpakket neerlegt bij de productgroep Leefbaarheid en Toezicht. Er is geen sprake van aanbesteding op de markt, omdat handhaving in de vorm van het uitschrijven van boetes en procesverbalen een exclusieve aangelegenheid van de overheid is.

## 4.5 Normen en kwaliteitsniveaus

Hondenpoep is een vorm van vervuiling van de openbare ruimte. In Den Haag wordt de mate van vervuiling door zwerfvuil bepaald met de zogenaamde CROW-beeldkwaliteitsmethodiek (zie hoofdstuk 2). Volgens de heer Niemeijer wordt de controle met betrekking tot hondenpoep meegenomen in de controle van de beeldkwaliteitsniveaus door de milieubeheerders van de stadsdelen. In de beschrijving van de CROW-beeldkwaliteitsmethodiek wordt hondenpoep echter nergens expliciet genoemd. Het is dan ook de vraag of er ten aanzien van hondenpoep wel in objectieve zin getoetst kan worden aan de beeldkwaliteitsniveaus (A+, A, B, C en D). Normen voor de handhavingsinspanningen ten aanzien van het hondenbeleid zijn er echter wel, zie de volgende paragraaf.

In subjectieve zin er kan met de specifieke hondenpoepindicator in de Stadsenquête. Volgens de heer Schaapman is de subjectieve meting een moeilijke aangelegenheid, want hondenpoep kan als zodanig meer opvallen als de openbare ruimte op andere punten (zwerf- en morsvuil, onkruid) in aanzien verbetert. De Stadsenquête bevat alleen een *indicator* voor de mate van overlast, geen norm voor hondenpoep. Wij constateren dat er voor het hondenbeleid geen normen geformuleerd lijken te zijn die aangeven in hoeverre de doelstelling gerealiseerd is of kan worden. Dit sluit aan bij onze eerdere bevinding dat een duidelijk geformuleerde doelstelling van het nieuwe hondenbeleid ook niet voorhanden is.

## 4.6 Monitoring en handhaving

In de stadsdeelplannen wordt consequent aangegeven dat hondenpoep de hoogste prioriteit met betrekking tot handhaving moet krijgen. In de motivering hiervan verwijzen de stadsdelen naar de bevindingen in de Stadsenquête, waarin hondenpoep één van de grootste ergernissen van de Haagse burgers is.

De handhaving van het hondenbeleid ligt niet bij de milieubeheerders, maar bij de handhavingsteams van de productgroep Leefbaarheid en Toezicht. Artikel 10 van het 'Handhavingscontract Stadsdelen - Leefbaarheid en Toezicht 2006' gaat in op de verantwoording van de handhaving en kan tevens als monitoringsmiddel worden gezien:

“Om de voortgang en de resultaten van de kwantitatieve- en kwalitatieve **doelstellingen** te kunnen monitoren, willen de stadsdelen maandelijkse rapportages. Verantwoording over de geleverde prestaties geschiedt dus op maandelijkse basis. Periodiek worden deze rapportages besproken tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Dezelfde rapportages en een weergave van het gesprek tussen opdrachtgever en opdrachtnemer worden in het sbm-overleg van de stadsdelen besproken. De vorm van de rapportages wordt in nader overleg tussen de opdrachtgever en opdrachtnemer bepaald.” Met andere woorden, monitoring en handhaving zijn sterk verweven.

In het Handhavingscontract zijn zowel kwalitatieve als kwantitatieve doelstellingen opgenomen met betrekking tot de handhavingsinspanningen (output). De kwalitatieve doelen zijn bijvoorbeeld geformuleerd in de trant van 'verbaliseren niet naleven hondenbeleid'. De kwantitatieve doelen hebben betrekking op de aantallen controles, waarschuwingen en processen-verbaal, op jaarbasis. In feite zijn dit prestatienormen. Opgemerkt moet worden dat de gehele handhavingssystematiek zeer recent gewijzigd is en dat de doelstelling bepaald niet op uniforme wijze per stadsdeel opgezet zijn.

Toch kunnen in dit stadium al twee opmerkingen gemaakt worden. Ten eerste verschilt de invulling van zowel de kwantitatieve als kwalitatieve doelen nogal per stadsdeel. Dit heeft niet alleen situatie-specifieke oorzaken. Hoewel de vorm van de handhavingsoverzichten (een bijlage per stadsdeel bij het handhavingscontract) voor alle stadsdelen identiek is, wordt er verschillend omgegaan met het gebruik en de invulling van de overzichten. Ten tweede constateren we dat de beschreven kwantitatieve als kwalitatieve doelen uitsluitend over output gaan. Voor een handhavingscontract is dat logisch, maar ook dit document geeft geen specifiek inzicht in de outcome, oftewel de gewenste maatschappelijke effecten.

De **resultaten** van handhaving worden wel eenduidig vastgelegd. Artikel 10 van het Handhavingscontract verwijst naar maandelijkse rapportages van de productgroep Leefbaarheid en Toezicht aan de stadsdelen. Deze managementrapportages bevatten per stadsdeel de outputscore van de productgroep op de volgende outputindicatoren:

- Aantal procesverbalen aangelijnd uitlaten
- Aantal procesverbalen uitlaten in verboden gebieden
- Aantal procesverbalen opruimplicht
- Aantal waarschuwingen hondenbeleid.

Hieronder is één van deze indicatoren aan een SMART-toets onderworpen. De resultaten gelden echter ook voor de andere drie hierboven genoemde indicatoren.

*Indicator: aantal procesverbalen uitlaten in verboden gebieden*

SMARTcriterium	Criteriumscores	Toelichting
Specificiteit	1	Het onderwerp en de reikwijdte zijn eenduidig geformuleerd.
Meetbaarheid	1	Het gaat om aantallen.
Haalbaarheid	0	Het gaat puur om een telling van het aantal, er is geen streefnorm aan gekoppeld. Haalbaarheid is voor dit type output eigenlijk geen relevant criterium.
Relevantie	1	De indicator betreft het niet naleven van de nieuwe beleidsregels.
Tijdgebondenheid	1	De aantallen hebben betrekking op een maand. Op jaarbasis is er dus sprake van twaalf maandrapportages.
Totale score	4	

Bekend is dat hondenpoep in de handhavingsprogramma's van de stadsdelen voor 2006 de hoogste prioriteit heeft. Nu de opruimplicht geldt in de hele stad, moet het opruimen voor iedereen een automatisme worden. Met de verplichting om altijd een opruimmiddel voorhanden te hebben, is er een extra aangrijpingspunt voor handhaving. In zijn brief aan de raadscommissie Stadsbeheer d.d. 6 januari april 2006 spreekt de wethouder de verwachting uit dat hiermee de effectiviteit van de handhaving vergroot wordt.

Het hoofd van de productgroep Leefbaarheid en Toezicht, de heer Prins, denkt dat de handhaving van het nieuwe hondenbeleid een iets andere aanpak zou kunnen krijgen. De handhavingsteams werken vooral tijdens de normale kantooruren. Hondenuitlaters op heterdaad betrappen heeft volgens hem een grotere kans op de hondenuitlaattijden, die doorgaans buiten de huidige werktijden van de handhavingsteams vallen (zie verslag in de bijlage).

In de brief van de wethouder aan de raadscommissie Stadsbeheer d.d. 12 april 2006 is aangegeven dat brieven van bewoners en meldingen bij het Gemeentelijke Contactcentrum eveneens als een soort monitoring gehanteerd worden. Aan de hand van deze meldingen wordt bepaald op welke locaties er veel overlast van hondenpoep wordt ervaren, zodat deze schoongemaakt kunnen worden. Het is echter onduidelijk of de meldingen benut worden voor monitoring over een langere termijn.

De extra hondenpoepbakken moeten het eenvoudiger maken om aan de opruimplicht te voldoen. Wie niet opruimt, riskeert een boete van € 75,-. Voor het uitlaten van een hond in een verbodsgebied en het niet kunnen tonen van een opruimmiddel geldt een boete van € 50,-. De hoogte van deze boetes is door het Openbaar Ministerie bepaald per 1 januari 2006. Dit staat echter nog los van de invoering van de bestuurlijke boete, die per 1 januari 2007 verwacht wordt. Toch wordt hierop al geanticipeerd. In zijn brief aan de raadscommissie (6 januari 2006) schrijft de wethouder stadsbeheer dat "invoering van de bestuurlijke boete een algehele versterking van de handhaving mogelijk maakt". Hoe dit veronderstelde verband precies zou moeten werken, wordt niet duidelijk uit de brief.

Volgens de heer Schaapman realiseren veel mensen zich vooralsnog niet dat de nieuwe regels betekenen dat

hondenbezitters altijd meer dan één opruimmiddel bij zich moeten hebben. Bij controle moet altijd een opruimmiddel getoond kunnen worden, ook al is eerder tijdens de ‘uitlaatsessie’ een opruimmiddel gebruikt. De controle hierop is echter veel eenvoudiger dan het op heterdaad betrappen van hondenbezitters die zich niet aan de opruimplicht houden.

In de projectoverzichten van de afzonderlijke stadsdelen komt hondenpoepbestrijding ook terug, onder de aanpak van ‘klein leed’ met betrekking tot leefbaarheid. Hierbij wordt de hondenpoepindicator uit de Stadsenquête gebruikt. Zo wordt in één van de projectoverzichten aangegeven dat de gerapporteerde overlast van hondenpoep moet afnemen van 16 procent in 2004 naar 15 procent in 2006.

*Doelstelling: de gerapporteerde overlast van hondenpoep moet afnemen van 16 procent in 2004 naar 15 procent in 2006.*

SMART-criterium	Criteriumscore	Toelichting
Specificiteit	1	Onderwerp is gerapporteerde overlast (volgens de Stadsenquête)
Meetbaarheid	1	Gerapporteerde overlast wordt in een percentage respondenten uitgedrukt.
Haalbaarheid	0	Het is niet duidelijk waar de omvang van de gewenste afname op gebaseerd is.
Relevantie	1	Het hondenbeleid is direct relevant voor ‘een schone stad’; overlast van hondenpoep scoort hoog bij de Haagse burgers
Tijdgebondenheid	1	De verandering in 2006 wordt afgezet tegen de score in 2004.
Totale score	4	

Deze doelstelling heeft een hoog SMART gehalte. Hij is specifiek, meetbaar, relevant en tijdgebonden. Waarschijnlijk is zij ook wel haalbaar. De keuze van een afname van één procent is echter twijfelachtig. Een daling van één procent kan een toevalsverschil in de meting zijn die niets te maken heeft met een werkelijke daling in de gerapporteerde overlast. In wetenschappelijke termen: een daling van één procent is geen significant verschil.

#### 4.7 Haalbaarheid

Op de vraag naar de haalbaarheid van het nieuwe beleid heeft de heer Schaapman geantwoord dat dit van veel factoren afhangt, zoals een effectieve handhaving (zie hiervoor). Hij erkent dat het lastig is om de doelstelling van het hondenbeleid in SMART-termen te formuleren. In de geraadpleegde documenten hebben we ook geen uitspraken hieromtrent teruggevonden, anders dan outputgerichte doelstellingen met betrekking tot handhaving. In de brief van de wethouder Stadsbeheer aan de raadscommissie (6 januari 2006) wordt weliswaar verwezen naar het hondenbeleid in andere steden (Amsterdam, Rotterdam en zelfs New York), maar dit levert geen objectieve informatie op over de haalbaarheid van het nieuwe Haagse beleid. Wel biedt de Stadsenquête een subjectieve indicator voor de ervaren overlast van hondenpoep. Het lijkt erop dat deze indicator de hoofdrol zal spelen in het antwoord op de vraag of het nieuwe hondenbeleid haalbaar is.

#### 4.8 Samenvatting

Op basis van de beschikbare informatie zetten de onderzoekers grote vraagtekens bij de haalbaarheid en effectiviteit van het nieuwe hondenbeleid. Ten eerste is het mede door het ontbreken van SMART geformuleerde doelen die het gewenste maatschappelijke effect (outcome) weergeven, een moeilijke en aangelegenheid om te bepalen wanneer het beleid succesvol is. Een eenduidig oordeel is nu niet mogelijk, ook omdat er geen duidelijke normen voorhanden lijken te zijn. Momenteel biedt alleen de Stadsenquête een subjectieve indicator voor hondenpoep en daarmee de gepercipieerde effectiviteit van het beleid. Ten tweede is het effect van handhaving onduidelijk. Zowel de overzichten van de handavingsdoelstellingen

per stadsdeel (in de bijlagen bij het Handhavingscontract Stadsdelen - L&T 2006) als de management-rapportages van de productgroep Leefbaarheid en Toezicht zijn behoorlijk SMART opgezet. Het monitoren en evalueren van de output is dus prima mogelijk. Toch kunnen we op basis van deze gegevens niet beoordelen of de gewenste maatschappelijke effecten zich daadwerkelijk zullen manifesteren als de handhavingsdoelstellingen gehaald worden. De handhaving zou, door de veranderde regels, kunnen leiden tot meer overtreders die op heterdaad betrapt worden en dus meer boetes. Dit is echter geen doel op zichzelf, maar een middel om een gedragsverandering te realiseren. Dit is echter een notoir lastige onderneming. Om effectief te zijn, zou de handhaving wellicht ook gedeeltelijk anders georganiseerd moeten worden, omdat de overtredingen waarschijnlijk vooral buiten 'kantooruren' plaatsvinden. Eventuele gedragsveranderingen ontstaan pas boven een bepaalde pakkans, omdat potentiële overtreders zich dan bewust zijn van het (te) grote risico dat zij betrapt worden. Het is maar de vraag of de huidige handhavingssystematiek de pakkans voldoende groot maakt. Overigens lijkt de gemeente Den Haag zich te realiseren dat handhaving maar ten dele succesvol kan zijn. De aanschaf en aangekondigde inzet van de poepzuigers illustreert dat men verwacht dat schoonmaken noodzakelijk zal blijven om de strategische doelstelling van 'een schone stad' te kunnen halen.



## 5 Tegengaan van wildplassen

### 5.1 Inleiding

Binnen het brede onderwerp schoonhouden woonomgeving is ook ‘wildplassen’ als thema benoemd. Uit de gevonden documentatie blijkt dat dit thema sinds het einde van de jaren negentig van de vorige eeuw als een toenemend probleem wordt gezien. Dit heeft waarschijnlijk te maken met een groeiende rol van het uitgaansleven in de Haagse Binnenstad en de verruimde sluitingstijden van horecagelegenheden.

De voor dit thema geraadpleegde documenten zijn:

- Gemeente Den Haag (2002) ‘Plaatsing openbare toiletten’ RIS090603\_20-02-2002.
- Gemeente Den Haag (2002) ‘Tussentijdse evaluatie openbare mobiele toiletten’ RIS099744\_17-02-2002.
- Persbericht 25 april 2002: ‘Hagenaar Henk Bres start anti-wildplascampagne’.
- Gemeente Den Haag (2004) ‘Openbare toiletten’ RIS121455\_02-nov-2004.
- Gemeente Den Haag (2004) Raadsbesluit ‘Wildplassen: Openbare Toiletten’ RIS121454\_09-nov-2004.
- Gemeente Den Haag (2006) ‘Oriënterende verkenning mogelijkheden plaatsing en exploitatie openbare toiletten’ RIS138631.
- Handhavingscontract Stadsdelen - L&T 2006, d.d. 15 maart 2006.

In de interviews hebben wij diverse ambtenaren gevraagd naar documentatie omtrent wildplassen. Alleen de heer Van der Poel (Afdeling Milieu en Vergunningen) heeft enkele opmerkingen over dit onderwerp gemaakt, met verwijzing naar documentatie zoals hierboven opgenomen is.

### 5.2 Doelstellingen

Uit de diverse bestuurlijke stukken is af te leiden dat wildplassen tegen moet worden gegaan. In het Raadsbesluit ‘Wildplassen: Openbare Toiletten’ van 9 november 2004 staat letterlijk de zinsnede “dat de gemeente een hoge prioriteit geeft aan het tegengaan van wildplassen” (pagina 1).

Vanaf 2002 verschijnen bestuurlijke stukken en persberichten waarin wordt aangegeven dat wildplassen in toenemende mate een probleem vormt. In deze stukken zijn redenen verwoord om wildplassen tegen te gaan: het is ‘vies’, het geeft stankoverlast, het leidt tot aantasting van monumenten en gebouwen en er wordt geconstateerd dat wildplassen en de bijbehorende overlast een gevoel van onveiligheid op zouden roepen. De problemen worden vooral geconstateerd in de uitgaansgebieden in de Binnenstad en in Scheveningen. Openbare toiletten waren tot 2002 in Den Haag nauwelijks aanwezig, maar daar is sindsdien enige verandering in gekomen.

Uit het collegeprogramma Openbare ruimte (2002-2006) blijkt dat openbare toiletten onderdeel vormen van de tactische doelstelling ‘schone stad’ (zie ook paragraaf 1.3). Voor zover ons bekend, is er geen explicietere doelstelling omtrent het tegengaan van wildplassen geformuleerd. Van een SMART geformuleerde doelstelling lijkt dan ook nauwelijks sprake te zijn.

*Doelstelling tegengaan wildplassen: ‘een schone stad’.*

SMARTcriterium	Criteriumscores	Toelichting
Specificiteit	0	Wordt nergens verder uitgewerkt m.b.t. gewenste effecten, al zijn die impliciet af te leiden uit ongewenste effecten van wildplassen.
Meetbaarheid	0	Er wordt geen meetbare, harde indicator gegeven.
Haalbaarheid	0	Toetsing is onmogelijk vanwege het ontbreken van een streefniveau en een expliciete verbinding met <i>past performance</i> .
Relevantie	1	Tegengaan van wildplassen is relevant voor ‘een schone stad’. In de probleemanalyse zijn de vervuilende, ongewenste effecten van wildplassen expliciet benoemd.
Tijdgebondenheid	0	Er is geen enkele verwijzing naar een tijds kader.
Totale score	1	

### 5.3 Middelen en instrumenten

Vanaf 2002 wordt het probleem van wildplassen bestuurlijk bij de kop gepakt en wordt erkend dat er weinig openbare toiletvoorzieningen aanwezig zijn in de Haagse Binnenstad en Scheveningen. Men wilde niet direct overgaan tot plaatsen van urinoirs, omdat eerst moest worden nagedacht over de inpassing van deze bouwwerken binnen de openbare ruimte. De binnenstad van Den Haag is een namelijk beschermd stadsgezicht. Om de hoogste nood te lenigen, is begin 2002 besloten om een pilotproject te starten met de zogenaamde mobiele plaskruizen op plaatsen waar het probleem het meest wordt geconstateerd. Daarnaast zou de politie extra inzetten op handhaving. Een publiekscampagne moest gebruikers van de binnenstad wijzen op de mobiele plaskruizen en hoge boetes voor wildplassen.

Uit een tussenevaluatie in oktober 2002 van de gemeente bleek dat de voorlopige resultaten bemoedigend waren. De mobiele plaskruizen worden goed gebruikt en wildplassen wordt aanzienlijk minder vaak geconstateerd.

Een en ander leidt ertoe dat men eind 2004, na consultatie van de Adviescommissie Openbare Ruimte (ACOR), besloot tot de plaatsing van vijf verzinkbare plaszuilen, oftewel Uriliften, en zes mobiele plaskruizen. Hierbij hoort het volgende kostenplaatje (zie Raadsbesluit 9 november 2004):

- Incidentele kosten voor de aanschaf van vijf Uriliften: € 273.000,-, afkomstig uit het budget Binnenstad Buitengewoon Schoon, deelproject VIII, Openbare toiletvoorzieningen.
- Kosten voor het beheer van de Uriliften en de huur van de mobiele plaskruizen: € 88.000,- per jaar. Het contract voor het beheer en onderhoud is afgesloten met de leverancier van de Uriliften (zie Raadsbesluit de dato 9 november 2004).
- Binnen het programma Openbare Ruimte is een structureel bedrag beschikbaar van € 63.000,- voor het beheer en onderhoud van openbare toiletvoorzieningen.

Dit budget wordt structureel met € 25.000,- overschreden, omdat de beheerskosten € 88.000,- per jaar bedragen. Het tekort zal ook structureel worden afgedekt door het overschot op een andere post (Wijkleefbaarheid) aan te wenden.

De verzinkbare plaszuilen zijn verzonken in de grond en komen op vaste momenten bovengronds. Daardoor is de verzinkbare roestvrijstalen plaszuil goed inpasbaar in de openbare ruimte, aldus het Raadsbesluit.

*Indicator: beschikbaar gestelde middelen aanpak wildplassen*

SMARTcriterium	Criteriumscores	Toelichting
Specificiteit	1	Zowel de omvang van de bedragen als een uitsplitsing naar de verschillende bestedingsdoelen zijn uitgewerkt.
Meetbaarheid	1	De bedragen zijn in euro's.
Haalbaarheid	1	De bedragen zijn uitgegeven en haalbaar geweest, maar pas na aanpassing van de begroting om het tekort gedekt te krijgen.
Relevantie	1	Het tegengaan van wildplassen draagt bij aan 'een schone stad', doordat vervuiling, stankoverlast en aantasting van monumenten en gebouwen aangepakt wordt.
Tijdgebondenheid	1	Er is aangegeven dat de bedragen voor beheer en onderhoud op jaarbasis beschikbaar zijn.
Totale score	5	



Daarmee lijkt de kous echter niet af te zijn. In een brief van de wethouder aan de raadscommissie d.d. 20 juni 2006 blijkt dat de huidige wethouder zich oriënteert op de mogelijkheden van plaatsing, beheer en exploitatie van permanent toegankelijke openbare toiletten. Dit naar aanleiding van een toezegging van de vorige wethouder, tijdens de behandeling van de programmabegroting 2006-2009. Uit de brief blijkt dat er naast de reeds beschreven plaszuilen behoefte is aan toiletvoorzieningen die ook voor vrouwen en minder validen toegankelijk zijn. Daarmee kan tevens extra service worden geboden aan bezoekers van Den Haag. In de brief werkt de wethouder een voorstel uit voor een pilot met twee of drie openbare toiletvoorzieningen, op nader te bepalen ‘toplocaties’ in de stad. Hoe dit verder gaat, is bij het afronden van dit rapport nog onbekend.

#### 5.4 Organisatie en aanbesteding

Tegelijkertijd met de aanschaf is een contract voor het beheer en onderhoud van de plaszuilen afgesloten met de leverancier van de Uriliften. We kunnen deze operatie beschouwen als een investering in het tegengaan van wildplassen, die in combinatie met handhaving (zie volgende paragraaf) goede resultaten lijkt op te leveren. Er zijn voor zover bekend geen nieuwe maatregelen in voorbereiding voor het plaatsen van Uriliften en/of mobiele plaskruizen. Wel is er op dit moment een oriëntatie gaande op de mogelijkheden van plaatsing, beheer en exploitatie van permanent toegankelijke openbare toiletten (zie vorige paragraaf).

#### 5.5 Monitoring en handhaving

Voor zover bekend is er van structurele monitoring geen sprake. Wel heeft de beheerder van de plaskruizen, Eco-Toilet, gedurende de periode april 2002 - maart 2003 wekelijks bijgehouden hoeveel liters urine er ‘geloosd’ waren in de plaskruizen (zie de brief van de wethouder aan de Raadscommissie de dato 7 oktober 2002). Deze gegevens wijzen op een toenemende gebruik van de plaskruizen in de genoemde periode. In de bestuurlijke stukken uit 2004 wordt echter met geen woord gesproken over monitoring sinds die periode. Handhaving van het verbod op wildplassen is hoofdzakelijk een taak van de politie en slechts beperkt van de productgroep Leefbaarheid en Toezicht. In de tussenevaluatie (zie de brief van de wethouder aan de Raadscommissie de dato 7 oktober 2002) wordt gesuggereerd dat de politie gegevens zou kunnen aanleveren over de aantallen uitgeschreven proces-verbalen. Wij hebben hier echter onze twijfels bij, gelet op de voortdurende systeemwijzigingen bij de politie (een landelijk fenomeen). De ambtenaren die wij hebben geïnterviewd, hebben ook geen documentatie kunnen leveren.

De afzonderlijke stadsdelen kunnen wensen neerleggen ten aanzien van de handhaving van wildplassen. Uit het ‘Handhavingscontract Stadsdelen - L&T 2006’ blijkt concreet dat alleen in het stadsdeel Centrum een aanzienlijke inzet is gevraagd, gelet op de verwachte output van 30 procesverbalen en 60 controlerondes. In Segbroek, Escamp, Loosduinen en Leidscheveen-Ypenburg worden per stadsdeel niet meer dan vijf procesverbalen als handhavingsdoelstelling aangegeven. In Laak, Haagsche Hout en Scheveningen is er vooralsnog geen handhavingsdoelstelling.

Hier blijkt wederom dat het uitschrijven van proces-verbalen geen doel op zich is. Brede informatie over de te ontvangen boete moet ervoor zorgen dat het publiek zich anders gedraagt en in de uitgaansgebieden gebruik maakt van de nieuwe toiletvoorzieningen in de openbare ruimte.

De productgroep Leefbaarheid en Toezicht stelt maandelijkse rapportages op over de resultaten van de handhavingsinspanningen. Deze verantwoording is verplicht gesteld in artikel 10 van de Handhavingscontracten Leefbaarheid & Toezicht. Wildplassen is (vooralsnog) niet in deze rapportages terug te vinden. Volgens de heer Prins heeft dat vooral een praktische oorzaak. De handhavers van de productgroep Leefbaarheid en Toezicht zijn niet actief in de avonduren, wanneer doorgaans de meeste wildplasovertreden plaatsvinden.

## 5.6 Haalbaarheid

In de tussenevaluatie (zie de brief van de wethouder aan de Raadscommissie de dato 7 oktober 2002) wordt gemeld dat het plaatsen van plasvoorzieningen in de openbare ruimte en handhaving door de politie het beoogde resultaat oplevert. Maar wat het beoogde resultaat precies inhoudt, was en is niet duidelijk geformuleerd. Met andere woorden, het ontbreekt aan een SMART geformuleerde doelstelling.

Voor zover ons bekend zijn er ook geen periodieke rapportages waarin wordt nagegaan of het beleid haalbaar is. Deze fase lijkt al achter de rug te zijn na de genoemde tussenevaluatie. Gegeven deze tekortkomingen is het op dit moment vrijwel onmogelijk om te beoordelen of het beleid voor het tegengaan van wildplassen haalbaar is.

## 5.7 Samenvatting

Op basis van de beschikbare informatie zetten de onderzoekers vraagtekens bij de haalbaarheid en effectiviteit van de aanpak van wildplassen. In de bestuurlijke stukken wordt meermalen gewag gemaakt van goede resultaten, maar deze worden onvoldoende onderbouwd of de onderbouwing heeft betrekking op een specifieke periode die geen aanknopingspunten voor de effectiviteit daarna geeft. Wat zich vooral wreekt, is het ontbreken van SMART geformuleerde doelen en normen die het gewenste maatschappelijke effect (outcome) weergeven. Ook in dit geval is het effect van handhaving onduidelijk. De overzichten van de handhavingsdoelstellingen per stadsdeel (in de bijlagen bij het Handhavingscontract Stadsdelen - L&T 2006) zijn SMART opgezet, maar alleen in het stadsdeel Centrum is wildplassen als handhavingspunt opgenomen. In de managementrapportages is om eerder genoemde praktische redenen geen 'wildplasindicator' opgenomen. Het zal in de praktijk maar heel weinig voorkomen dat handhavers van de productgroep Leefbaarheid en Toezicht wildplassers in de kraag (kunnen) grijpen.

Zonder een SMART geformuleerde doelstelling kunnen we echter niet beoordelen of de gewenste maatschappelijke effecten zich zullen manifesteren als de handhavingsdoelstellingen gehaald worden. De handhaving zou kunnen leiden tot meer overtreders die op heterdaad betrapt worden en dus meer boetes. Dit is geen doel op zichzelf, maar een middel om een gedragsverandering te realiseren. Eventuele gedragsveranderingen ontstaan pas boven een bepaalde pakkans, omdat potentiële overtreders zich dan bewust zijn van het (te) grote risico dat ze betrapt worden. Net als bij het nieuwe hondenbeleid is het op dit moment zeer de vraag of de huidige handhavingssystematiek de pakkans voldoende groot maakt.

## 6 Bestrijding van klad- en plakvandalisme

### 6.1 Inleiding

Binnen thema's met betrekking tot 'schoonhouden woongeving' in dit rapport neemt de bestrijding van klad- en plakvandalisme een iets afwijkende positie in. Anders dan huisvuilverwijdering, zwerfafval, vegen, hondenpoepbestrijding en het tegengaan van wildplassen, valt klad- en plakvandalisme gedeeltelijk onder de vlag van de Dienst Stedelijke Ontwikkeling (DSO) en niet geheel onder de Dienst Stadsbeheer.

Klad- en plakvandalisme omvat zowel graffiti als 'plaksels' op woningen, zoals reclame voor evenementen. Als er sprake is van 'klad en plak' op eigendommen van de gemeente in de openbare ruimte, is bestrijding en schoonmaken een taak voor de gemeente, in casu de Dienst Stadsbeheer. 'Klad en plak' op panden op een eigen perceel, oftewel particulier eigendom, is een aandachtspunt van de Dienst Stedelijke Ontwikkeling. Dat is historisch zo gegroeid als gevolg van de prioriteit die voormalig wethouder Noordanus aan dit thema gaf. Een en ander betekent dat op dit moment de heer Norder, wethouder Bouwen en Wonen, de portefeuillehouder is.

De voor dit thema geraadpleegde documenten zijn:

- Project Aanpak Graffiti. Eindrapport. Gemeente Den Haag, oktober 1998.
- Brief van het College van B&W aan de gemeenteraad over de Evaluatie Graffiti 1999-2005, 13 december 2005, DSO/2005.1873 - RIS 133909\_19-dec-2005.
- Evaluatie Graffiti 1999-2005 (bijlage bij de hierboven genoemde brief).
- Nota Wethouder Ruimtelijke Ordening, Stedelijke Ontwikkeling en Wonen aan het College: Stand van zaken Aanpak plak- en kladvandalisme, 25 april 2006.
- Handhavingscontract Stadsdelen - L&T 2006, d.d. 15 maart 2006.
- Kaderafspraken "leefbaarheid en veiligheid", overeengekomen op 29 december 2005 tussen de Haagse woningcorporaties en de gemeente.

Naast de documentenanalyse is gebruik gemaakt van informatie uit een interview met de heer Hekking (hoofd Directie Bouwen, Toezicht en Dienstverlening) en de heer Van der Wal (projectleider leefbaarheid bij de BTD), alsmede het interview met de heer Van der Poel (Afdeling Milieu en Vergunningen, Dienst Stadsbeheer).

### 6.2 Doelstellingen

De **graffitibestrijding** maakte deel uit van de overkoepelende, tactische doelstelling 'schone stad' in het collegeprogramma Openbare ruimte (2002-2006). Ook in de brief van het College van B&W aan de gemeenteraad (13 december 2005) wordt aangegeven dat een 'schone stad' het uiteindelijke doel van de graffitibestrijding. Ook vanaf 2006 is dit de hoofddoelstelling, aldus de heer Hekking en de heer Van der Wal. De specificatie heeft betrekking op deelname van particuliere vastgoedbezitters aan de nieuwe schoonmaakregeling. De inzet daarvan is om de helft van de benaderde eigenaren mee te krijgen (norm), zodat 50 procent van de gebouwen uiteindelijk schoon wordt en blijft binnen twee jaar (zie volgende paragraaf). Volgens de heer Van der Poel heeft **plakvandalisme** vooral betrekking op illegale reclame-uitingen. De gemeente Den Haag kent een reclameverordening die voorschriften bevat over het plakken van reclame-uitingen. Dit mag alleen gebeuren op de daarvoor aangewezen plaatsen door een bedrijf dat een concessie heeft gekocht.

### 6.3 Nieuwe graffiti-aanpak in ontwikkeling

Net als bij het hondenbeleid is het beleid voor de bestrijding van kladvandalisme momenteel aan grote veranderingen onderhevig. De vigerende aanpak van kladvandalisme is eind 2005 geëvalueerd. Het College van B&W heeft besloten om de bestaande aanpak gericht op grote eigenaren te continueren. Voor de kleine particuliere eigenaren en winkeliers wordt een nieuwe aanpak opgezet.

Tot en met 2005 was er een aanpak van een aantal wijken per jaar. Deze aanpak behelsde een verwijdering van graffiti, preventie en het stimuleren van eigenaren van panden om een zogenaamde ‘nulbeurt’ door de gemeente te laten uitvoeren, waarna particuliere eigenaren zelf verantwoordelijk werden voor het schoonhouden. Volgens de geïnterviewde ambtenaren, de heer Hekking en de heer Van der Wal, heeft dit beleid goed gewerkt bij de grote vastgoedeigenaren, zoals woningcorporaties en scholen. Dit blijkt ook uit de Evaluatie Graffiti 1999-2005. Na de gratis nulbeurt hebben deze vastgoedeigenaren onderhoudscontracten met schoonmaakbedrijven afgesloten.

Het beleid ten aanzien van kleine particulieren heeft de doelstellingen niet gehaald. De gemeente heeft enkele duizenden eigenaren benaderd met het aanbod van een nulbeurt. Slechts tien procent van de aangeschreven eigenaren heeft op dat aanbod gereageerd. De helft hiervan heeft ook acties ondernomen om het pand vervolgens vrij van graffiti te houden (zie Evaluatie Graffiti 1999-2005).

In een Plan van Aanpak voor de periode 2006-2010 wordt geschetst hoe de gemeente in die periode de problematiek te lijf wil gaan. De nieuwe aanpak richt zich op de binnenstad, Scheveningen, grote doorgaande straten en herstructureringsgebieden. Er wordt een duurzame schoonmaakregeling ontwikkeld in de twee pilotprojecten Binnenstad en Zeeheldenkwartier. Elke deelnemer (kleine particuliere vastgoedbezitters) krijgt een contact aangeboden waarmee zijn pand wordt schoongehouden voor € 50 op jaarbasis, ongeacht de mate van nieuwe vervuiling. Dit behelst een nulbeurt, waarna het pand vervolgens ook wordt bijgehouden door de gemeente. De gemeente gaat een contract aan met een particulier schoonmaakbedrijf, via aanbesteding. In de nieuwe gebiedsgerichte aanpak start men met een gebiedsschouw, waarbij foto's worden gemaakt. Vervolgens worden particuliere eigenaren benaderd om mee te doen aan de schoonmaakregeling. De operationele doelstelling van de aanpak is om de helft van de benaderde eigenaren mee te krijgen, zodat 50 procent van de gebouwen uiteindelijk schoon wordt en blijft binnen twee jaar. Dit laatste aspect is in feite de hoofddoelstelling van de kladvandalismebestrijding (zie ook vorige paragraaf).

*Doelstelling graffiti-bestrijding: in de geselecteerde gebieden de helft van de benaderde particuliere eigenaren meekrijgen in de schoonmaakregeling, zodat de helft van de gebouwen schoon wordt en schoon blijft binnen twee jaar (Bron: interview en nota wethouder aan het College, 25 april 2006).*

SMARTcriterium	Criteriumscores	Toelichting
Specificiteit	1	Het wie, wat en waar is duidelijk geformuleerd, ook het effect. Zodra er (weer) een of meer <i>tags</i> zijn, is het niet meer schoon.
Meetbaarheid	1	Deelname aan de schoonmaakregeling kan gemeten worden. Hetzelfde geldt voor het aantal schone gebouwen (muren).
Haalbaarheid	0	Moelijk te beoordelen voor nieuwe aanpak: geen <i>past performance</i> .
Relevantie	1	De schoonmaakregeling draagt direct bij aan het schoonhouden.
Tijdgebondenheid	1	De aanpak en het doel zijn geplaatst in een tijdsbestek van 2 jaar.
Totale score	4	

Al met al is de doelstelling van de graffiti-bestrijding ‘nieuwe stijl’ behoorlijk SMART geformuleerd. De twee pilots die momenteel in voorbereiding zijn, moeten uitwijzen of de nieuwe aanpak zijn uitwerking heeft op de praktijk en bieden inzicht in de financiële haalbaarheid van een stadsbrede aanpak in alle prioriteitsgebieden (zie de Nota Wethouder Ruimtelijke Ordening, Stedelijke Ontwikkeling en Wonen aan het College, 25 april 2006). In de Evaluatie Graffiti 1999-2005 (bijlage bij de brief van 19 december 2005 van het College van B&W aan de gemeenteraad) wordt aangegeven welke middelen beschikbaar zijn voor de integrale graffiti-aanpak in de periode 2006-2010. Jaarlijks is er een bedrag beschikbaar van € 523.825,-. Daarvan wordt € 344.000 gereserveerd voor de uitvoering van de integrale graffiti-aanpak, € 25.000 wordt beschikbaar gesteld aan de politie (ter ondersteuning van de handhaving) en € 154.797 wordt aangewend voor de zogenaamde apparaatslasten, oftewel coördinatie, personeelslasten, ondersteuning, en andere overheadkosten.

*Indicator: beschikbaar gestelde middelen integrale graffiti-aanpak in de periode 2006-2010.*

SMARTcriterium	Criteriumscores	Toelichting
Specificiteit	1	Zowel de omvang van de bedragen als een uitsplitsing naar de verschillende bestedingsdoelen is uitgewerkt.
Meetbaarheid	1	De bedragen zijn in euro's.
Haalbaarheid	1	De bedragen zijn reeds beschikbaar en dus haalbaar.
Relevantie	1	De aanpak van graffiti is direct relevant voor 'een schone stad'.
Tijdgebondenheid	1	Er is aangegeven dat de bedragen op jaarbasis beschikbaar zijn en als zodanig ingezet zullen worden.
Totale score	5	

## 6.4 Organisatie en aanbesteding

Het nieuwe beleid wordt op centraal niveau gemaakt. De stadsdelen voeren het beleid uit. De aanbesteding van schoonmaakwerkzaamheden wordt uitgevoerd door de Dienst Stedelijke Ontwikkeling en verloopt projectmatig en gebiedsgewijs, in overleg met de stadsdelen. De Directie Bouwen, Toezicht en Dienstverlening (BTD) werkt samen met gespecialiseerde graffiti-afwijderingsbedrijven en het Haags Werkbedrijf (HWB). De samenwerking met de buurtbeheerbedrijven is vooralsnog beperkt, want zij zijn op het punt van graffiti-afwijdering minder geoutilleerd dan specialistische graffiti-afwijderingsbedrijven. De inzet van het HWB betreft de zogenaamde 'nulbeurtenaanpak' (zie vorige paragraaf), die in 2005 en 2006 werd afgerond.

Op dit punt is het ook van belang om aandacht te besteden aan de politie, die een belangrijke rol speelt in de preventie en vervolging van graffiti-daders en wildplakkers. In de Evaluatie Graffiti 1999-2005 (zie de brief van het College van B&W aan de gemeenteraad van 13 december 2005) is geconstateerd dat het mogelijk is gebleken om een groter deel van de daders te traceren dan voorheen (voor 1999) het geval was. "Slim opsporen en goede afspraken met het Openbaar Ministerie zorgen ervoor dat daders daadwerkelijk worden opgepakt en effectief worden bestraft. Het opsporingsresultaat is volgens opgave van de politie met circa 70 procent verbeterd." Dit maakt duidelijk dat de politie vooral op handhaving en opsporing is gericht.

In dezelfde schriftelijke bronnen wordt aangegeven dat de politie ook vanaf 2006 inspanningen zal blijven doen om de opsporingsresultaten te verbeteren. De hiervoor beschikbare middelen (zie vorige paragraaf) zijn bestemd voor het beheer en de actualisering van het centrale digitale bestand van *tags* en daderinformatie en het coördineren van deze informatie ten behoeve van de gemeente en de wijkbureaus van de politie. De bedoeling is om in het kader van de nieuwe monitoring (zie paragraaf 5.6) systematischer informatie over *tags* te verzamelen en op te slaan in een centrale database, zodat vergelijking van *tags* mogelijk wordt. Dit stelt de politie in staat om een betrapte graffiteur niet alleen te vervolgen op grond van de aldaar aangetroffen graffiti, maar ook op andere plekken die op basis van de beschikbare informatie aan dezelfde graffiteur toegeschreven kunnen worden.

Deelname van de kleine particuliere eigenaren en winkeliers aan de schoonmaakregeling betekent dat zij de gemeente machtigen om aangifte van graffiti of beplakking te doen bij de politie. Aanvankelijk hoopte de Directie Bouwen, Toezicht en Dienstverlening (BTD) dat de gemeente zich dan tevens zou kunnen voegen in de mogelijke strafzaak die volgt op een aangifte, doordat de gemeente als gemachtigde namens een gedupeerde eigenaar zou optreden. Voortschrijdende inzichten (de dato juli 2006) in de juridische mogelijkheden alsmede de werkwijzen van het Openbaar Ministerie hebben echter duidelijk gemaakt dat de gemeente zich alleen kan voegen in een strafzaak als zij zelf de eigenaar van het bekladde object is. Wel kan de gemeente op de hoogte worden gehouden van het verloop van de strafzaak als zij namens een direct gedupeerde (eigenaar) aangifte heeft gedaan van bekladding.

Op dit moment heeft de gemeente in de pilots ervoor gekozen om de aangiften te beperken tot de tien

graffiteurs die de meeste schade veroorzaken en waarvan de meeste informatie over *tags* beschikbaar is, aldus de heer Van der Wal. Zo kan ervaring worden opgedaan met de nieuwe aanpak.

Ten slotte nog enkele opmerkingen over de rol van de burgemeester voor dit beleidsveld. De burgemeester van Den Haag is tevens portefeuillehouder openbare orde en veiligheid en stuurt vanuit die verantwoordelijkheid de politie in de gemeente Den Haag aan. Hij is over die operationele inzet verantwoordelijk verschuldigd aan de gemeenteraad, en dat geldt ook voor de handhaving bij de klad- en plakbestrijding door de politie. Anders dan bij een wethouder is er, indien dat zich zou voordoen, formeel geen uiterste gevolgtrekking als de gemeenteraad het vertrouwen in de burgemeester opzegt. Er ontstaat dan wel een onwerkbare situatie.

## 6.5 Normen en kwaliteitsniveaus

Het doel van 50 procent deelname en 50 procent schoon is volgens de heer Van der Wal gebaseerd op ervaringen uit Dordrecht. Dit aantal is noodzakelijk voor de zichtbaarheid van het succes van aanpak. Een kwantitatief normeringssysteem zoals de CROW-methode, is er niet. Deelname aan de nieuwe schoonmaakregeling betekent ‘pand helemaal schoon’. Zodra er (weer) *tags* zijn, is het niet meer schoon. Het is lastig om deze dichotome normering te verfijnen. Veel hangt af van de beleving van de burgers. Voorts is het niet ondenkbaar dat verschillende schoonmaakbedrijven verschillende kwaliteitsniveaus leveren.

*Norm graffiti bestrijding: in de geselecteerde gebieden dient de helft van de benaderde particuliere eigenaren mee te doen aan de schoonmaakregeling (Bron: interview en nota wethouder aan het College, 25 april 2006).*

SMARTcriterium	Criteriumscores	Toelichting
Specificiteit	1	Het wie, wat en waar is duidelijk geformuleerd, ook het effect. Zodra er (weer) een of meer <i>tags</i> zijn, is het niet meer schoon.
Meetbaarheid	1	Deelname aan de schoonmaakregeling kan gemeten worden.
Haalbaarheid	0	Er wordt gewezen op de <i>past performance</i> van een vergelijkbare aanpak in Dordrecht, maar dat is een andere context. Eerdere ervaringen in Den Haag (zie par. 5.3.) wijzen op een laag animo.
Relevantie	1	Deelname van particuliere eigenaren aan de schoonmaakregeling is een <i>conditio sine qua non</i> voor het halen van de doelstelling.
Tijdgebondenheid	1	De aanpak en het doel zijn geplaatst in een tijdsbestek van 2 jaar.
Totale score	4	

## 6.6 Monitoring en handhaving

Tot nu toe was er in feite geen systematische monitoring van de effecten mogelijk. De wens tot ontwikkeling van een monitoringssystematiek heeft mede geleid tot de evaluatie van het graffiti-beleid. In deze nieuwe gebiedsgerichte aanpak start men met een gebiedsschouw, waarbij foto's worden gemaakt. Vervolgens worden particuliere eigenaren benaderd om mee te doen aan de schoonmaakregeling (zie paragraaf 5.3). Jaarlijks wordt er dan weer een schouw gehouden. Foto's die daarbij gemaakt worden, komen in een gemeentelijke database terecht en worden ook voor het verhalen van schade op gepakte bekladders gebruikt.

Uiteindelijk zal ieder project zijn eigen projectplan krijgen, met daarin een eigen projectdoelstelling en normen. Daarmee zal de monitoring ook per project verschillen, constateren de heer Hekking en de heer Van der Wal. OCW-gebouwen en woningcorporaties hebben hun eigen systematiek om hun panden schoon te houden na een nulbeurt. De Dienst Stedelijke Ontwikkeling hoort het eigenlijk alleen als dit mis gaat en er toch kladvandalisme optreedt. Kwantitatieve monitoring is er dus eigenlijk niet. Met enkele grote eigenaren

(woningcorporaties, gemeentevastgoed) zijn wel prestatieafspraken gemaakt over het schoonhouden van vastgoed. Deze afspraken zijn vastgelegd in het document 'Kaderafspraken leefbaarheid en veiligheid' (paragraaf 2.6), de dato 29 december 2005. De monitoring daarvan verloopt via het zogenaamde Bestuurlijk Overleg Woningcorporaties - Gemeente.

De samenwerking met andere grote eigenaren (met name nutsbedrijven) zal voortgezet worden, maar met een betere vastlegging van de wederzijdse afspraken, zo blijkt uit de Nota 'Stand van zaken Aanpak plak- en kladvandalisme' van 25 april 2006. Er wordt een convenant gesloten met grote eigenaren waarin wederzijdse inspanningen op het terrein van de bestrijding van plak- en kladvandalisme worden overeengekomen. De gemeente streeft ernaar om tot een positieve oplossing te komen met de belangrijkste grote eigenaren, maar als medewerking uitblijft kan aanschrijving volgen.

Partijen die benaderd worden voor deelname aan het convenant zijn: HTM, Rijkswaterstaat, RGD, Eneco, Casema, KPN, grootwinkelbedrijf en de NS. Naar verwachting worden de gesprekken voor het convenant gestart voor de zomer 2006 en wordt in het najaar 2006 een tekst opgesteld.

De handhaving ten aanzien van plakvandalisme is eigenlijk niet zo helder geregeld. De Dienst Stedelijke Ontwikkeling heeft er geen rol in. Handhaving verloopt via de Reclamenota en de APV. Bovendien verwijst artikel 10 van het Handhavingscontract naar maandelijks rapportages van de productgroep Leefbaarheid en Toezicht aan de stadsdelen. Deze zogenaamde managementrapportages bevatten per stadsdeel de outputscore van de productgroep op de volgende vier outputindicatoren:

- Aantal verwijderde reclamesandwichborden.
- Aantal geconstateerde illegale aanplak.
- Aantal procesverbalen (opgevoerd bij betrappen op heterdaad).
- Aantal keren dat graffiti-discriminatie is aangetroffen.

Hieronder is één van deze indicatoren aan een SMART-toets onderworpen. De resultaten gelden echter ook voor de andere drie indicatoren.

*Indicator: aantal verwijderde reclamesandwichborden.*

SMART-criterium	Criteriumscore	Toelichting
Specificiteit	1	Het onderwerp en de bijbehorende actie zijn helder en eenduidig geformuleerd.
Meetbaarheid	1	Het gaat om aantallen verwijderde reclameborden.
Haalbaarheid	0	Het gaat puur om een telling van het aantal, er is geen streefnorm aan gekoppeld. Haalbaarheid is voor dit type output eigenlijk geen relevant criterium.
Relevantie	1	Het verwijderen van de (illegale) reclameborden is direct relevant voor het tegengaan van illegale reclame.
Tijdgebondenheid	1	De aantallen hebben betrekking op een maand. Op jaarbasis is er dus sprake van twaalf maandrapportages.
Totale score	4	

Bij kladvandalisme is de handhaving juridisch via de Woningwet (aanschrijving) een vrijwel onmogelijke zaak volgens de heer Hekking en de heer Van der Wal. De handhaving verloopt vooral via de politie en de handhavingsteams in de stadsdelen. Zij kunnen een proces-verbaal opmaken bij een 'heterdaadje' van bekladders. Handhaving verloopt deels ook via preventie van vandalisme, door het plaatsen van kunstwerken of andere fysieke voorzieningen, bijvoorbeeld klimop tegen een muur of het laten aanbrengen van een muurschildering. In ontwikkeling is een civielrechtelijk kostenverhaal, waarbij de schade op de daders verhaald wordt. Doel daarvan is een verhoging van het aantal betrapte bekladders en een verhoging van het verhaalde schadebedrag. Belangrijk is dat in de nieuwe aanpak de foto's uit de gebiedsschouwen in een database terechtkomen.

De deelnemende eigenaren hebben gemeenten gemachtigd om de schade te verhalen op gepakte daders. De schouwfoto's worden gebruikt voor de aangifte, maar ook voor het schadeverhaal zelf. Via deze methode kunnen *tags* (door vergelijking met foto's in de database) op andere locaties wellicht ook herleid worden naar de desbetreffende dader, zodat het schadeverhaal uitgebreid kan worden (zie ook paragraaf 5.4).

## 6.7 Haalbaarheid

Zoals eerder is opgemerkt, is de norm van 50 procent deelname gebaseerd op ervaringen uit Dordrecht, oftewel *past performance*, maar dan in een andere context.

Zodra de norm van 50 procent deelname is gehaald, wordt het gebied waarbinnen eigenaren worden benaderd, vergroot. Daardoor wordt de 'graffiti-arme ring' steeds groter, maar het blijft een gebiedsgerichte aanpak die niet stadsbreed ingezet wordt, maar in bepaalde, geselecteerde delen van Den Haag. De kosten betreffen vooral de nulbeurten, het bijhouden is relatief goedkoop. Bij groot succes kunnen de schoonmaakkosten zo sterk dalen dat de schoonmaakkosten en deelnemersbijdrage gelijk gaan lopen. Een gebied kan dan mogelijk aan particuliere schoonmaakbedrijven worden 'teruggegeven' waarmee de markt het weer oppakt.

Ruimtelijke uitbreiding naar een stadsbrede aanpak van graffiti conform de hiervoor beschreven lijnen, is waarschijnlijk geen haalbare kaart zonder een uitbreiding van het beschikbare budget. De middelen zijn beperkt: € 523.825,- op jaarbasis (zie paragraaf 5.3). In de Nota Wethouder Ruimtelijke Ordening, Stedelijke Ontwikkeling en Wonen aan het College (25 april 2006) wordt opgemerkt dat met de pilot Binnenstad een bedrag gemoeid is van € 128.000,-. Alleen deze pilot beslaat al 35 procent van het graffiti-budget 2006. De aanpak zal naar verwachting ook beperkt blijven tot de reeds genoemde aandachtsgebieden. Incidenteel zullen op voorspraak van de stadsdelen bepaalde locaties opgepakt worden, aldus de heer Hekking en de heer Van der Wal.

## 6.8 Samenvatting

Op papier ziet de nieuwe aanpak er veelbelovend uit. De doelstelling van de graffiti-bestrijding 'nieuwe stijl' is behoorlijk SMART geformuleerd, maar juist op het punt van haalbaarheid nog niet 'hard'. Dat is hoofdzakelijk het gevolg van het feit dat de nieuwe aanpak nog in ontwikkeling en de pilotfase niet ontstegen is; zie ook de Nota Wethouder Ruimtelijke Ordening, Stedelijke Ontwikkeling en Wonen aan het College de dato 25 april 2006. Of de nieuwe aanpak in en met prioriteitsgebieden haalbaar is, kunnen we op dit moment niet goed beoordelen. Veel zal afhangen van de mate waarin het zal lukken om in de prioriteitsgebieden de helft van de benaderde eigenaren te laten participeren in de schoonmaakregeling. Ervaringen uit Dordrecht dat dit mogelijk is, zijn niet zonder meer geldig voor de Haagse context. Wij verwachten dat hierover in het najaar van 2006 meer duidelijkheid is.

Net als voor huisvuilverwijdering en het hondenbeleid geldt dat zowel de overzichten van de handhavingsdoelstellingen per stadsdeel (in de bijlagen bij het Handhavingscontract Stadsdelen - L&T 2006) als de managementrapportages van de productgroep Leefbaarheid en Toezicht behoorlijk SMART zijn opgezet. Het monitoren en evalueren van de output is dus zonder meer mogelijk. Maar op dit moment is een goed oordeel over de effecten (outcome) van de nieuwe aanpak nog niet mogelijk. De nieuwe monitoring zit naar mening van de onderzoekers redelijk SMART in elkaar, met foto's (specifiek, meetbaar) en periodieke schouwen (tijdgebonden). Omdat dit materiaal nog in ontwikkeling is, kunnen we echter niet beoordelen in hoeverre de nieuwe monitoring zich leent voor een evaluatie van effecten van de integrale graffiti-aanpak. Wij zien echter nadelen in de gekozen systematiek waarbij ieder project zijn eigen projectplan krijgt, met een eigen projectdoelstelling en normen, en daarmee ook een per project verschillende monitoring. Naar onze mening zal een niet-eenduidige monitoring onvoldoende bijdragen aan een helder beeld van de 'stadsbrede' effecten van de graffiti-aanpak.



## Bijlage Overzicht geïnterviewde ambtenaren

Naam en functie	Datum interview
L.J. Niemeijer Directie Stadsbeheer (inmiddels met pensioen gegaan)	19 April 2006
D. Nagel Stadsbeheermanager Segbroek, accounthouder 'Schoon'	27 April 2006
Mw. M. Rog Coördinator contracten straatreiniging	27 April 2006
Mw. A. Smits Coördinator contracten Afvalverwijdering	27 April 2006
C.H. Schaapman Hoofd Beleid (hondenbeleid) Stedelijke Structuren	19 April 2006
H. van der Poel Beleidsmedewerker Milieu en Vergunningen	1 Mei 2006
A. Langhorst Hoofd productgroep Vegen Daarnaast telefonisch contacten met M. Uyttenhove.	20 April 2006
Mw. J. Norbart en C.Teeuwisse Stadsbeheermanager Scheveningen (strand)	21 April 2006
M. Prins Hoofd Leefbaarheid en Toezicht	21 April 2006
R. Hekking en J. Van der Wal Dienst Stedelijke Ontwikkeling, hoofd Bouwen, Toezicht en Dienstverlening, respectievelijk projectleider BTM ('klad en plak')	24 April 2006



*Feitenrapport deel 2*

*Diepte-onderzoek*



# Inhoud

## Rapport woonomgeving

<b>1</b>	<b>INLEIDING</b>	<b>69</b>
1.1	Normenkader	69
1.2	Onderzoekperiode	70
1.3	Basis beleidsanalyse	70
1.4	Definitie ‘inzamelen van huisvuil’	71
<b>2</b>	<b>HOOFDPUNTEN BELEID</b>	<b>73</b>
2.1	Inleiding	73
2.2	Kadernota Openbare Ruimte Den Haag	73
2.3	Programmabegroting 2005-2008	74
2.4	Milieubeleidsplan 2001 - 2006 en Milieuverslag 2005	76
2.5	Masterplan Scheveningen-Kuststrook	76
2.6	Stadsdeelplannen 2004-2005	77
2.7	Bestekken	79
2.8	Beleid verwijderen zwerfvuil	80
2.9	Beleid inzamelen huisvuil	81
2.10	Betrokkenheid ‘afdeling beleid’	81
2.11	Samenvattende bevindingen	83
<b>3</b>	<b>UITVOERING</b>	<b>85</b>
3.1	Inleiding	85
3.2	Verwijderen zwerfvuil	85
3.3	Inzamelen huisvuil	87
3.4	Samenvattende bevindingen	88
<b>4</b>	<b>BESCHIKBAARHEID EN KWALITEIT BELEIDSINFORMATIE</b>	<b>89</b>
4.1	Inleiding	89
4.2	Aanwezige monitors	89
4.3	Monitors voor verwijderen zwerfvuil en inzameling huisvuil	90
4.4	Monitors voor verwijderen zwerfvuil/vegen	92
4.5	Monitor inzamelen huisvuil	96
4.6	Beleidsrelevantie Haagse monitors	97
4.7	Samenvattende bevindingen	97
<b>5</b>	<b>PRESTATIES EN EFFECTEN VAN BELEID</b>	<b>99</b>
5.1	Inleiding	99
5.2	Analyse monitoringsinformatie	99
5.3	Inzicht in prestaties	105
5.4	Samenvattende bevindingen	106
<b>6</b>	<b>FINANCIËLE KADERS</b>	<b>107</b>
6.1	Inleiding	107
6.2	Inzicht in de kosten verwijderen zwerfafval en inzamelen huisvuil	107
6.3	Samenvattende bevindingen	108

<b>BIJLAGEN</b>		109
BIJLAGE 1	Documentenlijst	109
BIJLAGE 2	Werkinstructie nieuwe meetsystematiek per 2006	111
BIJLAGE 3	Uitkomsten externe kwaliteitsrapportages beeldbestekken 2004 en 2005	112
BIJLAGE 4	Interviewlijst	113

# 1 Inleiding

## 1.1 Normenkader

Om uitspraken te kunnen doen over de beleids- en kosteneffectiviteit van het gevoerde gemeentelijke beleid ten aanzien van een schone woonomgeving en meer specifiek ten aanzien van het verwijderen van zwerfvuil en inzamelen van huisvuil wordt uitgegaan van onderstaand normenkader. Aan de normen in het normenkader worden de bevindingen van dit onderzoek getoetst.

*Norm 1: Het beleid voor een 'schone woonomgeving' krijgt een eenduidige doorvertaling in het beleid voor het verwijderen van zwerfvuil en het inzamelen van huisvuil en is consistent.*

- het beleid voor verwijderen zwerfvuil en inzamelen huisvuil is gebaseerd op een transparante probleemanalyse;
- de uitgangspunten en doelen van het beleid zijn smart geformuleerd<sup>1</sup>;
- de uitgangspunten en doelen worden consistent doorvertaald in de uitwerking van het beleid.

*Norm 2: Er is beleidsinformatie van voldoende kwaliteit beschikbaar ten aanzien van 'verwijderen zwerfvuil' en 'inzamelen huisvuil' om uitspraken te kunnen doen over de beleids- en kosteneffectiviteit.*

- de beleidsinformatie is *betrouwbaar*: worden de verschillende zaken goed gemeten, en *valide*: worden de goede zaken gemeten;
- de beleidsinformatie is *volledig* (het betreft de beschikbaarheid van gegevens, die alle relevante indicatoren afdekken om de beleidsrealisering te kunnen meten in het licht van de gestelde doelen);
- de beleidsinformatie is *actueel* c.q. heeft betrekking op de onderzoeksperiode;
- de beleidsinformatie komt *tijdig* beschikbaar om eventuele bijsturing mogelijk te maken.

*Norm 3: Er is een causale relatie tussen de prestaties van de gemeente en de effecten (schoonheidsniveau) op de woonomgeving (beleidseffectiviteit).*

- de prestaties ten aanzien van het verwijderen van zwerfvuil en inzamelen van huisvuil zijn inzichtelijk;
- de geleverde prestaties hebben een direct effect op het schoonheidsniveau van de woonomgeving (volgens objectieve meting en naar subjectieve beleving).

*Norm 4: Het effect van het beleid (voor burgers) had niet met de inzet van minder middelen gerealiseerd kunnen worden (kosteneffectiviteit). Om inzicht te krijgen in de kosteneffectiviteit wordt in dit onderzoek gekeken naar:*

- of de prestaties conform beleid en de daarin gestelde doelen en voorziene effecten zijn;
- of de inzet van middelen voor de verschillende geleverde prestaties inzichtelijk is.

Bovenstaand normenkader vormt de rode draad in dit onderzoek. De normen worden dan ook aan het begin van ieder hoofdstuk waarin de betreffende norm centraal staat herhaald. De eerste norm staat centraal in hoofdstuk 2 waarin het beleidskader rond verwijderen zwerfvuil en inzamelen huisvuil wordt beschreven. Hoofdstuk 3 beschrijft de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het verwijderen van zwerfvuil en inzamelen van huisvuil. Hierin staat geen norm centraal, maar dit hoofdstuk is van belang voor een goed begrip van de uiteindelijke uitspraken over beleids- en kosteneffectiviteit. In hoofdstuk 4 staat de tweede norm centraal waarbij de verschillende monitors en de kwaliteit van en het type beleidsinformatie die deze opleveren wordt beschreven. De derde norm staat centraal in hoofdstuk 5. Dit hoofdstuk bevat een weergave van de met de monitors verzamelde gegevens die een beeld geven van de ontwikkeling van het schoonheidsniveau van de woonomgeving. Hoofdstuk 6 gaat in op de vierde norm waarbij de kosteneffectiviteit centraal staat.

<sup>1</sup> smart: specifiek, meetbaar, afgesproken, realistisch, tijdgebonden

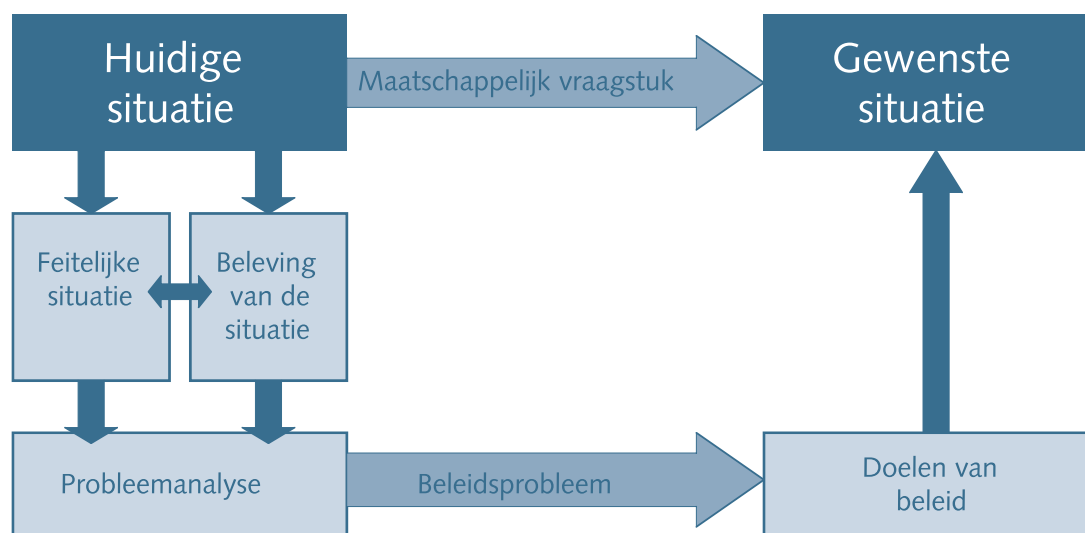
## 1.2 Onderzoekperiode

In eerste instantie was dit onderzoek gericht op de periode 2004-2005. Gedurende het onderzoek werd echter duidelijk dat juist in 2006 een aantal verbeteringen zijn doorgevoerd. Deze hebben betrekking op de beleidsmatige inbedding van de onderwerpen ‘inzamelen huisvuil’ en ‘verwijderen zwerfvuil’ en de monitoring daarvan. In overleg met de rekenkamer is besloten de onderzoeksperiode voor deze onderdelen uit te breiden met het jaar 2006, zodat de op basis van de bevindingen geformuleerde conclusies en aanbeveling in de juiste context kunnen worden geplaatst en optimaal bruikbaar zijn voor de gemeentelijke organisatie.

## 1.3 Basis beleidsanalyse

Om uitspraken te kunnen doen over de effectiviteit van het beleid voor een schonere woonomgeving over de periode 2004-2006 in Den Haag worden de vooronderstellingen, aannames en keuzen die aan het beleid ten grondslag liggen, geanalyseerd. Inzicht in de grondslagen van het beleid is van belang om te kunnen bepalen of de prestaties en effecten conform het beleid zijn en ook te danken zijn aan dat beleid. De analyse van het maatschappelijk vraagstuk zou de basis moeten vormen voor de doelen van het beleid (zie figuur 1). Daarvoor moet de discrepantie tussen de huidige situatie en de gewenste situatie inzichtelijk worden gemaakt.

*Figuur 1 Formulerings van het beleid.*



Ter illustratie wordt uitgegaan van het voorbeeld ‘verwijderen van zwerfvuil’. Wanneer sprake is van een discrepantie tussen de huidige en gewenste situatie ten aanzien van de hoeveelheid zwerfvuil op straat kan gesproken worden van een maatschappelijk vraagstuk. Op het moment dat dit maatschappelijk vraagstuk onderwerp wordt van beleid is sprake van een beleidsprobleem. De huidige situatie ten aanzien van zwerfvuil kan objectief worden gemeten waarmee de feitelijke situatie wordt vastgesteld, maar wordt ook op een bepaalde wijze beleefd door burgers (subjectief). Wanneer beleid wordt opgesteld dan kunnen zowel de objectieve meting als subjectieve beleving basis zijn voor de probleemanalyse. Op basis van deze probleemanalyse worden doelen gesteld om te komen tot een gewenste situatie.



## 1.4 Definitie ‘inzamelen van huisvuil’

In het onderzoek staan twee onderwerpen centraal ‘het verwijderen van zwerfafval’ en ‘het inzamelen van huisvuil’. Het ‘inzamelen van huisvuil’ heeft daarbij betrekking op: ‘het inzamelen en verwijderen van de openbare weg van diverse daarop legaal of illegaal gedeponeerde afvalstoffen, daaronder begrepen het ledigen van inzamelmiddelen en van permanent op of bij de openbare weg geplaatste boven- en/of ondergrondse inzamelmiddelen, en het transport naar een eindverwerker of overslagstation’. Aspecten als ‘gladsheidsbestrijding en sneeuwruimen’, ‘ongediertebestrijding’, ‘schonen urinoirs en illegale plasplaatsen’ en ‘milieudepots’ zijn geen onderwerp van het onderzoek (worden in het Bestek Reinigingsdiensten wel onder inzamelactiviteiten genoemd). In dit onderzoek is het ontstaan van morsvuil als gevolg van het inzamelen van huisvuil een belangrijke component omdat morsvuil kan verworpen tot zwerfvuil. Onder morsvuil wordt in dit onderzoek verstaan: ‘afval op de openbare straat dat is ontstaan tengevolge van onjuiste of onzorgvuldige handelingen tijdens de inzameling’.



## 2 Hoofdpunten beleid

### 2.1 Inleiding

Het beleid voor een schone woonomgeving is in verschillende documenten verwoord en vastgelegd. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste (beleids)documenten en daarin verwoorde achtergronden, uitgangspunten en doelen van het beleid voor een schone woonomgeving beschreven. Daarbij staat de eerste norm uit het normenkader centraal.

Norm 1: Het beleid voor een ‘schone woonomgeving’ krijgt een eenduidige doorvertaling in het beleid voor het verwijderen van zwerfvuil en het inzamelen van huisvuil en is consistent.

- het beleid voor verwijderen zwerfvuil en inzamelen huisvuil is gebaseerd op een transparante probleemanalyse;
- de uitgangspunten en doelen van het beleid zijn smart geformuleerd<sup>1</sup>;
- de uitgangspunten en doelen worden consistent doorvertaald in de uitwerking van het beleid.

### 2.2 Kadernota Openbare Ruimte Den Haag

Allereerst is er de *Kadernota Openbare Ruimte*<sup>2</sup> uit 2004. Deze fungeert als beleidskader voor het beheer van de openbare ruimte in Den Haag. ‘Burgers stellen een mooie, hele en veilige woonomgeving zeer op prijs’, zo stelt de Kadernota. Daarbij wordt aangegeven dat de staat van onderhoud in hoge mate de waardering voor de openbare ruimte bepaalt en dat Den Haag verplicht is te zorgen voor een representatieve openbare ruimte. Het gemeentebestuur geeft aan dat vanwege het intensieve gebruik van de openbare ruimte een kwaliteitsimpuls gewenst is. Hogere budgetten zijn dan ook nodig voor het onderhoud van straten, pleinen en parken, zo stelt de Kadernota. Daarnaast geeft de nota aan dat de handhaving en controle een kwaliteitsimpuls moeten krijgen en dat burgers zich bewust moeten worden van het feit dat zij ook zelf actief kunnen bijdragen aan het schoon, heel en veilig houden van de openbare ruimte.

De Kadernota biedt een samenvattend kader voor tactische doelen voor de inrichting, het onderhoud (schoon, heel en veilig) en het gebruik. Daartoe schetst de nota drie kwaliteitsstandaards voor de openbare ruimte in Den Haag, te weten Residentie Kwaliteit, Hofstad Kwaliteit en Maatwerk Kwaliteit. Afhankelijk van de functies in een gebied, de cultuur-historische waarde en de betrokkenheid van private partijen geldt een bepaalde kwaliteitsstandaard<sup>3</sup>. Het te bereiken resultaat van de onderhoudsinspanning is vastgelegd in kwaliteitsbeelden. Daarvoor is aangesloten bij de landelijk kwaliteitsbeelden die vijf niveaus onderscheiden. Niveau (cijfer) 5 is daarbij het beste te behalen kwaliteitsbeeld en cijfer 1 geeft het laagste niveau aan<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Aangenomen door de gemeenteraad op 2 oktober 2003. Hierin zijn eerder geformuleerde uitgangspunten en eerder vastgesteld beleid samengebracht in een breed raamwerk.

<sup>3</sup> Daarbij gaf de nota aan dat de kwaliteitsimpuls voor inrichting en ontwerp gepaard diende te gaan met een evenredige onderhoudsimpuls en handavingsimpuls.

<sup>4</sup> In de latere meetmethode (sinds 2004) is de Residentie Kwaliteit schoonheidsgraad B en de Hofstad Kwaliteit schoonheidsgraad A.

*Kwaliteitsstandaards voor de Haagse openbare ruimte*

Residentie Kwaliteit: een genormeerde wijze van inrichting en onderhoud van de openbare ruimte die in beginsel geldt voor alle woon- en werkgebieden. Voor vegen en onkruidvrij houden van verhardingen werd voor residentiekwaliteit beeldkwaliteitsniveau 4 wenselijk geacht.

Hofstad Kwaliteit: een genormeerde wijze van inrichting en onderhoud van de openbare ruimte in speciaal 16daarvoor aangewezen gebieden zoals de Binnenstad en Scheveningen Kuststrook. Voor vegen betekende dit beeldkwaliteitsniveau 5.

Maatwerk Kwaliteit: biedt private partijen de mogelijkheid om samen met de gemeente in een gebied een bijzondere inrichting en daarbij behorend onderhoud te realiseren. Het gaat om gebieden die behoren tot de zogenaamde Economische Verdien Locaties (EVL) en die om een kwaliteitsbeeld vragen dat op de functie is toegesneden. Afspraken over inrichting, uitvoering, onderhoud, gebruik en financiering worden vastgelegd in convenanten. Vast element in de convenanten is een beheerplan met een periodieke kwaliteitstoets van de inrichting, onderhoud en gebruik. De gemeente voert de regie en draagt de eindverantwoordelijkheid.

De begrippen schoon, heel en veilig uit de Kadernota hebben primair betrekking op het dagelijks onderhoud van de openbare ruimte. Het ‘schoon’ (onderwerp van dit onderzoek) heeft in de Kadernota betrekking op het vegen van trottoirs, het legen van afvalbakken, het verwijderen van zwerfvuil in plantsoenen, maar ook het opruimen van hondenpoep en het verwijderen van graffiti. Via Meerjarenonderhoudsprogramma’s (MOP) wordt over langere periode inzichtelijk gemaakt welke onderhoudswerkzaamheden plaats moeten vinden. Doel van deze MOP’s is een transparant afwegingskader te bieden dat aangeeft waarom en wanneer welke werkzaamheden het beste kunnen plaatsvinden. Op basis daarvan kan het gemeentebestuur keuzes maken met de daarbij behorende budgetten.

## 2.3 Programmabegroting 2005-2008

De programmabegroting vermeldt dat de doelstelling van het programma Openbare ruimte is:

*‘Het verbeteren van de leefbaarheid van Den Haag door het streven naar meer schone, hele en veilige wijken waarin het aantrekkelijk is om te wonen, te werken en te recreëren.’*

Een van de prestatie-indicatoren die daarbij wordt vermeld is ‘schone buurt (% personen dat de buurt schoon vindt)’. Bij deze indicator gaat het om het verwijderen van onkruid, het onderhoud van burgers rondom de eigen woning, het onderhoud van straten en het vrijhouden van zwerfvuil. Meting van deze indicator vindt plaats via de Leefbaarheidsmonitor.

Onder ‘Een schone stad’ vallen in de programmabegroting de onderwerpen vegen, huisvuilinzameling, graffiti-bestrijding, hondenbeleid, terrassen- en uitstallingenbeleid, openbare toiletten, verwijderen van (brom)fietsen en verlichting. Voor ‘vegen’ is aangegeven dat sinds 2002 de hele stad wordt geveegd volgens kwaliteitsniveau 4<sup>5</sup>. In het kernwinkelgebied van de binnenstad, op de Scheveningen-boulevard, de Grotiusplaats en op Koekamp wordt geveegd volgens kwaliteitsniveau 5 (het hoogste niveau). Ten aanzien van ‘huisvuilinzameling’ is op basis van de uitkomsten van een evaluatie van het proefproject huisvuilinzameling die in Laak-Noord en de Schilderswijk is uitgevoerd, project ‘Onze straat schoon’, besloten deze aanpak voor te zetten in deze twee wijken. Daarbij gaat het met name om het op een vaste dag ophalen van het grofvuil.

<sup>5</sup> De uitgebreide onderbouwing van deze beeldniveaus mede aan de hand van beeldmateriaal is te vinden in de uitgave Stichting Nederland Schoon.

*Evaluatie project ‘Onze straat schoon’ (1 juli 2003 – 31 december 2004)*

In het beleidsakkoord 2002-2006 werd een proefproject aangekondigd in een aantal wijken. Doel van het project was de schoonheidsgraad en schoonheidsbeleving van de proefgebieden te verbeteren door de problematiek rond het aanbiedgedrag t.a.v. huishoudelijk afval in relatie tot de vervuiling van de openbare ruimte op te lossen. Uitgangspunt was dat het aanbieden van restafval, GFT en grofvuil op de verkeerde tijdstippen onder gebruik van ondeugdelijke inzamelmiddelen aanleiding gaf tot het ontstaan van veel zwerfafval en een slordig straatbeeld.

Het proefproject ‘Onze Straat Schoon’ in het gebied Laak-Noord en een deel van de Schilderswijk werd als geslaagd beschouwd indien:

- schoonheidsgraad 4 niet werd onderschreden;
- het totaal aantal meldingen van illegaal afval met minimaal 50% afnam;
- de totale hoeveelheid aangeboden oud papier en karton in het proefgebied Schilderswijk niet afnam t.o.v. de nulmeting.

Uit de evaluatie bleek dat schoonheidsgraad 4 niet werd onderschreden en het aantal grofvuilmeldingen met meer dan 70 tot 80% is afgenomen. Naar het oordeel van de HMS is de papierinzameling in beide gebieden nagenoeg gelijk gebleven. Verder bleek dat de bewoners gemiddeld genomen van mening zijn dat de wijk er in beide gevallen schoner uitziet. Ook andere betrokkenen (leefbaarheidcoördinator, wijkagent, welzijnswerkers, woningbouwcorporaties etc.) waren die mening toegedaan. In de sfeer van de bedrijfsvoering geeft de werkwijze die in Schilderswijk is gevolgd echter meer problemen voor de inzamelen veegdienst. Uiteindelijk is de proef in de twee genoemde proefgebieden omgezet in regulier beleid/uitvoering (e.e.a. met parallelle uitvoering van een adequaat communicatietraject). De werkwijze uit dit proefproject is niet breder uitgezet c.q. van toepassing verklaard voor andere wijken omdat de problematiek in de wijken vrij specifiek was.

Belangrijke succesfactoren in het proefproject waren het wekelijks zonder telefonische aanmelding kunnen buiten zetten van huishoudelijk grofvuil en metaal (gelijktijdig met reguliere inzameling huisvuil en gft-afval), het communicatietraject dat parallel werd ingezet (via ansichtkaarten in beeld en tekst) en de heldere afspraken tussen HMS, Productgroep Veggen en de bewoners van de wijken. Vooralsnog waren deze successen beperkt tot de wijken betrokken in dit proefproject. Voorgesteld werd de proef mogelijk uit te breiden naar andere gebieden in Den Haag, met name daar waar het leefgebied veel vervuiling en veel illegale grofvuilmeldingen laat zien.

Verder werden onder ‘Een leefbare en veilige stad’ in de programmabegroting de prestatie-indicatoren ‘niveauverdeling beeldbestek veggen over de stad’ (voor 2004 en 2005: Den Haag totaal 4, Binnenstad/-kernwinkelgebied 5, Boulevard Scheveningen en Koekamp 5, Grotiusplaats 5) en ‘aantal toezichthouders openbare ruimte’<sup>6</sup> (201 in 2004, pm voor 2005) benoemd.

*6 In de derde convenantperiode GroteStedenBeleid zijn tussen de gemeente en het Rijk afspraken gemaakt over de toename van het aantal toezichthouders in de openbare ruimte, namelijk 25. Op 31 december 2004 waren bij Stadsbeheer 28 controleurs openbare ruimte in dienst. In de Daadkracht is vastgelegd 25 extra controleurs in dienst te nemen. Deze extra controleurs zijn per 1 januari 2005 in dienst gekomen. De controleurs voeren jaarlijks 10.500 handelingen uit (controles, pv's en civielrechtelijke kostenverhaal van verkeerd aangeboden huisvuil). Van eind 2004 tot medio 2005 heeft verder een reorganisatie plaatsgevonden waarbij binnen de dienst Stadsbeheer een afdeling ‘Leefbaarheid en toezicht’ is opgericht waarin de controleurs openbare ruimte, 11 boswachters en 33 inspecteurs openbare ruimte zijn opgenomen. Alle controleurs in deze afdeling waren per 1 januari 2006 operationeel. Overkoepelende campagnes als ‘De Gulden Klinker’, participatieprojecten als ‘Duurzame wijk Rustenburg / Oost-broek’, educatieprojecten als de lessenreeks ‘De wijk schoon’ en op zichzelf staande projecten. Verder Onze Straat Schoon, Duurzame Wijk, Afvalproject Primair Onderwijs, De Vuurwerkcampagne, Adoptiebakken, Opgeruimd St(r)aat Netjes.*

## 2.4 Milieubeleidsplan 2001 - 2006 en Milieuverlag 2005

Om het probleem van vervuiling van de openbare ruimte aan te pakken stelt het Milieubeleidsplan 2001-2006 als beleidsdoel dat “*we een schone stad willen*”. Speerpunt daarbij is ‘Bestrijding vervuiling openbare ruimte’. Het plan geeft aan dat bij het realiseren van dit beleidsdoel vier disciplines zijn betrokken, te weten de “Inrichting” van de openbare ruimte, het “Beheer” met het schoonhouden en onderhoud van de openbare ruimte, “Gedragbeïnvloeding” en “Handhaving”. Het spoor van de *Vrijwillige gedragsverandering* wordt gezien als spoor dat vanuit het Milieubeleidsplan kan worden gestimuleerd. De sporen Inrichting, Beheer en Handhaving worden vanuit andere beleidskaders opgepakt. Via diverse campagnes<sup>23</sup> en projecten werd de Haagse bevolking, of een deel daarvan, geïnformeerd over en aangesproken op de eigen verantwoordelijkheid voor een schone leefomgeving. De precieze basis voor de inzet van deze campagnes, zoals een probleemanalyse c.q. analyse van bijvoorbeeld de beleving en het gedrag van de Haagse bevolking ten aanzien van (de vervuiling van) hun woonomgeving, blijft in de documentatie onduidelijk. In gevallen van het verkeerd aanbieden van huisvuil of het vervuilen van de omgeving wordt ook verbaliserend opgetreden.

Met de contourennota voor milieubeleid 2006-2010, ‘Tien voor milieu’, is een visie neergelegd op de milieuverantwoorde en duurzame ontwikkeling van de stad (aanvaard door de raad op 2 februari 2007). In de contourennota zijn speerpunten en aandachtspunten benoemd. Onder de aandachtspunten wordt ook het onderwerp ‘Een schone stad’ benoemd waaronder aandacht wordt besteedt aan gescheiden afvalinzameling en aan het terugdringen van de vervuiling van de openbare ruimte door beïnvloeding van het gedrag van burgers. In een motie heeft de raad om een nadere uitwerking van de contourennota verzocht die vorm heeft gekregen in het ontwerp Milieu Projectenplan 2006-2010. In het Milieu Projectenplan is ten aanzien van ‘Een schone stad’ het volgende doel opgenomen: ‘de gescheiden afvalinzameling te intensiveren en de vervuiling van de openbare ruimte terug te dringen’. Ten aanzien van de gescheiden afvalinzameling is aangegeven dat uitvoering zal worden gegeven aan de nota Optimalisering gescheiden inzameling (2005, RIS 129199). Verder is ten aanzien van zwerfafval aangegeven dat een integraal beleidskader opgesteld wordt.

Het Milieuverlag 2005 stelt dat slechts met forse “veeg”-inspanningen de stad letterlijk “schoon” kan worden gehouden. Schoon wordt in de beeldbestekken van Vegen gedefinieerd als kwaliteitsniveau 4. De gehele stad wordt “schoon” gehouden op kwaliteitsniveau 4, behalve de Binnenstad, Grotiusplaats, de Scheveningen-Boulevard en de Koekamp. Deze gebieden worden “schoon” gehouden op kwaliteitsniveau 5, zeer schoon.

## 2.5 Masterplan Scheveningen-Kuststrook

Het ‘Masterplan Scheveningen - Kuststrook’ is op 19 juli 2001 door de gemeenteraad van Den Haag vastgesteld. In het plan is het gemeentelijk beleid, voor wat betreft ruimtelijke en economische ontwikkelingen voor de Scheveningse kuststrook, vastgelegd, inclusief een lijst met maatregelen om dat te realiseren. Hoofddlijn van het Masterplan is dat groei van de economie niet ten koste mag gaan van de leefbaarheid en dat de bestaande kwaliteiten van Scheveningen moeten worden gerespecteerd. Eén van de beleidsuitgangspunten van het Masterplan is een integrale, duurzame kwaliteitsverbetering van Scheveningen-Kuststrook. De nadruk ligt daarbij op (de balans tussen) sociale kwaliteit (leefbaarheid en woonkwaliteit) en economische kwaliteit (verbetering van werkgelegenheid door ontwikkeling in de toeristische en recreatieve sector). Daarnaast is de kwaliteit van de openbare ruimte en het milieu (de fysieke omgeving) belangrijk. Projecten en maatregelen die hieraan uitvoering moeten geven waren met name:

- Inzet om beheercategorie 5 toe te passen in de kuststrook: per 2002 wordt op de Zeereep, de Boulevard en de Strandweg het volgende beheerregime toegepast: - van mei t/m oktober beheercategorie 5 in het weekend, - in het zomerseizoen dagelijks beheercategorie 5, - in de overige maanden beheercategorie 4;
- Onderzoek naar mogelijkheden van ondergrondse vuilopvang: onderzoek voornamelijk gericht op de

Boulevard. In de gemeenteraad is in 2005 besloten om in de hele stad geen ondergrondse afvalopvang te realiseren (onder meer vanuit kosten en ruimtelijke overwegingen), behalve in Forepark. Er wordt nog wel onderzoek gedaan naar de mogelijkheden voor andersoortige afvalinzameling voor met name de horeca.<sup>7</sup>

## 2.6 Stadsdeelplannen 2004-2005

Naast de hiervoor beschreven, meer beleidsmatige documenten, zijn er ook de stadsdeelplannen waarin doelen en maatregelen zijn beschreven voor de onderwerpen veiligheid, participatie/integratie en wonen en ruimte. In het onderdeel 'wonen en ruimte' staan, in beperkte mate, ook doelen opgenomen ten aanzien van verwijderen zwerfvuil en inzamelen huisvuil. Verder zijn de stadsdeelplannen operationele uitvoeringsprogramma's met een looptijd van 2 jaar waarin wordt aangegeven op welke wijze de afstemming plaatsvindt tussen reeds door de gemeenteraad dan wel het college vastgestelde maatregelen en activiteiten die betrekking hebben op verschillende beleidssectoren. Deze afstemming heeft betrekking op de inhoud, maar ook op de volgtijdelijkheid van de uitvoering van activiteiten (Stadsdeel Escamp, 2003). In de voortgangsrapportages wordt per stadsdeelplan aangegeven wat de voorgang ten aanzien van de doelen is.

Per stadsdeel is hieronder aangegeven welke doelen zijn gesteld met betrekking tot het schoonhouden van de woonomgeving en welke maatregelen er worden genomen om deze doelen te bereiken. Om de actuele situatie in een stadsdeel te bepalen wordt gebruik gemaakt van de Stadsenquête en de Leefbaarheidsmonitor. In onderstaande tabel zijn de doelen en maatregelen zoals verwoord in de verschillende Stadsdeelplannen kort beschreven.

---

<sup>7</sup> Inzamelen van bedrijfsafval, waaronder horeca afval, is geen wettelijke taak van de gemeente.

## Doel en maatregelen uit Stadsdeelplannen

	Doelen	Maatregelen
Stadsdeel Centrum	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbeteren kwaliteit woonomgeving, openbare ruimte, groenvoorzieningen en binnenterreinen.</li> <li>• Verminderen overlast door vervuiling en vernieling (te meten in leefbaarheidsmonitor).</li> <li>• Verbeteren kwaliteit beheer.</li> <li>• Verbeteren straatbeeld/omgeving (te meten in leefbaarheidsmonitor).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Project leefomgeving.</li> <li>• Project vervuiling en vandalisme.</li> </ul>
Stadsdeel Escamp	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meer pro-actief integraal beheer van de openbare en semi-openbare ruimte (80% van de bewoners is bekend met de regels voor grofvuil).</li> <li>• Verhogen veiligheidsgevoel onder burgers en ondernemers (verbeterde veiligheidsbeleving).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Project woonomgeving.</li> <li>• Project kwaliteit beheer.</li> <li>• Aanpak zwerfvuil (afval binnen 3 x 24 uur verwijderen).</li> </ul>
Stadsdeel Laak	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verminderen van de vervuilingsgraad.</li> <li>• Verminderen overlast door vervuiling en vandalisme.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Project vervuiling en vandalisme.</li> </ul>
Stadsdeel Haagse Hout	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verminderen overlast grote bouwwerken (25% minder klachten over vervuiling rondom grote bouwwerken).</li> <li>• Verminderen diverse vormen van overlast in de grote groengebieden (een vermindering van 20% van het aantal overlastmeldingen).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Project vervuiling rondom grote bouwwerken.</li> </ul>
Stadsdeel Scheveningen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verminderen aantal klachten over vernielingen, geluidsoverlast en vervuiling (15% minder klachten over vervuiling).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nulmeting aantal klachten vervuiling.</li> <li>• Snel opruimen vervuiling door Dienst Stadsbeheer.</li> </ul>
Stadsdeel Segbroek	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verminderen rommel op straat.</li> <li>• Stimuleren bewonersbetrokkenheid bij aanpak van vuil en vandalisme in de eigen straat.</li> <li>• Verbetering uitstraling Weimarstraat.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Project vergroten betrokkenheid bewoners/ondernemers.</li> </ul>
Stadsdeel Leidschenveen/ -Ypenburg	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het aanpakken van de vervuilingsoverlast (5% minder illegaal aangeboden grofvuil en 10% minder illegaal aangeboden huisvuil).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Project vervuiling en vandalisme.</li> </ul>
Stadsdeel Loosduinen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terugdringen van vernielingen, vervuiling en parkeeroverlast (10% afname vervuiling).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Project overlast vervuiling, vandalisme en parkeren.</li> </ul>

Tabel 1 Doel en maatregelen uit Stadsdeelplannen.

Bovenstaande tabel laat zien dat in de Stadsdeelplannen met name doelen worden gesteld in de belevings sfeer van burgers. Doelen zijn veelal gericht op het verminderen van overlast of een vermindering van het aantal klachten van burgers. Alleen voor de stadsdelen Leidschenveen/Ypenburg en Loosduinen zijn doelen gesteld met betrekking tot objectief meetbare elementen als onder meer de vermindering van het percentage illegaal aangeboden grof- en huisvuil.



## 2.7 Bestekken

Naast de hierboven beschreven meer beleidsmatige documenten zijn in de bestekken ‘reinigen openbare ruimte’ doelen opgenomen en uitgewerkt ten aanzien van de openbare ruimte. Daarbij gaat het met name om doelen ten aanzien van het te bereiken kwaliteitsniveau. Hieronder zijn de belangrijkste voor de verschillende bestekken kort beschreven.

### *Bestek Reinigen openbare ruimte 2006/2007, Stad*

In het bestek ‘Reinigen van de Openbare ruimte, Stad’ is ten aanzien van ‘verwijderen zwerfafval kapotgetrokken vuilniszakken’ aangegeven dat dit op afroep kan gebeuren en dat het schoonmaken van verhardingsoppervlak betreft van door de opdrachtgever schriftelijk gemelde locaties binnen de stadsdelen. Verder is aangegeven dat zwerfafvalbeheersing in woonwijken, winkelcentra en gebiedsontsluitingswegen plaatsvindt op kwaliteitsniveau A en B.

### *Bestek Reinigen openbare ruimte 2006/2007, Stadsdeel Escamp*

In het bestek ‘Reinigen van de Openbare ruimte, Stadsdeel Escamp’ is ten aanzien van ‘verwijderen zwerfafval kapotgetrokken vuilniszakken’ aangegeven dat dit op afroep kan gebeuren en dat het gaat om het schoonmaken van verhardingsoppervlak van door de opdrachtgever schriftelijk gemelde locaties binnen de stadsdelen. Verder is aangegeven dat zwerfafvalbeheersing in woonwijken, winkelcentra en gebiedsontsluitingswegen plaatsvindt op kwaliteitsniveau B.

### *Bestek Stadsdeel Scheveningen, reinigen openbare ruimte 2004*

In het bestek voor het reinigen van de openbare ruimte voor het stadsdeel Scheveningen wordt onder meer aangegeven welke eisen er worden gesteld aan het verwijderen van zwerfafval. Zo is in het frequentiebestek onder ‘verwijderen zwerfafval kapotgetrokken vuilniszakken’ opgenomen dat dit op afroep mogelijk is en is onder ‘verwijderen zwerfafval kuststrookgebieden en havens’ opgenomen dat een kwaliteitsniveau A gehaald moet worden. Ook in het beeldbestek is onder ‘zwerfafvalbeheersing woonwijken’ aangegeven dat kwaliteitsniveau A gehaald moet worden.

Verder zijn in de bestekken ‘Referentiebeelden schoonheidsgraden’ opgenomen. Het gaat hierbij om foto’s voor de schoonheidsgraden A+ tot D inclusief een kwalitatieve en kwantitatieve beschrijving ten aanzien van (eenheden) zwerfafval.

### *Zwerfafvalbeheersing in bestekken*

In het bestek zijn onder meer de volgende bepalingen ten aanzien van zwerfafvalbeheersing opgenomen:

- de situering van meetvakken voor grof zwerfafval en fijn zwerfafval wordt willekeurig door de directie bepaald. Meetvakken voor fijn zwerfafval liggen binnen het meetvak voor grof zwerfafval;
- voor grof zwerfafval en/of fijn zwerfafval mogen de waarden behorende bij het gestelde kwaliteitsniveau op een dag maximaal 20% van het totaal aantal meetvakken worden overschreden;
- tijdens vuilophaldagen, markten, evenementen, de eerste week van januari, maandagen en nader in het bestek vermelde dagen worden geen meetvakken beoordeeld;
- de aannemer kan verlangen dat de boordeling schriftelijk wordt vastgelegd en in aanvulling daarop wordt voorzien van fotografische opnamen met schaal aanduiding van het meetvak. Indien de metingen gezamenlijk worden uitgevoerd is lid 06 niet van toepassing.

## 2.8 Beleid verwijderen zwerfvuil

Zwerfvuilverwijdering bestaat vooral uit het vegen van de stad. Voor het onderwerp verwijderen van zwerfvuil is in de periode 2004-2005 geen apart beleidsdocument opgesteld. Het beleid was fragmentarisch van aard en is beschreven in onder meer de beleidsdocumenten zoals hierboven benoemd. Belangrijkste ‘beleidsuitgangspunten’ ten aanzien van het verwijderen van zwerfvuil zijn de gestelde standaards voor specifieke delen van de stad: Hofstadkwaliteit en Residentiekwaliteit. Hofstadkwaliteit is het hoogste beeldkwaliteitsniveau en is van toepassing voor de Binnenstad en Scheveningen; de rest van de stad wordt geveegd volgens Residentiekwaliteit. Deze beeldkwaliteitsniveaus gelden ook als maatstaf voor de aanwezigheid van zwerfvuil en zijn sinds 2004 bepaald via de CROW-normen (A t/m D) en meetbaar gemaakt in het Bestek Reinigen Openbare Ruimte.

Schoonheidsgraad	Aantal eenheden zwerfafval per 100 m2 (grof zwerfafval) of 1 m2 (fijn zwerfafval)	Beschrijving grof zwerfafval
A+, zeer schoon	0	Er is geen zwerfafval zichtbaar.
A, schoon	1- 3	Er ligt op het eerste gezicht geen zwerfafval, maar als je goed kijkt zie je soms iets liggen.
B, matig schoon	4-10	Her en der verspreid liggen enkele stukken zwerfafval.
C, vuil	11-25	Over een belangrijk deel van het gebied ligt zwerfafval.
D, zeer vuil	>25	Nagenoeg overal ligt zwerfafval in alle soorten en maten.

*Tabel 2 Schoonheidsgraden.*

Elke schoonheidsgraad is vastgelegd in foto's, aantallen en omschrijvingen. In de meeste gevallen is de situatie goed te beoordelen aan de hand van de foto's. Bij twijfel geven de exacte aantallen van ‘eenheden zwerfafval’ uitsluitsel over de schoonheidsgraad. Met deze schoonheidsgraden kan bepaald worden wat ‘schoon’ en ‘vuil’ is en kunnen afspraken worden gemaakt en vastgelegd in het bestek over onder meer het gewenste onderhoud (zie ook paragraaf 2.7).

Sinds 2006 krijgt het onderwerp ‘verwijderen zwerfvuil’ een meer beleidsmatige inbedding. Zo is in november 2006 een discussiepaper ‘Bestrijding van zwerfafval’ en is een Plan van aanpak ‘Twee sporen, een doel: Pilots zwerfvuil en Nota Aanpak Zwerfafval opgesteld’.

### **Discussiepaper ‘Bestrijding van zwerfafval’**

Doel van het discussiepaper was het aandragen van materiaal voor strategische discussie over de aanpak van het zwerfafvalprobleem. Als vertrekpunt is daarbij de beleving van de burger gekozen. Daarnaast is in eerste aanleg de vraag beantwoord wat de gemeente moet weten van zwerfafval om effectief te kunnen opereren. Verder is de noodzaak van samenhangend integraal beleid beschreven met daarin een aanzet voor de gewenste aanpak van de zwerfafvalproblematiek. In het discussiepaper wordt op basis van de uitkomsten van de Stadsenquête en de Leefbaarheids- en veiligheidsmonitor een analyse gemaakt van het klachtenverloop gedurende de afgelopen jaren. Geconcludeerd wordt dat de beleving van burgers de laatste jaren een min of meer constant karakter heeft, ondanks de inspanningen die rond de zwerfvuilbestrijding zijn gepleegd. Daarnaast wordt onderkend dat meer sturingsinformatie nodig is om te komen tot een goed zwerfafvalbeheer dat minder ad hoc en meer doelgericht wordt ingestoken (ook opstellen één beleidsdocument).

**Plan van aanpak ‘Twee sporen, een doel: Pilots zwerfval en Nota Aanpak Zwerfval’**

Er is een Plan van Aanpak opgesteld om te komen tot een reeks van concrete doe-acties via het op korte termijn starten van een aantal pilots in het kader van de bestrijding van zwerfval. Parallel aan de uitvoering van de pilots loopt het ontwikkelen van een beleid dat bepalend zal worden voor de aanpak van zwerfval. De pilots hebben hun eigen doelstelling en uitvoeringstraject en zijn dienstbaar aan de beleidsontwikkeling in het kader van de Nota aanpak zwerfval. Per pilot wordt op een bepaald aspect van de zwerfvalbestrijding bijzondere nadruk gelegd:

- bewonersparticipatie bij de bestrijding van zwerfval (Laak Centraal);
- consequente handhaving bij de bestrijding van hondenpoep (Schilderswijk, Transvaal en Laak);
- bestrijding van zwerfval in het kader van integraal beheer (Binnenstad).

**2.9 Beleid inzamelen huisvuil**

In het Haagse beleid wordt prioriteit gegeven aan het verbeteren van de scheidingsresultaten van huisvuilverwijdering. Dit is vastgelegd in de Notitie Optimalisering Afvalbeheer (2005). Afvalscheiding heeft echter geen directe relatie met het thema van dit onderzoek. Voor een schone woonomgeving is vooral de relatie tussen huisvuilverwijdering en het ontstaan van zwerfval van belang. Huisvuilinzameling kan namelijk leiden tot zogenaamd ‘morsvuil’. Morsvuil wordt gedefinieerd als afval op de openbare straat dat is ontstaan ten gevolge van onjuiste of onzorgvuldige handelingen tijdens de inzameling. Daarnaast kan zwerfval ontstaan als huisvuil verkeerd wordt aangeboden.

Ten aanzien van deze aspecten van huisvuilinzameling is geen specifiek beleid geformuleerd, zijn geen specifieke beleidsdoelen benoemd en is geen probleemanalyse opgesteld van de Haagse situatie. Daarmee is ook onduidelijk op welke wijze aan de in de Wet Milieubeheer voorgeschreven gemeentelijke verplichting voor een milieuverantwoorde verwijdering van huishoudelijk afval in de Haagse situatie vorm is gegeven. Een beleidsnotitie of beschrijving van de doelstellingen voor Den Haag ontbreekt. Wel zijn de wettelijke verplichtingen in Den Haag vastgelegd in een Afvalstoffenverordening (incl. Uitvoeringsbesluit) en de samenwerkingsovereenkomst tussen de gemeente en de AVR (o.a. NV HMS en bijbehorend Bestek Reinigingsdiensten Den Haag 1999).

In het bestek is vastgelegd dat de HMS ‘veegschon’ moet opleveren. Daarnaast is in het bestek vastgelegd dat de HMS verantwoordelijk is voor morsvuil ontstaan door het verkeerd beladen van de juiste inzamelmiddelen. Verder is sinds 2006 afgesproken met de Productgroep Vegen dat de beeldkwaliteit in bepaalde wijken op de huisvuildag gegarandeerd moet zijn. In 2004 en 2005 was het toegestaan dat de beeldkwaliteit op de huisvuildag één niveau lager was dan de gestelde beeldkwaliteit.

Verder worden, om het onjuist aanbieden van huisvuil tegen te gaan een aantal instrumenten ingezet, te weten: informatie op de huisvuilkalender, reclame op tv en in dag- en weekbladen en de privaatrechtelijke handhaving.

**2.10 Betrokkenheid ‘afdeling beleid’**

Tijdens de interviews is duidelijk geworden dat het bedrijfsonderdeel ‘Milieu en Vergunningen’ (onderdeel van de dienst Stadsbeheer), waarbinnen zich de afdeling Milieubeleid bevindt, in de periode 2004 - 2005 nauwelijks betrokken is geweest bij de onderwerpen ‘verwijderen zwerfval’ en ‘inzamelen huisvuil’. De afdeling heeft geen actieve rol vervuld bij de ontwikkeling van de drie kwaliteitsstandaarden zoals verwoord in de Kadernota Openbare Ruimte uit 2004 (zie ook paragraaf 2.2). De beleidsafdeling was destijds slechts ondersteunend aan het primaire proces van het schoonhouden van de stad en had geen zelfstandige rol in het ontwikkelen van beleid. Het primaat voor de beleidsvorming voor een schone stad, zo is aangegeven tijdens de interviews, lag in de periode 2004-2005

bij de verschillende stadsdelen. Wat er aan beleid werd ontwikkeld werd ook geïnitieerd vanuit de stadsdelen zelf. Voor de afdeling Milieubeleid is onbekend in hoeverre de stadsdelen hier gebruik van maakten. Wel werden verschillen tussen de stadsdelen geconstateerd voor wat betreft gestelde prioriteiten en kwaliteitsniveaus.

Eind 2005, begin 2006 nam de bestuurlijke belangstelling voor de onderwerpen ‘inzamelen huisvuil’ en ‘verwijderen zwerfvuil’ volgens de afdeling Milieubeleid toe en vond een omslag plaats ten aanzien van de betrokkenheid van de afdeling Milieubeleid bij deze onderwerpen. Daarnaast werden afspraken gemaakt over de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen de gemeentelijke onderdelen betrokken bij deze onderwerp. Deze afspraken zijn vastgelegd in het ‘Samenwerkingsdocument Schoon’ van augustus 2005 (de rolverdeling is gebaseerd op de matrix ‘Schoon’ die door de directieraad op 14 juni 2005 is geaccordeerd). Dit heeft ertoe geleid dat de afdeling Milieubeleid de regie in handen heeft genomen en zich nu ook ‘pro-actief’ bezighoudt met beleidsontwikkeling. De focus voor de afdeling Milieubeleid ligt de komende tijd op het verkrijgen van grip op het afvalbeleid en het tegengaan van versnippering (afvalbeleid is nu versnipperd over contractbeheer, beleid, toezicht en uitvoering). Daarnaast zal gewerkt worden aan het sluitend maken van de beleidscyclus, waarbij onder meer het verkrijgen van beleidsinformatie een belangrijk uitgangspunt is (ook voor de contractonderhandelingen). Concreet wordt momenteel gewerkt aan projecten met betrekking tot grofvuilinzameling, beleidsnotitie inzameling huishoudelijk afval en een beleidsnotitie zwerfafval.

#### **Samenwerkingsdocument Schoon, augustus 2005**

De afspraken in dit document zijn gemaakt tussen ‘Milieu en Vergunningen’ en de accounthouders ‘Afvalinzameling’ en ‘Vegen’ en regelt de samenwerking tussen de stadsdelen en ‘Milieu en Vergunningen’. In dit document is de volgende rolverdeling afgesproken:

##### *Rol Milieu en Vergunningen*

- beleidsontwikkeling en -advies t.b.v. directie en bestuur;
- begeleiding van beleidsvoorstellen en -informatie door de ambtelijke en bestuurlijke trajecten;
- beantwoording van vragen van en het bieden van ondersteuning aan management en bestuur;
- signaleren van en adviseren over landelijke, Europese en andere ontwikkelingen op het gebied van beleid en wetgeving;
- monitoring van de in- en output alsmede het effect van de ondernomen activiteiten en getroffen maatregelen inclusief financiële aspecten;
- evaluatie van het beleid inclusief de in dat kader getroffen overeenkomsten, afspraken en regels inclusief de consequenties voor wat betreft financiën en organisatie;
- communicatie voortvloeiend uit het vastgestelde beleid;
- beheer van ondersteunende systemen (VISTA).

##### *Rol van de stadsdelen (accountmanagers)*

- toezicht op de uitvoering van de geldende overeenkomsten, afspraken en overige van toepassing zijnde regels betreffende de taakvelden inzameling huishoudelijk afval, inzameling van bedrijfsafval en vegen alsmede de rapportage daarover;
- beheer van de financiële rechten en verplichtingen voortvloeiende uit de hiervoor genoemde overeenkomsten, afspraken en overige van toepassing zijnde regels alsmede de rapportage daarover;
- beheer van de budgetten die in het kader van de gemeentebegroting ten behoeve van de taken op het gebied van de afvalinzameling en de reiniging van de openbare ruimte ter beschikking zijn gesteld.

##### *Tevens zal structureel overleg plaatsvinden binnen de gremia:*

- milieubeheerdersoverleg: medewerker Milieu en Vergunningen/Beleid woont vergadering regulier bij;
- overleg stadsbeheer managers: wordt minimaal 3x per jaar door hoofd Beleid van Milieu en Vergunningen bijgewoond;
- overleg HMS/gemeente: medewerker Milieu en Vergunningen kan vergadering indien gewenst bijwonen.

## 2.11 Samenvattende bevindingen

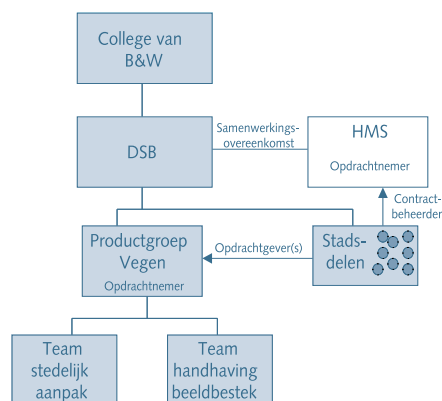
- De Kadernota Openbare Ruimte Den Haag uit 2004, waarin drie kwaliteitsstandaarden (Residentie, Hofstad en Maatwerk Kwaliteit) met bijbehorende kwaliteitsbeelden (5 beste kwaliteitsbeeld, 1 slecht kwaliteitsbeeld) zijn beschreven, is het overkoepelende beleidsdocument voor onder meer de onderwerpen ‘verwijderen van zwerfvuil’ en ‘inzamelen van huisvuil’ (zie ook definitie in paragraaf 1.4).
- De kwaliteitsstandaarden en -beelden krijgen voor de onderwerpen ‘verwijderen van zwerfvuil’ en ‘inzamelen van huisvuil’ een doorvertaling in andere ‘beleidsdocumenten’ zoals de Programmabegroting, het Milieubeleidsplan en -verslag, het Masterplan Scheveningen-Kuststrook en de Bestekken. Daarbij zijn de kwaliteitsstandaarden en -beelden in de loop der tijd vertaald naar kwaliteitsniveaus/schoonheidsgraden (A+ t/m D).
- De doelen en uitgangspunten zijn in de vorm van de kwaliteitsstandaarden en kwaliteitsniveaus/schoonheidsgraden (A t/m D), uitgewerkt voor de onderwerpen ‘verwijderen van zwerfvuil’ en ‘inzamelen van huisvuil’, smart geformuleerd.
- Het beleid voor het ‘verwijderen van zwerfvuil’ en ‘inzamelen van huisvuil’ is fragmentarisch. Er bestaan voor deze onderwerpen geen aparte beleidsdocumenten. In 2006 is hier voor het onderwerp ‘verwijderen zwerfvuil’ wel een aanzet voor gemaakt.
- Aan het ‘beleid’ voor het ‘verwijderen van zwerfvuil’ en ‘inzamelen van huisvuil’ ligt geen transparante probleemanalyse ten grondslag gebaseerd op verzamelde beleidsinformatie die inzicht geeft in waar in de gemeente zich welke problemen om welke redenen voordoen en wat dit zou kunnen betekenen voor de inzet van middelen (uitzondering is het proefproject ‘onze straat schoon’). Het beleid is grotendeels gebaseerd op een algemene notie van burgers over de kwaliteit van de leefomgeving. Er zijn geen doelen geformuleerd ten aanzien van de subjectieve beleving van het ‘verwijderen van zwerfvuil’ en ‘inzamelen van huisvuil’, zoals bijvoorbeeld het percentage burgers dat geen overlast van zwerfvuil mag ervaren.
- De afdeling Beleid van het bedrijfsonderdeel Milieu en Vergunningen was in de periode 2004 - 2005 niet betrokken bij de onderwerpen ‘verwijderen van zwerfvuil’ en ‘inzamelen van huisvuil’. Sinds 2006 krijgt de samenwerking en afstemming tussen beleid en uitvoering meer vorm en houdt de afdeling beleid zich ‘pro-actief’ bezig met beleidsontwikkeling. Afspraken over de termijn waarop de beleidsinspanningen effect hebben moeten nog worden gemaakt.



## 3 UITVOERING

### 3.1 Inleiding

Voor een goed begrip van de wijze waarop de gemeente Den Haag inzet op de onderwerpen ‘verwijderen zwerfvuil’ en ‘inzamelen huisvuil’ is het van belang inzicht te hebben in de wijze waarop aan deze onderwerpen uitvoering wordt gegeven en welke partijen daarbij betrokken zijn. Gedurende de periode 2004 en 2006 is de wijze waarop uitvoering is gegeven aan het verwijderen van zwerfvuil en inzamelen van huisvuil deels gewijzigd. In dit hoofdstuk worden de uitvoering en de belangrijkste wijzigingen daarin kort beschreven.



*Figuur 2 Schematische weergave huidige organisatie/aansturing voor 'inzamelen huisvuil' en 'verwijderen zwerfvuil'.*

### 3.2 Verwijderen zwerfvuil

De straatreiniging wordt, in opdracht van de stadsdelen, uitgevoerd door de Productgroep Vegen van de Dienst Stadsbeheer (DSB). In elk stadsdeel is een milieubeheerder actief (die ook als zwerfvuilcoördinator is aangesteld) die onder leiding staat van de stadsbeheermanager. De milieubeheerders hebben tot taak toezicht te houden op de uitvoering van de bestekken voor 'Vegen' en 'Reinigingsdiensten Den Haag door NV HMS' en hierover te rapporteren aan de stadsbeheermanagers. Verder zijn de milieubeheerders in de stadsdelen medeverantwoordelijk voor het verwijderen van alle soorten afval en zorgen zij dat zwerfvuil volgens de afspraken in het contract wordt verwijderd. De stadsbeheermanagers hebben een aantal taakvelden onderling verdeeld in accounts. De accounthouders 'Afvalverwijdering- contractbeheer AVR-NVHMS' en de accounthouder 'Vegen' rapporteren aan de directie van de Dienst Stadsbeheer.

#### *Frequentiebestek als basis (periode tot 2004)*

Tot en met 2004 werd zwerfvuil verwijderd op basis van frequentiebestekken die voor ieder stadsdeel afzonderlijk werden opgesteld. Dit betekende dat er ook voor ieder stadsdeel (in totaal 8 stadsdelen) een apart contract werd gesloten en dat er dus sprake was van 8 verschillende kwaliteitsbeelden. Daarbij werden de kwaliteitsbeelden bepaald door de hoeveelheid geld die het betreffende stadsdeel ter beschikking had<sup>8</sup>. Tot en met 2004 werd er dus grotendeels volgens een bepaalde frequentie geveegd waarbij maximaal 1x per maand samen met de Productgroep Vegen werd nagegaan of dit voldoende kwaliteit opleverde ('dan werd er een rondje gereden'). Tijdens de interviews is aangegeven dat de waarde die hieraan werd gehecht gering was en dat deze activiteit niet leidde tot bijsturing in de uitvoering. Verder was er ook geen sprake van een hoog-frequente systematische monitoring. De noodzaak hiertoe was ook gering aangezien, zo is tijdens de interviews aangegeven, er ook geen druk vanuit het bestuur was om de voortgang van de (beeld)kwaliteit van de straat in beeld te brengen. Daarnaast leiden klachten ook niet tot andere beleidsmatige keuzes en ook niet tot een andere inzet in de uitvoering (klachten werden gewoon op dat moment opgelost).

#### *Beeldbestek als basis (periode 2004 en 2005)*

In de loop van 2004 is men overgegaan naar het verwijderen van zwerfvuil op basis van een beeldbestek in plaats van een frequentiebestek. In het beeldbestek staat omschreven welk gebied volgens welk beeldkwaliteits-

<sup>8</sup> Het geld voor de stadsdelen was afkomstig uit het budget Straatreiniging, ondergebracht in post 210.3 van de gemeentebegroting.

niveau dient te worden schoongehouden. Dit wordt uitgevoerd door het team ‘Handhaving Beeldbestek’ (de gebieden waar de dag ervoor het huisvuil is opgehaald, worden schoongemaakt door een apart team genaamd ‘Stedelijke Aanpak’) [Dol et al., 2006].

Per 1 januari 2005 werd gewerkt met één beeldbestek voor de hele stad (in plaats van per stadsdeel). Alleen stadsdeel Escamp werd nog europees aanbesteed om voeling te houden met de markt (is uiteindelijk gewonnen door de eigen dienst, Productgroep Vegen). Tijdens de interviews is aangegeven dat de omslag van werken met een beeldbestek in plaats van frequentiebestekken door de stadsdelen zelf is ingestoken en niet het gevolg is geweest van een beleidswijziging. Of hierover ook bestuurlijke besluitvorming heeft plaatsgevonden is onbekend. Wel is de Kadernota Openbare Ruimte, waarin gewerkt wordt met beeldkwaliteitsniveaus (kwaliteitsstandaarden), vastgesteld door de raad (2 oktober 2003). De wijze waarop hierover bestuurlijke besluitvorming heeft plaatsgevonden is vooralsnog onbekend. Tijdens de interviews is verder aangegeven dat het vegen volgens een beeldbestek wel een efficiencywinst opleverde doordat niet meer geveegd werd in straten die schoon waren.

Verder is tijdens de interviews aangegeven dat de Productgroep Vegen na het vegen altijd een niveau A+ achter laat. Echter, het minimaal afgesproken schoonheidsniveau is voor sommige gebieden A en voor andere B. De tijd die verstrijkt totdat het minimaal afgesproken schoonheidsniveau worden onderschreden is de vervuilingssnelheid uitgedrukt in dagen. Deze kan van gebied tot gebied of van straat tot straat verschillen. Daarom is een dagelijkse voorschouw door de productgroep Vegen noodzakelijk, aangevuld met de aangedragen informatie, zoals via de milieubeheerders of het klachtenmanagementsysteem. Op deze manier kan de inzet van de productgroep Vegen optimaal worden gericht.

De ervaring van de productgroep Vegen is dat het streven om de straten op niveau A(+) houden uiteindelijk minder inspanningen kost dan het schoonhouden op niveau B, zoals het contract aangeeft. Niveau B als voorwaarde geeft de ondergrens aan als resultaatsverplichting en geen verplichting de reinheid tot dat niveau te laten komen. Deze insteek heeft, zo is aangegeven tijdens de interviews, een positief effect op het gedrag van de burger. Hoe schoner de woonomgeving, des te meer burgers hier zelf aan meewerken, zo is de aanname.

#### **Besturingsmechanismen productgroep Vegen**

Lang voor de in dit onderzoek centraal staande onderzoeksperiode 2004 - 2006 zijn, om te waarborgen dat de productgroep Vegen binnen bepaalde randvoorwaarden zo goed mogelijk presteert, verschillende instrumenten ingezet, zoals de markttoets-aanbesteding (29 januari 1997). Hiermee werden zowel een eigen bedrijfs onderdeel als ook één of meerdere externe mededingers, voor een prijsopgave uitgenodigd. Op deze manier is expliciet op de marktwerking ingestoken. Ook de opdrachtgever - opdrachtnemer structuur binnen de dienst Stadsbeheer draagt bij aan het zo goed mogelijk presteren van de dienst Vegen. Deze structuur is erop gericht een organisatie te ontwikkelen die ‘scherp’ opereert en presteert en die een markttoets kan doorstaan. De opdrachtnemende afdelingen (o.m. productgroep Vegen) hebben de opdracht om 50% van het jaarbudget van de opdrachtgevers van Stadsbeheer in vrije concurrentie met de markt (opnieuw) te verwerven (Een nieuwe vorm van sturen op efficiency, directie dienst Stadsbeheer, 18 juni 1996). Daarnaast is er de jaarlijkse benchmark Reiniging van de NVRD waarbij ook de gemeente Den Haag is betrokken en waarmee een beeld wordt verkregen van het presteren van de productgroep Vegen.

#### *Strand nog steeds op basis van frequentiebestek*

Het stadsdeel Scheveningen Strand wordt nog steeds volgens een apart frequentiebestek schoongehouden. Dit houdt in dat er niet gekeken wordt naar het beeldkwaliteitsniveau maar dat er gemiddeld 100/110 maal per jaar een schoonmaakbeurt wordt gegeven.

#### *Bestuurlijke aandacht voor zwerfvuil*

Verder is tijdens de interviews bij de Dienst Stadsbeheer en bij het bedrijfs onderdeel ‘Milieu en Vergunningen’,



afdeling Milieubeleid aangegeven dat er in de periode 2004 - 2005 weinig aandacht vanuit het bestuur werd ervaren voor het onderdeel zwerfafval. De Dienst Stadsbeheer (zowel aan de meer uitvoerende als beleidsmatige kant) kreeg vrijwel geen vragen over dit onderwerp. Wel werd de Commissie Middelen, Stadsbeheer, Sport en Scheveningen in 2004 en 2005 via een ‘commissoriale toelichting’ geïnformeerd over ‘Een schone stad’ waarin de onderdelen Vegen, zwerfvuil en huishoudelijk afval waren opgenomen. Daarnaast wordt in de ‘commissoriale toelichting’ beknopt verwezen naar de Stadsenquête en de afvalinzamel-projecten in de Schilderswijk en in Laak-Noord. Sinds 2006, met het nieuwe college, krijgt zwerfvuil zo is aangegeven tijdens de interviews steeds meer aandacht en worden er vanuit het bestuur ook meer vragen gesteld (zie ook paragraaf 2.10).

### 3.3 Inzamelen huisvuil

Het verzamelen van het huisvuil speelt een belangrijke rol binnen het product ‘schone woonomgeving’. De wijze waarop het huisvuil op straat komt (aanbiedgedrag), de wijze van verzameling (morsvuil) en het aanbieden van het huisvuil op de juiste dag (tijdstip van aanbieden) bepalen voor een groot deel de vervuiling op straat. Verder bestaat de Productgroep Vegen uit twee groepen. Het team ‘Stedelijke Aanpak’ veegt de middag of dag nadat de HMS het huisvuil heeft verzameld. De andere groep ‘Handhaven Beeldbestek’ ziet er op toe dat het beeld conform het bestek de rest van de week op niveau blijft (zie ook figuur 2).

#### *Samenwerkingsovereenkomst met HMS*

Voor het verzamelen van huisvuil heeft de gemeente Den Haag een samenwerkingsovereenkomst met de Haagse Milieuservice (HMS). Het verwerken van huisvuil, inclusief de overslag, transport en verwerking gebeurt door de Afvalverwerking Rijnmond (AVR). De verschillende stadsdelen werken in de rol als opdrachtgever samen als het gaat om huisvuilinzameling. De HMS brengt als opdrachtnemer rapportages uit over de hoeveelheid verzameld afval per week. De Dienst Stadsbeheer oefent in de rol van de contractenbeheerder toezicht uit op de bestekuitvoering door de HMS. Het Bestek Reinigingsdiensten vormt onderdeel van de samenwerkingsovereenkomst en beschrijft de dienstverlening, die door HMS geleverd dient te worden. Vanuit het contractbeheer van de Dienst Stadsbeheer worden de bevindingen van toezicht en controle op de bestekuitvoering door HMS, in tweewekelijks overleg besproken met de directie van de HMS t.a.v. noodzakelijke verbeteringen.

#### *Evaluatie Samenwerkingsovereenkomst Gemeente/AVR*

De ‘Evaluatie Samenwerkingsovereenkomst Gemeente/AVR’, over de periode 1999 t/m 2003, laat op basis van klachten en meldingen bij de gemeente een beeld zien dat de burger over het algemeen tevreden is over de verzameling van het huisvuil. Verder beschrijft de evaluatie dat de benadering van de HMS bij haar taakuitoefening bestaat uit twee onderdelen, te weten de samenwerkingsovereenkomst en als partner in de keten. Dit laatste punt heeft betrekking op de HMS als partner in de keten van het product ‘schone straat’ (komt onder meer tot uitdrukking met de passage in het bestek dat de HMS de straten veegschon moet opleveren). Om een schone openbare ruimte te krijgen, is het noodzakelijk dat de partijen die daar bij opereren ook afgestemd samenwerken. Naast de HMS worden er door Stadsbeheer/Stadsdelen opdrachten uitgezet voor straatreiniging bij Stadsbeheer/Vegen en zijn er contracten gesloten door de Stadsdeel MT’s met de Handhavingsteams.

In de ‘Evaluatie Samenwerkingsovereenkomst Gemeente/AVR’ wordt verder geconstateerd dat het aanbiedgedrag een direct gevolg heeft op het ontstaan van zwerfvuil. Bij de verzameling van het afval zou de gemeente de komende jaren meer toezicht en controle inzetten op het aanbieden in het juiste verzamelmiddel van het huishoudelijk afval door de burger. Bovendien zou verdere containisering (minicontainers) worden nagestreefd. De HMS zou meer aandacht gaan besteden aan het voorkomen dan wel opruimen van het morsvuil (veegschon opleveren) en aan de wijze waarop minicontainers worden teruggeplaatst. Het toezicht/controle op het aanbieden via het juiste verzamelmiddel vanuit de gemeente heeft in de periode 2004-2005 wel aandacht

gekregen. Tijdens de interviews is echter aangegeven dat het instrument van handhaving voor het verkeerd aanbieden van afval door de ‘inspecteurs openbare ruimte’ beperkt is. Per jaar worden tussen de 2000 en 2500 mensen aangeschreven (pv’s opgesteld). Daarvan wordt 5 tot 10% van de kosten daadwerkelijk verhaald.

### 3.4 Samenvattende bevindingen

- In de periode 2004 - 2005 heeft een omslag plaatsgevonden van het verwijderen van zwerfvuil op basis van een frequentiebestek naar het werken met een beeldbestek (uitvoering door Productgroep Vegen). Hiermee werd ingezet op het bewerkstelligen van een meer uniform kwaliteitsbeeld voor de gehele stad (het strand wordt nog steeds volgens een frequentiebestek schoon gehouden). Opdrachtgever zijn de gezamenlijke stadsdelen;
- Met de HMS is een samenwerkingsovereenkomst afgesloten voor de inzameling van het huisvuil. De stadsdelen zijn gezamenlijk opdrachtgever;
- Binnen de dienst Stadsbeheer en de afdeling Milieubeleid werd weinig bestuurlijke aandacht ervaren voor de onderwerpen ‘verwijderen zwerfvuil’ en ‘inzamelen huisvuil’. Wel werd de Commissie Middelen, Stadsbeheer, Sport en Scheveningen jaarlijks via een ‘commissoriale toelichting’ geïnformeerd over deze onderdelen;
- De Productgroep Vegen laat na het vegen altijd een niveau A+ achter terwijl het minimaal afgesproken schoonheidsniveau is voor sommige gebieden A en voor andere B is. De ervaring van de Productgroep Vegen is dat het op niveau A+ houden uiteindelijk minder inspanningen kost dan het schoonhouden op niveau B, zoals het contract aangeeft. Dit heeft ook een positief effect op het gedrag van de burger (hoe schoner de woonomgeving, des te meer burgers hier zelf aan meewerken, zo is de aanname).

## 4 Beschikbaarheid en kwaliteit beleidsinformatie

### 4.1 Inleiding

Om te komen tot een gedegen oordeel over de effectiviteit van het beleid dan wel de uitvoering van het beleid, is het van belang via monitoring op gestructureerde wijze beleidsinformatie te verzamelen en te analyseren. Het monitoren van de uitvoering van het beleid is een belangrijk instrument om de koers van het beleid te kunnen volgen. Via monitoring verkregen informatie over de resultaten van het beleid maakt het mogelijk om bij afwijking van de doelstellingen tijdig te kunnen bijsturen. In dit hoofdstuk worden de verschillende monitors beschreven voor wat betreft hetgeen zij meten, de doorvertaling vanuit de doelstellingen naar de indicatoren, de betrouwbaarheid en de beleidsrelevantie van de monitors. De resultaten van de monitors zijn opgenomen in hoofdstuk 5.

*Norm 2: Er is beleidsinformatie van voldoende kwaliteit beschikbaar ten aanzien van ‘verwijderen zwerfvuil’ en ‘inzamelen huisvuil’ om uitspraken te kunnen doen over de beleids- en kosteneffectiviteit.*

- de beleidsinformatie is betrouwbaar (worden de verschillende zaken goed gemeten) en valide (worden de goede zaken gemeten);
- de beleidsinformatie is volledig (het betreft de beschikbaarheid van gegevens, die alle relevante indicatoren afdekken om de beleidsrealisering te kunnen meten in het licht van de gestelde doelen);
- de beleidsinformatie is actueel c.q. heeft betrekking op de onderzoeksperiode;
- de beleidsinformatie komt tijdig beschikbaar om eventuele bijsturing mogelijk te maken.

### 4.2 Aanwezige monitors

Den Haag hanteert al een aantal jaren verschillende monitors die onder meer gegevens verzamelen ten aanzien van een schone stad. In tabel 3 zijn de verschillende monitors en de frequentie waarmee zij zijn uitgevoerd (groene blokjes) schematisch weergegeven. Daaronder worden zij kort beschreven.

	2004	2005	2006
<b>Verwijderen zwerfvuil/vegen en inzamelen huisvuil</b>			
Stadsenquête Den Haag	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Leefbaarheids- en Veiligheidsmonitor	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/> *
Klachtenmanagementsysteem	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Verwijderen zwerfvuil/vegen</b>			
Externe kwaliteitsrapportages Beeldbestekken	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Weekrapporten Segbroek (pilot)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Jaarplan Veggen		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Weekrapportages Noorderstrand	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Voortgangsrapportage Masterplan Scheveningen Kuststrook (2001-2005)			
<b>Inzamelen huisvuil</b>			
HMS dagrapportages	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

*Tabel 3 Aanwezige monitors (alleen de externe kwaliteitsrapportages beeldbestekken betreffen een objectieve mening).*

*\* De leefbaarheids- en Veiligheidsmonitor 2006 was ten tijde van dit onderzoek nog niet beschikbaar.*

## 4.3 Monitors voor verwijderen zwerfvuil en inzameling huisvuil

### 4.3.1 Stadsenquête Den Haag 2005

De Stadsenquête Den Haag 2005<sup>9</sup> stelt vragen over het ‘ophalen van huisvuil’, over de ‘schoonheid van de eigen straat’ en over de ‘kwaliteit van de woonomgeving’. Aangegeven is dat het voor gemeentelijke instellingen van groot belang is op de hoogte te zijn van hetgeen er leeft onder de inwoners van Den Haag. Daarbij wordt opgemerkt dat dit niet alleen belangrijk is om het huidige beleid te toetsen, maar ook om informatie en ideeën te krijgen voor het verbeteren en ontwikkelen van het toekomstige beleid.

Voor de Stadsenquête hebben deelnemende diensten/afdelingen onderwerpen aangedragen en is door een extern onderzoeksbureau een vragenlijst opgesteld. Voor de enquête is een steekproef getrokken op persoonsniveau uit het bevolkingsbestand van de gemeente Den Haag. Het onderzoek is dusdanig opgezet dat voor de Stadsenquête uitspraken op stadsdeelniveau kunnen worden gedaan over de meningen van inwoners van Den Haag van 16 - 75 jaar. Om verantwoorde uitspraken per stadsdeel te kunnen doen is vooraf gesteld dat er per stadsdeel circa 150 - 350 volwassenen dienen te worden ondervraagd. Voor enkele onderwerpen is, uit kosten/baten overwegingen gekozen om circa 1000 interviews te houden in plaats van 2000 interviews. De redenen hiervoor zijn bijvoorbeeld dat de vragen nog een brainstormend karakter hebben of dat het een onderwerp betreft waar uitspraken op stadsdeelniveau minder belangrijk zijn. In totaal zijn in 2005, 4003 interviews gehouden en was sprake van een response van 69% voor de telefonische enquête en 26% voor de schriftelijke enquête.

Om uitspraken te doen over de gehele doelpopulatie dient de steekproef qua opbouw de werkelijke doelpopulatie zoveel mogelijk te benaderen. Daartoe zijn de steekproeven van de verschillende deelenquêtes heroverwogen op een aantal ‘sleutel’-variabelen. Uitgegaan is van een 95% betrouwbaarheid.

*Betrouwbaarheid:*

De omvang van de steekproef en de gehanteerde betrouwbaarheidsmarges maken de meting betrouwbaar.

*Validiteit:*

Omdat er ten aanzien van de subjectieve beleving van ‘verwijderen zwerfvuil’ en ‘inzamelen huisvuil’ geen specifieke doelen zijn geformuleerd kan ook niet worden nagegaan of de goede indicatoren zijn gemeten. Daarnaast laten termen in de enquête als ‘meer en minder overlast’ en ‘schoner worden van de straat’ veel ruimte voor interpretatie. Beide elementen hebben een negatieve invloed op de validiteit.

*Volledigheid:*

De volledigheid betreft de beschikbaarheid van gegevens, die alle relevante indicatoren afdekken om de beleidsrealisering te kunnen meten in het licht van de gestelde doelen. Aangezien er geen concrete doelen zijn gesteld t.a.v. de subjectieve beleving van burgers kunnen geen uitspraken worden gedaan over de volledigheid.

*Actualiteit:*

De gegevens van de enquête betreffen het jaar 2005 en zijn daarmee voor dit onderzoek actueel.

*Tijdigheid:*

De gegevens uit de enquête hadden onder meer tot doel het huidige beleid te toetsen, maar ook om informatie en ideeën te krijgen voor het verbeteren en ontwikkelen van het toekomstige beleid. De informatie werd daartoe tijdig opgeleverd.

<sup>9</sup> Netto bestand telefonische enquêtes 4.216 (response 69,1%), schriftelijke enquêtes 1.090 (response 25,6%). Voor de enquête is een steekproef getrokken uit het bevolkingsbestand van de gemeente Den Haag. Omdat de steekproef de werkelijke doelpopulatie zoveel mogelijk dient te benaderen qua opbouw, zijn verschillende wegingsfactoren gebruikt. In 2006 was dit alles vergelijkbaar.

### 4.3.2 Leefbaarheids- en Veiligheidsmonitor

In het kader van het Grotestedenbeleid (GSB) is door het Rijk een landelijke tweejaarlijkse Leefbaarheids- en veiligheidsmonitor geïntroduceerd als één van de onderdelen om de effecten van het beleid te kunnen volgen. Ook in Den Haag is inmiddels vijf keer via een gestandaardiseerde enquête onderzoek uitgevoerd naar de beleving van burgers van de leefbaarheid en veiligheid in de stad. De laatste Leefbaarheids- en Veiligheidsmonitor is uitgevoerd in 2004. De monitors zijn vaak gebruikt als eye-opener en als toetsing bij discussie in de verschillende werkgroepen die in de gebieden bezig zijn met de leefbaarheid en veiligheid. Verder worden de Leefbaarheids- en Veiligheidsmonitors vooral gezien als signalerend instrument om ontwikkelingen zichtbaar te maken die daardoor kunnen leiden tot discussie en agendavorming.

Voor de enquête is gekozen voor een combinatie van telefonisch en schriftelijk onderzoek. De Leefbaarheidsmonitor doet naast de acht stadsdelen tevens uitspraken over 14 van de 40 wijken en 25 van de 94 buurten. Er is voor gekozen om die wijken en buurten te selecteren waar in het kader van Europees, nationaal of gemeentelijk beleid speciale aandacht naar uit gaat of plannen voor zijn ontwikkeld. De geselecteerde wijken en buurten hebben alle te maken met een achterstandsproblematiek en/of met in meer of mindere mate leefbaarheids- en veiligheidsproblemen. Om verantwoorde uitspraken over een stadsdeel, wijk of buurt te kunnen doen is vooraf gesteld dat per stadsdeel circa 250 volwassenen van 16 jaar en ouder dienen te worden ondervraagd. In totaal zijn 8.254 enquêtes afgenomen. Om ook uitspraken voor de hele gemeente te kunnen doen, heeft per stadsdeel en onderscheiden wijk en buurt een weging<sup>10</sup> plaatsgevonden naar sekse en leeftijd. Verder is sprake van een gemiddelde betrouwbaarheid van 95% (betrouwbaarheidsmarge van gemiddeld 5%).

#### *Betrouwbaarheid:*

De omvang van de steekproef en de gehanteerd betrouwbaarheidsmarges maken de meting van de Leefbaarheids- en Veiligheidsmonitor betrouwbaar.

#### *Validiteit:*

Omdat er ten aanzien van de subjectieve beleving van ‘verwijderen zwerfvuil’ en ‘inzamelen huisvuil’ geen specifieke doelen zijn geformuleerd kan ook niet worden nagegaan of de goede indicatoren zijn gemeten. Daarnaast laten termen in de monitor als ‘meer en minder overlast’ en ‘schoner worden van de straat’ veel ruimte voor interpretatie. Beide elementen hebben een negatieve invloed op de validiteit.

#### *Volledigheid:*

De volledigheid betreft de beschikbaarheid van gegevens, die alle relevante indicatoren afdekken om de beleidsrealisering te kunnen meten in het licht van de gestelde doelen. Aangezien er geen concrete doelen zijn gesteld ten aanzien van de subjectieve beleving van burgers kunnen ook hier geen uitspraken worden gedaan over de volledigheid.

#### *Actualiteit:*

De gegevens van de monitor betreffen het jaar 2004 en zijn daarmee voor dit onderzoek actueel.

#### *Tijdigheid:*

De gegevens uit de monitor hadden onder meer tot doel het huidige beleid te toetsen, maar ook om informatie en ideeën te krijgen voor het verbeteren en ontwikkelen van het toekomstige beleid. De informatie werd daartoe tijdig opgeleverd.

### 4.3.3 Klachtenmanagementsysteem 2004-2005

In het klachtenmanagementsysteem van de gemeente Den Haag worden klachten van burgers per kwartaal bijgehouden. Een aantal van deze klachten geven informatie over het onderwerp van dit onderzoek; schoonhouden van de woonomgeving.

<sup>10</sup> De weging is verricht conform de richtlijnen die het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft voor de uitvoering van de Leefbaarheids- en veiligheidsmonitor.

**Betrouwbaar, valide, actueel en tijdig:**

Alle klachten worden per kwartaal in dit systeem volgens een vast format bijgehouden. In hoeverre er duidelijke omschrijvingen zijn van de categorieën in het klachtenregistratiesysteem waar klachten in ondergebracht worden is niet inzichtelijk. Daarnaast is niet duidelijk in hoeverre de categorisering in het systeem een doorvertaling is van hetgeen beleidsmatig is vastgelegd (beleid is ook niet smart geformuleerd). De betrouwbaarheid en validiteit van het klachtenregistratiesysteem is daarmee beperkt inzichtelijk. De gegevens zijn beschikbaar over de periode 2004 en 2005 en zijn daarmee actueel. Verder kan op elke gewenst moment een uitdraai van de klachten uit het systeem worden gemaakt. De tijdigheid van de informatie is daarmee goed.

## 4.4 Monitors voor verwijderen zwerfvuil/vegen

### 4.4.1 Externe Kwaliteitsrapportages Beeldbestekken

#### *Externe Kwaliteitsrapportages Beeldbestekken 2004 - 2005*

Eind 2004 en begin 2005 werd er voor het eerst enigszins structureel gemeten of de uitvoerder (Productgroep Vegen) leverde wat in het bestek was vastgelegd. Dit gebeurde door middel van externe kwaliteitsrapportages die 1x per maand werden ingevuld door de milieubeheerders van de stadsdelen samen met de voorman van de Productgroep Vegen<sup>11</sup>. Deze gegevens werden niet in samenhang geanalyseerd om na te gaan of voor delen van de stad een andere inzet wenselijk was. Er werd niet nagegaan waarom bepaalde straten sneller vervuilden dan andere, wat daarvan de oorzaak was en hoe daar op ingespeeld kon worden. Om dergelijke informatie werd ook niet gevraagd en de dienst werd ook niet aangesproken op de kwaliteit van een bepaald stadsdeel. Vervolgens kreeg ook de Productgroep Vegen nauwelijks aanwijzingen van de dienst stadsbeheer, zo werd aangegeven tijdens de interviews, en werden ook van de stadsdelen geen klachten ontvangen.

De maandelijkse externe kwaliteitsrapportages (tot augustus 2005) gaven geen representatief beeld (door frequentie van meten) en werden ook niet altijd voor ieder stadsdeel uitgevoerd (zie ook paragraaf 5.2.4). Zo zijn alleen voor 2005 voor alle stadsdelen ingevulde controleformulieren/externe kwaliteitsrapportages beeldbestek beschikbaar zij het niet met dezelfde frequentie. De externe kwaliteitsrapportages beschikbaar uit 2005 beschrijven de controles voor 25 aselect gekozen meetpunten per stadsdeel. Deze punten kunnen zowel binnen het kwaliteitsniveau Hofstad als Residentie liggen. Dit is niet inzichtelijk waardoor de controle wordt vertroebeld. Tijdens de interviews is aangegeven dat de kans hierop echter vrijwel nihil is (de kans kan zich alleen voordoen in de externe kwaliteitsrapportages van Scheveningen en Centrum).

Verder is tijdens de interviews aangegeven dat het invullen van de externe kwaliteitsrapportages meer een pro forma actie was en dat hier geen analyses op uitgevoerd werden. Punten die onvoldoende voldeden moesten binnen 48 uur worden schoongemaakt. Verder bepaalden de prioriteiten van het betreffende stadsdeel de frequentie van het monitoren.

Verder was tot en met juli 2005 ook sprake van een dagelijkse interne monitoring uitgevoerd door de 'voormannen'. Per eind juli 2005 is de interne monitoring stopgezet, omdat, zo is aangegeven tijdens de interviews, de stad schoner werd en men het niet meer nodig vond dagelijks te meten. Sinds september 2006 wordt er alleen nog steekproefsgewijs gemeten door 1 voorman. Opgemerkt wordt dat de interne monitoring geen onafhankelijke beoordeling is.

#### *Externe Kwaliteitsrapportages Beeldbestekken 2006*

Medio 2006 is een nieuwe monitoringssystematiek in gebruik genomen op initiatief van en geheel ontwikkeld

<sup>11</sup> Voor de externe kwaliteitsmonitors werd maandelijks een controle uitgevoerd bij 25 meetpunten (aselecte steekproef).

binnen de afdeling stadsdelen van de dienst Stadsbeheer. De beleidsafdeling van ‘Milieu en Vergunningen’ is niet bij de ontwikkeling van de systematiek betrokken geweest. De nieuwe systematiek is ook niet bestuurlijk vastgesteld.

*Opzet van de nieuwe monitoringsystematiek*

Van de schoonheidsgraden op de verschillende meetpunten, zoals die worden ingevuld op de afzonderlijke monitoringsformulieren, wordt de meest voorkomende waarde in het totaaloverzicht opgenomen. Het toegestane afwijkingpercentage van 20% is opgenomen in het bestek met de Productgroep Vegen. Indien de afwijking meer dan 20% is, dient de Productgroep Vegen binnen 24 uur (Hofstadkwaliteit) dan wel 48 uur (Residentiekwaliteit) de straat nogmaals te reinigen. Via een officieel meldingsformulier, maar in de praktijk ook vaak via een telefoontje, wordt dit aan de Productgroep Vegen doorgegeven. Bij een afwijking onder de 20% wordt geen actie ondernomen omdat dit conform bestek is. Verder is het afwijkingpercentage van 20% niet gekoppeld aan het kwaliteitsniveau of de schoonheidsgraad. Verder moeten van een schone straat 3 foto's worden genomen van verschillende meetpunten, mede om aan te tonen dat er daadwerkelijk geschouwd is. Bij een afwijking wordt ook een foto genomen.

Het percentage morsvuil, dat direct gevolg is van het onjuist inzamelen van huisvuil, wordt vastgesteld door schouwen vóór en na de inzameling. Eenmaal per twee weken vindt overleg plaats met de HMS. Op die manier vindt terugkoppeling van de waarnemingen plaats naar de aannemer.

Directe aanleiding voor de ontwikkeling van de nieuwe systematiek was het controleren van het werk dat door de aannemers - HMS en de Productgroep Vegen - wordt gedaan. Daarnaast biedt de nieuwe systematiek ook meer inzicht in de vervuiling van de stad (welke straten vervuilen om welke reden sneller dan andere en wat betekent dit voor de inzet). Op termijn kan deze informatie gebruikt worden om meer gestructureerd te werk te gaan bij het schoonhouden van de stad.

De drie verschillende monitoringsformulieren (inzamelen huisvuil, straatreiniging, afvalbakken, papier en glascontainers) worden ingevuld door de milieubeheerders of de assistent-milieubeheerders. Hiervoor is een werkinstructie opgesteld (zij bijlage 2). De tijdstippen van schouwen worden a-select bepaald. De enige randvoorwaarde is dat voor straatreiniging niet wordt geschouwd op de huisvuil -inzameldagen. Verder zijn de milieubeheerders formeel verantwoordelijk voor de controles en de communicatie daarvan naar de dienst Stadsbeheer. In het milieubeheerdersoverleg, dat vierwekelijks plaatsvindt, wordt de monitoring besproken en in dit overleg zijn de milieubeheerders ook geïnstrueerd over de te volgen werkwijze.

Tijdens de interviews is aangegeven dat een verbeterpunt van de huidige systematiek de vergroting van een eenduidige en consistente meting door alle milieubeheerders is (bijvoorbeeld een CROW cursus om de consistentie van de verschillende beoordelingen door de milieubeheerders te vergroten). Nu is niet te zeggen of de verschillende interpretaties eenduidig zijn noch of de milieubeheerders kritisch genoeg (en allen even kritisch) de woonomgeving bekijken. Als voorbeeld zijn de weken genoemd waarin op de monitoringsformulieren voor alle meetpunten een A wordt ingevuld. Dit zou kunnen leiden tot de conclusie dat de aannemer een grotere prestatie oplevert dan nodig is volgens het contract, zijnde kwaliteit B (of dat het gedrag van de gebruikers van de openbare ruimte is verbeterd).

De resultaten van de monitoring worden gecommuniceerd naar de stadsdelen en de directie Stadsbeheer. In een later stadium zullen deze rapportages waarschijnlijk ook naar de beleidsafdeling gestuurd worden voor evaluatie. Verder hebben de eerste uitkomsten van de nieuwe monitoringsystematiek tot dusver nog niet geleid tot structurele aanpassingen in het ‘beleid’ en/of de inzet van capaciteit.

*Betrouwbaarheid:*

De betrouwbaarheid van de gegevens uit de externe kwaliteitsrapportages 2004 -2005 is beperkt aangezien deze niet structureel en weinig frequent door verschillende personen zijn uitgevoerd en de prioriteit afhankelijk was per stadsdeel. De betrouwbaarheid van de externe kwaliteitsrapportages van 2006 wordt negatief beïnvloed door de onduidelijkheid ten aanzien van de eenduidigheid van schouwen door de verschillende milieubeheerders. Het feit dat in de nieuwe systematiek wekelijks wordt geschouwd en foto's genomen moeten worden heeft een positief effect op de betrouwbaarheid.

*Validiteit:*

In de externe kwaliteitsrapportages werd geschouwd volgens de niveaus 1 tot en met 5 terwijl de doelen Hofstad en Residentiekwaliteit later zijn uitgewerkt in de niveaus A+ tot D. De niveau 1 tot en met 5 zijn later in de CROW publicatie 181 vertaald naar de niveau A+ tot D (in de 'toelichting SISS op begroting 2004 Dienst Stadsbeheer' aan de Commissie Veiligheid, Bestuur en Leefomgeving, kenmerk DSB/2003.814, is aangegeven dat de commissie nader geïnformeerd zal worden over deze omzetting). De validiteit is daarmee goed.

*Volledigheid:*

De kwaliteitsrapportages zijn in 2004 - 2005 weinig frequent en zeker niet structureel uitgevoerd. Het beeld dat uit de rapportages gedestilleerd kan worden is daarmee dan ook niet volledig. In de nieuwe systematiek sinds 2006 wordt meer structureel en wekelijks geschouwd. Dit komt de volledigheid van de gegevens ten goede. Capaciteit van milieubeheerders is in de nieuwe systematiek wel een probleem waardoor tijdens vakanties en/of ziekte geen externe kwaliteitsrapportages worden ingevuld.

*Actualiteit:*

De gegevens uit de externe kwaliteitsrapportages zijn grotendeels beschikbaar over 2005 en vanaf halverwege 2006 en zijn daarmee actueel voor dit onderzoek.

*Tijdigheid:*

Onduidelijk is op welk moment de gegevens uit de externe kwaliteitsrapportages beschikbaar kwamen en of daarbij sprake was van een goede afstemming met de momenten waarop bijsturing van beleid had kunnen plaatsvinden.

#### 4.4.2 Weekrapporten Segbroek 2004

In 2004 zijn door de Dienst Stadsbeheer Segbroek weekrapporten opgesteld waarin het werk van de Productgroep Vegen werd omschreven en waaruit 'de vordering en stand van het werk' zou blijken. In deze weekrapporten is per dag aangegeven of de werkzaamheden conform het bestek zijn uitgevoerd en welke bijzonderheden er eventueel waren. Het betreffen kwalitatieve beschrijvingen die veelal niet verder gaan dan 'de reguliere werkzaamheden zijn conform bestek uitgevoerd (ledigen afvalbakken, verwijderen zwerfvuil, natuurlijke vervuiling verwijderen)'. Op enkele dagen staat er een calamiteit of een klacht vermeldt en is aangegeven of deze naar tevredenheid is afgehandeld.

*Betrouwbaarheid:*

De weekrapporten werden door de Dienst Stadsbeheer, onafhankelijk van de Productgroep Vegen en veelal door dezelfde persoon, opgesteld. Daarmee is de betrouwbaarheid redelijk.

*Validiteit:*

Onduidelijk is volgens welke indicatoren de meting voor de weekrapporten plaatsvond. Daarmee is de validiteit onvoldoende.

*Volledigheid:*

De weekrapporten zouden handelen over 'de vordering en stand van het werk'. Echter, in vrijwel alle weekrapporten is niet meer en minder aangegeven dat 'de werkzaamheden conform het bestek zijn uitgevoerd'. Daarmee is geen sprake van volledigheid ten aanzien van 'vordering en stand van het werk'.



*Actualiteit:*

De gegevens uit de weekrapporten zijn beschikbaar over de periode 2004 en zijn daarmee actueel voor dit onderzoek.

*Tijdigheid:*

Per week was de informatie voor de opdrachtgever beschikbaar.

#### 4.4.3 Jaarwerkplan Veggen 2005

Jaarlijks wordt door de Productgroep Veggen een 'Jaarwerkplan Veggen' opgesteld dat wordt besproken met de directie van de Dienst Stadsbeheer. In deze jaarplannen wordt onder meer ingegaan op de in het voorgaande jaar behaalde resultaten (schoonheidsniveaus), maar ook op het personeel, de projecten, de bedrijfsvoering en de financiën. De resultaten c.q. behaalde schoonheidsniveaus zoals verwoord in de jaarplannen zijn afkomstig van de metingen die samen met de opdrachtgevende Stadsdelen zijn uitgevoerd.

*Betrouwbaarheid:*

Doordat het Jaarplan Veggen is opgesteld door de Productgroep Veggen zelf waarbij de opgenomen resultaten afkomstig zijn van de metingen die samen met de stadsdelen zijn uitgevoerd. De meting is daarmee niet geheel onafhankelijk en daarmee niet geheel betrouwbaar.

*Validiteit:*

Gezien de doelen voor veggen die uitgaan van schoonheidsgraden en de meting in de Jaarwerkplannen Veggen volgens deze schoonheidsgraden is de meting valide.

*Volledigheid:*

Aangezien de doelen ten aanzien van de schoonheidsgraad centraal staat en de meting zich per maand op deze schoonheidsgraad richt is de meting volledig.

*Actualiteit:*

Het Jaarwerkplan kijkt terug naar de jaren 2004, 2005 en beslaat daarmee deels de periode die relevant is voor dit onderzoek en is daarmee actueel.

*Tijdigheid:*

Onduidelijk is of het beschikbaar komen van gegevens aansluit bij de besluitvormingsprocessen van het bestuur c.q. de opdrachtgever.

#### 4.4.4 Weekrapporten Noorderstrand

Voor het strand wordt een aparte wijze van monitoring gehanteerd. De Dienst Stadsbeheer, Stadsdeel Scheveningen (opdrachtgever) controleert het strand en legt haar bevindingen vast in weekrapporten. De bevindingen worden met de aannemer, de Dienst Stadsbeheer - Productgroep Veggen, besproken en gezamenlijk wordt nagegaan welke inzet van de Productgroep Veggen nodig is. De weekrapporten worden door de opdrachtgever en de aannemer voor akkoord ondertekend. De gegevens in de weekrapporten zijn van kwalitatieve aard en beschrijven de situatie op het strand.

*Betrouwbaarheid:*

Doordat de Dienst Stadsbeheer, stadsdeel Scheveningen (opdrachtgever), schouwt en haar bevindingen vastlegt in weekrapporten is de meting redelijk betrouwbaar (er wordt in ieder geval niet geschouwd door de productgroep Veggen - opdrachtnemer). Onduidelijk is echter of de schouw steeds door dezelfde persoon wordt uitgevoerd.

*Validiteit:*

Onduidelijk is of voor de weekrapporten geschouwd wordt op specifieke indicatoren en of deze zijn vastgelegd (in de vorm van een format voor de schouw). De validiteit van de meting blijft daarmee onduidelijk. Opvallend is wel dat in de weekrapporten vaak dezelfde elementen terugkomen (bv. legen prullenbakken, rommel op strand).

*Volledigheid:*

Over de periode 2004 - 2005 zijn vrijwel voor alle weken wekrapporten aanwezig waarin de resultaten van de schouwen op de verschillende dagen kwalitatief zijn verwoord.

*Actualiteit:*

De wekrapporten zijn beschikbaar voor de jaren 2004 en 2005 en zijn daarmee actueel zijn voor dit onderzoek.

*Tijdigheid:*

Uitkomsten worden besproken met de Productgroep Vegen op basis waarvan direct de inzet wordt bepaald.

#### 4.4.5 Voortgangsrapportage Masterplan Scheveningen kuststrook 2001-2006

Bij de vaststelling van het Masterplan Scheveningen-Kuststrook is besloten om de uitvoering van het plan en de effecten ervan te monitoren. Hiervoor is in 2001 met bewoners en ondernemers een monitoringsplan opgesteld. Een specifiek onderdeel van dit plan is het toetsen van de ontwikkeling van de leefbaarheid. Dit is een uitvloeisel van de bestuurlijke toezegging dat 'leefbaarheid en economie hand-in-hand dienen te gaan'. Van alle projecten en maatregelen geeft de voortgangsrapportage aan wat de stand van zaken is.

*Betrouwbaarheid:*

Uit de voortgangsrapportage wordt niet duidelijk op welke wijze tot de uitkomsten van de meting is gekomen, welke steekproef is getrokken, wat de response was etc. Onduidelijk is dus op welke wijze de gegevens zijn verzameld. De betrouwbaarheid kan daardoor niet worden ingeschat.

*Validiteit:*

Gezien de doelen uit het Masterplan, onder meer ten aanzien van de te hanteren beheercategorie, en de gekozen indicatoren in de voortgangsrapportages, die niks zeggen over de beheercategorie, kan gesteld worden dat niet de goede indicatoren gehanteerd zijn. De gebruikte indicatoren gaan namelijk uit van de subjectieve beleving van burgers. Daarmee is de validiteit voldoende.

*Volledigheid:*

Geen uitspraken kunnen worden gedaan over de volledigheid aangezien niet de goede indicatoren gehanteerd zijn om de beleidsrealisering te kunnen meten in het licht van de gestelde doelen.

*Actualiteit:*

De voortgangsrapportage beslaat de periode die relevant is voor dit onderzoek en is daarmee actueel.

*Tijdigheid:*

Onduidelijk is of het beschikbaar komen van gegevens aansluit bij de besluitvormingsprocessen van het bestuur.

## 4.5 Monitor inzamelen huisvuil

### 4.5.1 HMS dagrapportages

Voor de jaren 2004 en 2005 is er weinig tot niet gecontroleerd op de huisvuilinzameling van de HMS. Hierover zijn ook geen gegevens beschikbaar. Wel controleerde de HMS zichzelf via dagrapportages (weinig betrouwbaar). Verder zijn er over de jaren 2004 en 2005 ook geen prestatiebevestigingen aanwezig gericht op of de HMS wel of niet volgens het bestek uit 1998 heeft gehandeld. De precieze reden hiervan is onbekend. Er zijn wekelijkse controles zowel vóór als na de huisvuilinzameling. Wekelijks worden 20 aselechte punten uit 26.000 punten door milieubeheerders van de stadsdelen bezocht. Standaard rapportageformulieren worden ingevuld, die input vormen voor de controleformulieren.

**Betrouwbaarheid:**

De betrouwbaarheid van de HMS dagrapportages is niet gegarandeerd omdat deze door de HMS zelf worden ingevuld. De bruikbaarheid van deze rapportages voor gemeentelijke monitoring is dan ook discutabel.

**Validiteit:**

Aangezien het enige doel dat is geformuleerd voor het verzamelen van huisvuil het voldoen aan de afgesproken beeldkwaliteit is en de HMS rapportages als indicator ‘locatie niet schoon opgeleverd’ hanteert is de meting beperkt valide. Immers, op basis van deze indicator kan geen uitspraak worden gedaan over de beeldkwaliteit.

**Volledigheid:**

De volledigheid van de HMS rapportages kan niet worden vastgesteld omdat de afzonderlijke rapportages slechts 2 tot 3 maanden worden bewaard en dus niet meer beschikbaar zijn voor dit onderzoek.

**Actualiteit:**

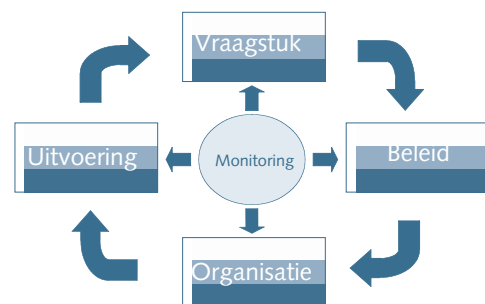
Uit de summier samenvatting van de HMS rapportages lijkt sprake van actuele gegevens voor dit onderzoek aangezien deze handelen over de periode 2004 en 2005.

**Tijdigheid:**

Of en zo ja, op welk moment de HMS dagrapportages aan de opdrachtgever ter beschikking werden gesteld is onbekend.

## 4.6 Beleidsrelevantie Haagse monitors

De via monitoring verkregen informatie over de resultaten van het beleid maken het mogelijk de koers van het beleid te volgen. Wanneer afwijkingen van de doelstellingen worden geconstateerd dan kan worden overgegaan tot bijstellingen in de beleidscyclus. Daarmee krijgen de monitors ook een zekere beleidsrelevantie. Tijdens de interviews is aangegeven dat de resultaten van de monitors voor de werkzaamheden ten aanzien van ‘verwijderen zwerfvuil’ en ‘inzamelen huisvuil’ slechts zeer beperkt hebben geleid tot bijsturing (ook weinig bijsturing van beleid omdat er vrijwel geen beleid was). Wel werd gedurende het project duidelijk dat er een discrepantie was tussen de objectieve meting en de subjectieve beleving van een schone stad. Dit heeft ertoe geleid dat de inzet op het onderdeel communicatie in de loop der tijd iets is toegenomen door de inzet van een aantal campagnes (zie paragraaf 2.4). De effectiviteit van deze campagnes is niet in beeld gebracht.



Figuur 3 De Beleidscyclus

## 4.7 Samenvattende bevindingen

- De gemeente Den Haag beschikt zowel over monitors met een objectieve meting (externe kwaliteitsrapportages beeldbestekken, wekrapporten Segbroek, wekrapportages Noorderstrand) als over monitors met subjectieve metingen gericht op de beleving van burgers (Stadsenquête Den Haag, Leefbaarheids- en veiligheidsmonitors, Klachtenmanagementsysteem);
- Ten aanzien van de subjectieve beleving heeft de gemeente Den Haag geen doelen gesteld waardoor validiteit en volledigheid van de beleidsinformatie niet bepaald kan worden;
- De beleidsrelevantie van de monitors is zeer beperkt geweest aangezien de met de monitors verzamelde ‘beleids’ informatie niet hebben geleid tot probleemanalyses als basis voor het beleid en ook niet hebben geleid tot bijsturing van het beleid. Opgemerkt wordt wel dat een discrepantie werd geconstateerd tussen de

objectieve meting en de subjectieve beleving van een schone stad. Dit heeft ertoe geleid dat de inzet op het onderdeel communicatie in de loop der tijd iets is toegenomen;

- De uitkomsten van de verschillende monitors zijn ook niet in onderlinge samenhang geanalyseerd;

In onderstaande tabel is de betrouwbaarheid, validiteit, volledigheid, actualiteit en tijdigheid van de verschillende monitors kort weergegeven (0 is daarbij ‘niet vast te stellen’):

	Betrouwbaar	Valide	Volledig	Actueel	Tijdig
Stadsenquête Den Haag	+	-	0	+	+
Leefbaarheids- en Veiligheidsmonitor	+	-	0	+	+
Klachtenmanagementsysteem	0	0	+	+	+
Externe kwaliteitsrapportages Beeldbestekken 2004 - 2005	-	+	-	+	0
Externe kwaliteitsrapportages Beeldbestekken 2006	+/-	+	+/-	+	0
Weekrapporten Segbroek	+/-	-	-	+	+
Jaarplan Vegen	+/-	+	+	+	0
Weekrapportages Noorderstrand	+/-	0	+	+	+
Voortgangsrapportage Masterplan Scheveningen Kuststrook (2001-2005)	0	-	0	+	0
HMS dagrapportages-	-	-	+	0	0

Tabel 4 Overzicht aanwezige monitors en score op juistheid beleidsinformatie.

## 5 Prestaties en effecten van beleid

### 5.1 Inleiding

Om uitspraken te kunnen doen over de beleids- en kosteneffectiviteit is het van belang inzicht te hebben in de geleverde prestaties en de effecten van het beleid. Inzicht in de door de Productgroep Vegen en de HMS geleverde prestaties in relatie tot de gerealiseerde kwaliteitsniveaus, anders dan een bestedingenoverzicht, is binnen de gemeente niet aanwezig (zie ook paragraaf 6.2). Daarmee blijft onduidelijk of precies conform bestek is gewerkt. In dit hoofdstuk zijn dan ook alleen de effecten van ‘verwijderen zwerfvuil’ en ‘inzamelen huisvuil’ beschreven voorzover de monitors daar inzicht in geven.

Norm 3: Er is een causale relatie tussen de prestaties van de gemeente en de effecten (schoonheidsniveau) op de woonomgeving (beleidseffectiviteit).

- de prestaties ten aanzien van het verwijderen van zwerfvuil en inzamelen van huisvuil zijn inzichtelijk;
- de geleverde prestaties hebben een direct effect op het schoonheidsniveau van de woonomgeving (volgens objectieve meting en naar subjectieve beleving).

### 5.2 Analyse monitoringsinformatie

#### 5.2.1 Stadsenquête Den Haag 2004 - 2006

De Stadsenquête Den Haag stelt vragen over het ‘ophalen van huisvuil’, over de ‘schoonheid van de eigen straat’ en over de ‘kwaliteit van de woonomgeving’. In onderstaande tabel is aangegeven hoe het ophalen van huisvuil door de jaren heen wordt beoordeeld.

Norm 3: Er is een causale relatie tussen de prestaties van de gemeente en de effecten (schoonheidsniveau) op de woonomgeving (beleidseffectiviteit).

- de prestaties ten aanzien van het verwijderen van zwerfvuil en inzamelen van huisvuil zijn inzichtelijk;
- de geleverde prestaties hebben een direct effect op het schoonheidsniveau van de woonomgeving (volgens objectieve meting en naar subjectieve beleving).

	2003	2004	2005	2006
Ophalen huisvuil	7,4	7,5	7,5	7,5

Tabel 5 Waardering ophalen huisvuil (rapportcijfer)

Het ophalen van huisvuil scoort door de jaren heen het laagst in de stadsdelen Leidschenveen/Ypenburg (2005: 7,1, 2006: 7,3), Laak (2005: 7,3, 2006: 7,2) en Centrum (2005:7,4, 2006: 7,4).

De ‘schoonheid van de straat’ wordt op basis van vier indicatoren gemeten, te weten ‘onderhoud burgers rond eigen woning’, ‘vrij van onkruid’, ‘vegen door gemeente’ en ‘vrij van zwerfvuil’. Onderstaande tabel geeft de scores door de jaren van de laatste twee indicatoren.

	2004	2005	2006
Vegen door gemeente	6,6	6,6	6,8
Vrij van zwerfvuil	6,5	6,5	6,5

Tabel 6 Score ‘vegen gemeente’ en ‘vrij van zwerfvuil’ rapportcijfer)

‘Vegen door gemeente’ scoort het laagst in de stadsdelen Laak (2005: 6,2, 2006: 6,6) en Escamp (2005: 6,4, 2006: 6,6). ‘Vrij van zwerfvuil’ scoort het laagst in de stadsdelen Laak (2005: 5,9, 2006: 6,0), Centrum (2005: 6,1, 2006: 6,1) en Escamp (2005: 6,4). Verder staat ‘zwerfvuil/rommel op straat’ op de derde plaats (21%) van de top 6 van overlast (na hondenpoep en parkeerproblemen).

Verder staat in onderstaande tabel het percentage respondenten aangegeven dat de straat schoner of minder schoon vindt of onveranderd vindt gebleven.

	2004	2005	2006
<b>Straat schoner geworden</b>	<b>19%</b>	<b>15%</b>	<b>16%</b>
<b>Straat minder schoon geworden</b>	<b>21%</b>	<b>25%</b>	<b>21%</b>
<b>Schoonheid straat onveranderd</b>	<b>60%</b>	<b>61%</b>	<b>63%</b>

Tabel 7 Percentage respondenten t.a.v. schoonheid straat

Aangegeven wordt dat de straat op de eerste plaats schoner is geworden omdat de ‘gemeente meer veegt/houdt beter bij’. Wanneer de straat als minder schoon wordt ervaren wordt op de tweede plaats aangegeven dat de ‘gemeente niet veegt/te weinig/minder’ (eerste plaats ‘bewoners gooien veel op straat/ruimen niets op’).

Om iets te zeggen van ‘kwaliteit van de woonomgeving’ wordt alle Hagenaars gevraagd hun ergernissen te benoemen. In 2006 wordt zwerfvuil op de tweede plaats genoemd door 25% van de inwoners (in 2004: door 23% en in 2005 door 21%). De afvalinzameling wordt in 2006 op de negende plaats genoemd door 4% van de inwoners.

### 5.2.2 Leefbaarheids- en Veiligheidsmonitor

In de Leefbaarheidsmonitor worden vragen gesteld ten aanzien van het ‘algemene oordeel over de buurt’. Opvallend daarbij is dat bij de vraag waarom het wel/niet prettig wonen is in de eigen buurt in 2004 17% (in 2002 was dit 19%) van de mensen aangeeft dat het niet prettig wonen is vanwege ‘vuil/vies/rotzooi’ (dit item staat daarmee op de eerste plaats). Op de vraag of de buurt voor- of achteruit is gegaan antwoord in 2004 7% (in 2002 was dit 14%) dat de buurt vooruit is gegaan vanwege ‘schoner/regels huisvuil strenger/veegploegen’ (dit item staat daarmee op de achtste plaats). In 2004 geeft 17% (in 2002 was dit 21%) echter aan dat de buurt achteruit is gegaan vanwege ‘rommel op straat/vervuiling’. Verder staat in 2004 ‘schoonheid/netheid; vegen/-prullenbakken’ op de vijfde plaats in de top 15 van wat de gemeente goed gedaan heeft in het afgelopen jaar. Daarnaast staat ‘schoonhouden buurt/stad - nadruk op zwerfvuil en hondenpoep’ op nummer 1 in de top 8 van wat de gemeente nog meer zou kunnen doen.

Verder wordt in het hoofdstuk ‘Leefbaarheid’ aangegeven dat in 2004 43% van de Hagenaars vindt dat ‘rommel op straat’ vaak voorkomt (in 2002 was dit 46%). Verder vindt ruim de helft (53%) van de Hagenaars de eigen buurt een schone buurt. Inwoners uit Leidschenveen/Ypenburg (85%), Haagse Hout (73%) en Loosduinen (72%) vinden dit het vaakst, inwoners uit Centrum (31%) en Laak (33%) het minst vaak.

### 5.2.3 Klachtenmanagementsysteem 2004 - 2005

In het klachtenmanagementsysteem van de gemeente Den Haag worden klachten van burgers per kwartaal bijgehouden. Een aantal van deze klachten geven informatie over de onderwerpen van dit onderzoek ‘verwijderen zwerfvuil’ en ‘inzamelen huisvuil’. Met behulp van dit systeem worden naar aanleiding van signalen van burgers en bedrijven geconstateerde gebreken of overlastsituaties, afhankelijk van het onderwerp, binnen 24u tot 3 dagen (vastgelegd in het kwaliteitshandvest) verholpen. De volgende tabel geeft het aantal klachten weer met betrekking tot verschillende onderwerpen voor de jaren 2004 en 2005.

Onderwerp van klacht	Voetpad/stoep is vervuild		Vervuiling openbare ruimte		Morsvuil na ophalen huisvuil		Vuilniszak is opengescheurd	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Stadsdeel	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Centrum	236	273	660	713	12	29	42	35
Escamp	275	267	889	860	36	36	55	50
Loosduinen	136	131	453	524	13	15	17	20
Leidschenveen/Ypenburg	41	67	197	259	-	2	2	7
Segbroek	110	108	394	406	11	16	27	33
Scheveningen	105	80	327	319	4	5	19	14
Laak	115	188	311	416	11	19	19	11
Haagse Hout	193	189	612	555	10	19	27	21
Totaal	1211	1303	3843	4052	97	141	208	191

Tabel 8 Aantal klachten uit klachtenmanagementsysteem over 2004 - 2005.

Opvallend is dat voor bijna alle in de tabel genoemde onderwerpen (behalve ‘vuilniszak is gescheurd’) het aantal klachten in het jaar 2005 zijn toegenomen ten opzichte van het jaar 2004. Daarnaast valt op dat het aantal klachten ten aanzien van het inzamelen van huisvuil kleiner is dan het aantal klachten ten aanzien van de vervuiling van de openbare ruimte. Wat de oorzaak van het toenemende aantal klachten is, is onbekend.

Opgemerkt wordt dat de NV HMS jaarlijks, in opdracht van de stadsdelen, bij ca. 225.000 huishoudens wekelijks huishoudelijk afval inzamelen. Daarbij gaat het om 11,7 miljoen (225.000\*52) huisvuilaanbiedingen per jaar. Uit het klachtenmanagementsysteem blijkt dat er jaarlijks gemiddeld 5521 meldingen zijn (zie tabel 8) die weliswaar niet allemaal direct gelinkt kunnen worden aan de huisvuilinzameling. Dit betekent een meldingspercentage van 0,05% (5521/11,7mln\*100%) over het jaarlijkse totaal van aantal aanbiedingen van huishoudelijk afval (zie ook tabel 5 in paragraaf 5.2.1 op p. 30).

#### 5.2.4 Externe Kwaliteitsrapportages Beeldbestekken

##### *Externe Kwaliteitsrapportages Beeldbestekken 2004 - 2005*

Opgemerkt wordt nogmaals dat de externe kwaliteitsrapportages beeldbestekken weinig systematisch en frequent (in principe 1x per maand) zijn uitgevoerd. In onderstaande tabel is, op basis van de aangeleverde externe kwaliteitsrapportages, aangegeven hoeveel externe kwaliteitsrapportages per stadsdeel zijn ingevuld over de periode februari 2004 tot en met december 2005 en wat de gemiddelde score was. In bijlage 3 is een uitgebreide tabel opgenomen met de afzonderlijke scores per meting per stadsdeel.

Stadsdeel	Aantal externe kwaliteitsrapportages	Gemiddelde score
Laak	4	4
Escamp	5	4
Leidscheveen/Ypenburg	1	4,1
Segbroek	5	3,8
Scheveningen	1	4,1
Haagse Hout	1	4,3
Centrum	4	4,5
Loosduinen	8	4

Tabel 9 Aantallen Externe Kwaliteitsrapportages Beeldbestekken per wijk incl. gemiddelde score.

Opgemerkt wordt dat de frequentie van meten zeer beperkt is geweest (in principe zouden voor ieder stadsdeel 23 externe kwaliteitsrapportages aanwezig moeten zijn) en dat op basis van deze gegevens geen uitspraken kunnen worden gedaan ten aanzien van het wel/niet behalen van de vooraf vastgestelde streefbeeld.

#### *Externe Kwaliteitsrapportages Beeldbestekken 2006*

Sinds het najaar van 2006 wordt systematischer gemeten volgens het beeldbestek (zie ook paragraaf 4.4.1). Onderstaande tabel geeft vanaf week 39 van 2006 aan hoeveel externe kwaliteitsrapportages per stadsdeel zijn ingevuld in 2006 en wat de gemiddelde scores waren (in totaal bedroeg het tot eind 2006 14 weken).

Aantal externe kwaliteitsrapportages per stadsdeel in 2006 voor straatreiniging & inzamelen huisvuil		
Stadsdeel	Aantal	Score
<b>Straatreiniging</b>		
Laak	12	A+ (1x), A (11x)
Escamp	13	A (2x) B (11x)
Leidschenveen/Ypenburg	10	A (10x)
Segbroek	12	A (5x) B (7x)
Scheveningen	12	A (12x)
Haagse Hout	12	A (12x)
Centrum	12	A (12x)
Loosduinen	13	A (13x)
<b>Inzamelen huisvuil</b>		
Laak	11	A (11x)
Escamp	9	A (2x), B (7x)
Leidschenveen/Ypenburg	9	A (9x)
Segbroek	11	A (5x), B (6x)
Scheveningen	11	A (11x)
Haagse Hout	11	A (11x)
Centrum	12	A (10x), B (2x)
Loosduinen	13	A (13x)

*Tabel 10 Externe Kwaliteitsrapportages Beeldbestekken 2006*

Opgemerkt wordt dat de frequentie van meten wisselend is. Aangegeven in de interviews wordt, dat dit te maken heeft met de capaciteit per stadsdeel (is sommige stadsdelen is maar één milieubeheerder en geen assistent-milieubeheerder aanwezig die bij ziekte of vakantie de monitoring kan overnemen) en het 'inslijten' van de gewoonte om de controleformulieren in te vullen. Wanneer geen monitoringsgegevens worden aangeleverd dan wordt vanuit de dienst Stadsbeheer een mail gestuurd met een dringend verzoek de gegevens alsnog aan te leveren.

Op de controleformulieren 'inzamelen huisvuil' moet zowel het kwaliteitsniveau voor als na inzameling worden aangegeven. Opvallend is dat één van beide metingen voor de verschillende stadsdelen regelmatig ontbreekt. De oorzaak hiervan is onbekend. Daarnaast valt op dat er vrijwel geen gewijzigd kwaliteitsniveau in de na meting ten opzichte van de voor meting wordt geconstateerd.

#### **5.2.5 Weekrapporten Segbroek 2004**

In de weekrapporten Segbroek is per dag aangegeven of de werkzaamheden conform het bestek zijn uitgevoerd en welke bijzonderheden er eventueel waren. Het betreffen kwalitatieve beschrijvingen die veelal niet verder



gaan dan ‘de reguliere werkzaamheden zijn conform bestek uitgevoerd (ledigen afvalbakken, verwijderen zwerfvuil, natuurlijke vervuiling verwijderen)’. Op enkele dagen staat er een calamiteit of een klacht vermeldt en is aangegeven of deze naar tevredenheid is afgehandeld.

#### **5.2.6 Jaarplan Vegens 2005 en 2006**

In het Jaarwerkplan Vegens 2005 van de Dienst Stadsbeheer wordt aangegeven dat in 2004 het schoonheidsniveau in het algemeen verder is gestegen. In 2003 was sprake van een schoonheidsniveau van gemiddeld 4,1 en in 2004 van 4,2 (waarbij de maanden november en december ontbraken). Aangegeven werd wel dat Escamp een probleem blijft omdat daar ‘met moeite’ het niveau wordt gehaald en er regelmatig lager wordt gescoord. De stadsdelen Haagse Hout en Leidscheveen Ypenburg scoren daarentegen ruim boven het niveau.

In het Jaarwerkplan Vegens 2006 van de Dienst Stadsbeheer wordt aangegeven dat in 2005 één moederbestek in gebruik is genomen voor alle stadsdelen. Aangegeven wordt dat dit een duidelijk positief effect heeft gehad op het werk, een schoonheidsniveau van gemiddeld iets hoger dan 4 is gerealiseerd. Dit was echter in 2004 ook het geval. Verder is aangegeven dat de afgesproken beeldkwaliteitsniveaus zijn gehaald en dat over de verschillende stadsdelen een homogeen beeld is ontstaan.

Voor het jaar 2006 wordt samenwerking met de burger centraal gesteld. Het reinigen van de openbare ruimte heeft ook een voorbeeldfunctie voor de burger en onder het motto “Schoon houdt schoon” wordt gepoogd de inwoners van Den Haag hiervan bewust te maken. Daarnaast wordt op het strand en de boulevard ingezet op een beachteam, wat ervoor moet zorgen dat de voorzieningen op het strand en de boulevard geoptimaliseerd worden en dat de badgasten bewuster worden van hun rol in de vervuilingproblematiek.

#### **5.2.7 Weekrapportages Noorderstrand**

De Dienst Stadsbeheer, Stadsdeel Scheveningen (opdrachtgever) controleert het strand en legt haar bevindingen vast in weekrapporten. Onderstaande tabel geeft, op basis van de weekrapporten, kort weer op hoeveel dagen is gecontroleerd en wat de belangrijkste bevindingen waren.

Weeknummer	Aantal controles	Mededelingen betreffende verwijderen zwerfvuil
13	4	
14	5	Nieuwe afvalbakken geplaatst. Strand schoon en netjes. Naast afvalbak Hard-Beach afval gestort. Vegen laat dit afval liggen de directie zal het doorgeven aan de opdrachtgever.
15	3	Eén maal reinigen van het gehele strand. Strand is schoon en in orde.
16	2	Strand is vuil en wordt eenmaal gereinigd. Extra reinigingsbeurt is niet nodig.
17	2	Het strand ligt er goed bij en is volgens planning eenmaal gereinigd.
18	2	Strand redelijk schoon. Hellingweg is vervuild en wordt door de aannemer gereinigd.
19	2	Eén reiniging deze week. Strand is in orde.
20	3	Eén reiniging deze week. Strand ziet er goed uit. Geen bijzonderheden.
21	4	Meerdere reinigingen deze week. Strand is schoon en netjes. Bedrijfsafval is door handhaving bij de betrokken strandtenten terug gebracht met het verzoek dit niet bij en in de afvalbakken op het strand te dumpen.
22	3	Twee maal reinigen deze week. Melding van bedrijfsafval op het strand. Strand is schoon en in orde.
23	4	Reiniging belangrijkste delen van het strand. Bedrijfsafval gestort. Strand is schoon en netje gereinigd.
24	3	Strand is gereinigd en schoon.
25	4	Strand ziet er goed uit. De keus om dit weekend niet te reinigen is goed geweest.
26	5	Komende week twee maal reinigen gezien het weer. Bedrijfsafval in de afvalbakken.
27	4	Het strand is in orde.
28	6	Na controle door de aannemer en het onverwacht mooie weer afgesproken dat er morgen ochtend (zondag) toch wordt gereinigd. Strand is schoon en in orde.
29	3	Strand volgens planning gereinigd. De weersverwachting voor komende dag is slecht. Aannemer gaat schouwen en bepaald vervolgens de inzet van morgenochtend.
30	4	Strand is in orde.
31	3	Planning gemaakt opdrachtgever/aannemer.
32	2	De aannemer meldt dat bij diverse strandtenten volle vuilniszakken naast de afvalbakken zijn geplaatst. Mooi weer, maximale inzet afgesproken. Strand ziet er goed uit.
33	3	Planning gemaakt opdrachtgever/aannemer. Werkzaamheden zijn binnen redelijke termijn afgerond.

Tabel 11 Mededelingen uit de Weekrapportages strand

### 5.2.8 Voortgangsrapportage Masterplan Scheveningen kuststrook 2001-2006

Uit de voortgangsrapportage Masterplan Scheveningen kuststrook 2001-2005 wordt duidelijk dat de Scheveninger minder positief is over de buitenruimte. In het algemeen blijft de mening over de netheid van de buurt aan de zuinige kant. De Scheveninger geeft hiervoor een 6,5. Ten aanzien van de staat van de openbare ruimte en het gemeentelijk onderhoud kan in de beoordeling door burgers ook geen verbetering worden geconstateerd. Met name de overlast van hondenpoep wordt door bijna alle Scheveningers gedeeld. Verder beoordeelt men de staat van de openbare ruimte en het gemeentelijk onderhoud als net voldoende. Als een van de aandachtspunten voor de toekomst benoemd het plan dan ook: ‘behoud en verbetering van de leefbaarheid. (Meer) aandacht voor het “buiten gebeuren” in beheer- en onderhoudsprogramma’s kan de tevredenheid van de Scheveninger op dit punt opvijzelen’.

### 5.2.9 HMS dagrapportages

Tijdens het onderzoek werd duidelijk dat de HMS dagrapportages maar 2 à 3 maanden worden bewaard. Voor dit onderzoek is dan ook gebruik gemaakt van het door de HMS beschikbaar gestelde overzicht van de meldingen ontvangen voor de periode 2004/2005. In onderstaande tabel zijn de onderwerpen van de meldingen beschreven en is aangegeven welke meldingen terecht en onterecht waren volgens de HMS.

Overzicht meldingen 2004/2005 o.b.v. HMS dagrapportages				
	2004		2005	
	terecht	onterecht	terecht	onterecht
Diversen	8	16	7	5
Gedrag medewerker(s)	13	10	23	12
GFT bij restfractie	32	38	43	43
Inzamelmiddel defect/levering/inname	67	40	22	49
Inzamelmiddel niet geleegd/opgehaald	1109	1520	925	1177
Inzamelmiddel niet geschoond	22	20	14	4
Inzamelmiddel niet juist teruggeplaatst	30	12	49	23
Lokatie niet schoon opgeleverd	76	95	103	124
Verkeerd aangeboden vuil	2	9	7	11
Totaal	1359	1760	1193	1448

Tabel 12 Overzicht meldingen dagrapportages HMS<sup>12</sup>

De cijfers in bovenstaand overzicht betreffen het aantal meldingen van burgers bij het gemeentelijk contact centrum, die van daaruit via het stadsdeel worden gecommuniceerd naar de HMS. Het betreft meldingen over het in gebreke blijven van de HMS. De indeling 'terecht', 'onterecht' heeft dus betrekking op de meldingen. De HMS bepaald zelf of de meldingen terecht of onterecht zijn (wanneer de burger de melding heeft gedaan voordat de inzamelploeg is geweest, wordt de melding automatisch op "onterecht gezet", wanneer het achtergebleven aanbiedvuil betreft, wordt bij morsvuil wel terecht ingevuld). De voor het onderzoek belangrijkste elementen uit de HMS dagrapportages zijn 'locatie niet schoon opgeleverd' en 'verkeerd aangeboden vuil'. Bij het eerste gaat het om locaties waar de HMS morsvuil heeft achtergelaten. Bij de tweede gaat om het aanbieden van afval in verkeerde inzamelmiddelen zoals bijvoorbeeld plastic tassen.

## 5.3 Inzicht in prestaties

De effecten van het gevoerde beleid zijn inzichtelijk gemaakt op het niveau van de schoonheidsgraden A+ tot en met D, waarbinnen de Residentie (B) en Hofstad Kwaliteit (A of A+<sup>13</sup>) vallen. Prestaties ten aanzien van het verwijderen van zwerfvuil en inzamelen van huisvuil zijn niet vastgelegd. Zo zijn er over de jaren 2004 en 2005 ook geen prestatiebevestigingen aanwezig gericht op of de HMS en de Productgroep Vegen wel of niet volgens het bestek hebben gehandeld.

<sup>12</sup> Opgemerkt wordt dat de HMS voor het inzamelen van huisvuil per jaar ca. 12 miljoen bandelingen verricht.

<sup>13</sup> In de documentatie is niet vastgelegd of Hofstad Kwaliteit schoonheidsgraad A of A+ betreft. Tijdens de interviews werd de Hofstad Kwaliteit verschillend beschreven als A of A+.

## 5.4 Samenvattende bevindingen

- De stadsdeelmanager/accounthouder is contractbeheerder en voert toezicht uit op de bestekuitvoering. Echter, inzicht in de door de Productgroep Vegem en de HMS geleverde prestaties en daaraan gekoppelde kosten in relatie tot de gerealiseerde kwaliteitsniveaus, anders dan een bestedingenoverzicht, is binnen de gemeente niet aanwezig (zie ook paragraaf 6.2). Daarmee is niet inzichtelijk of prestaties conform bestek zijn geleverd.
- Over het algemeen laten zowel de subjectieve als objectieve monitors geen alarmerende resultaten c.q. wijzigingen zien ten aanzien van de onderwerpen ‘verwijderen zwerfvuil’ en ‘inzamelen huisvuil’. Daarbij wordt nogmaals opgemerkt dat de gemeente ook geen doelen heeft gesteld voor de ‘subjectieve beleving’ van burgers ten aanzien van de onderwerpen ‘verwijderen zwerfvuil’ en ‘inzamelen huisvuil’;
- Opvallend is wel dat het aantal klachten met betrekking tot ‘voetpas/stoep is vervuild’, ‘vervuiling openbare ruimte’ en ‘morsvuil na ophalen huisvuil’ in het klachtenregistratiesysteem zijn toegenomen. Deze constatering hebben niet geleid tot een andere inzet van respectievelijk de Productgroep Vegem en de HMS;
- De externe kwaliteitsrapportages beeldbestekken laten zien dat de kwaliteitsniveaus conform beeldbestek zijn en soms zelfs hoger liggen dan hetgeen in het bestek is afgesproken;
- *Wij merken op dat bij bovenstaande samenvattende bevindingen rekening gehouden moet worden met de betrouwbaarheid, validiteit en volledigheid van de monitors zoals beschreven in hoofdstuk 4.*

## 6 Financiële kaders

### 6.1 Inleiding

Om uitspraken te kunnen doen over de kosteneffectiviteit moet inzichtelijk zijn welke prestaties voor welke financiële middelen geleverd zijn door de HMS en de Productgroep Vegem en hoe dit zich verhoudt tot de effecten. In dit hoofdstuk staan deze elementen dan ook centraal.

*Norm 4: Het effect van het beleid (voor burgers) had niet met de inzet van minder middelen gerealiseerd kunnen worden (kosteneffectiviteit).*

- de prestaties zijn conform beleid en de daarin gestelde doelen en voorziene effecten;
- de inzet van middelen voor de verschillende geleverde prestaties is inzichtelijk;

### 6.2 Inzicht in de kosten verwijderen zwerfafval en inzamelen huisvuil

Van de totale kosten voor het verwijderen van zwerfafval wordt 25 à 30% toegerekend aan het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen (huisvuil). Hieraan ligt de aanname ten grondslag dat 25% van het zwerfvuil ontstaat als gevolg van de huisvuilinzameling. In 2006 heeft CREM in opdracht van de gemeente een onderzoek uitgevoerd waarbij, op basis van een pilot, duidelijk wordt dat 33% meer zwerfvuil ontstaat als gevolg van de huisvuilinzameling. De oorzaken hiervan zijn slecht te achterhalen, het kan aan het aanbodgedrag liggen, aan dieren of aan het ophaalgedrag van de HMS (omtrent morsvuil is verder geen beleid geformuleerd).

Uit de jaarrekening 2005 van de dienst Stadsbeheer blijkt dat bedrijfs onderdeel Vegem € 3,1 miljoen (30% van het budget voor veegactiviteiten) heeft toegerekend aan het verwijderen van huisvuil. Dit percentage dateert uit 1995. De dienst Stadsbeheer is geadviseerd om de werkelijk met de activiteiten gemoeide kosten in beeld te brengen en daarmee zodanig de toerekening te actualiseren. CREM heeft dit in opdracht van Stadsbeheer onderzocht en kwam tot de uitkomst dat de toerekening van € 3,1 miljoen (30% van het budget) te rechtvaardigen is.

De werkelijk gemaakte kosten over 2005 van het onderdeel Vegem voor het verwijderen van huisvuil zijn niet specifiek in de administratie bijgehouden waardoor de accountantsdienst de juistheid van de genoemde 30% niet heeft kunnen vaststellen. In een accountantsrapport bij de jaarrekening 2005 van Stadsbeheer is verder geconstateerd dat bij het bedrijfs onderdeel Vegem nog onvoldoende wordt gewerkt met betrouwbare (taakstellende) voorcalculaties op projectniveau respectievelijk worden nacalculatorische gegevens in onvoldoende mate geanalyseerd met de taakstellende voorcalculaties. Hierdoor beschikt Vegem niet over een toereikend instrumentarium ter beheersing van de kostprijs van projecten en opdrachten. Dit kan leiden tot onvoldoende financiële beheersing van het bedrijfsproces.

In 2006 zijn verbeteringen in de projectadministratie doorgevoerd. Resterend aandachtspunt bij het bedrijfs onderdeel blijft nog de transparantie van de projectadministraties en verdere verbetering van de kwaliteit van de uitvoering van de procedure voor- en nacalculaties van de uitvoeringskosten op projectniveau.

Tijdens de interviews binnen de gemeente werd verder duidelijk dat het huidige financiële systeem, zoals dat in de gehele gemeente wordt gehanteerd, niet gekoppeld kan worden aan bedrijfs- en productiegegevens. Om uitspraken te kunnen doen over de kosteneffectiviteit zou dan ook een financiële systeem anders ingericht moeten worden met een link naar het gerealiseerde kwaliteitsniveau. Momenteel kan de financiële administratie alleen 'bestedingsoverzichten' leveren voor de productgroep Vegem.

### 6.3 Samenvattende bevindingen

- Uitspraken over de kosteneffectiviteit voor het verwijderen van zwerfvuil als onderdeel van het gehele huisvuil kunnen niet worden gedaan omdat hiervoor onvoldoende inzicht bestaat in de geleverde prestaties gekoppeld aan de financiële middelen die daarvoor worden ingezet.
- In de Accountantsverklaring is geconstateerd dat onder meer bij de bedrijfsonderdelen Vegen nog in onvoldoende mate op projectniveau wordt gewerkt met betrouwbare voorcalculaties van uitvoeringskosten. Daarmee is het instrumentarium voor het beheersen van de kosten voor het verwijderen van zwerfvuil niet toereikend.
- De werkelijk over 2005 en 2006 gemaakte kosten voor het verwijderen van zwerfvuil als onderdeel van het gehele huisvuil is daarom niet afdoende te onderscheiden van de totale kosten van de afdeling Vegen.
- De financiële systemen binnen de gemeente maken het momenteel niet mogelijk uitspraken te doen over de kosteneffectiviteit aangezien geen relatie kan worden gelegd met het gerealiseerde kwaliteitsniveau.

## BIJLAGE 1 DOCUMENTENLIJST

- Accountantsdienst. *Accountantsrapport bij de jaarrekening 2004 van de Dienst Stadsbeheer van de Gemeente Den Haag*. 5 april 2005.
- Accountantsdienst. *Accountantsrapport bij de jaarrekening 2005 van de Dienst Stadsbeheer van de Gemeente Den Haag*. 29 maart 2006.
- Bedrijfsvergelijking Veegdiensten G4. April 2005.
- Besluitvorming Nota Aanpak Zwerfafval c.a., volgnummer 562
- Bestek Reinigen Openbare Ruimte 2006/2007 Stad.
- Bestek Reinigen Openbare Ruimte 2006/2007. Stadsdeel Escamp.
- Bestek Reinigen Strand. Noorderstrand 2001.
- Bestrijding van zwerfafval, 20 november 2006
- Controleformulieren Straatreiniging voor de stadsdelen van week 42
- Controleformulieren Straatreiniging voor de stadsdelen van week 43
- Dienst Stadsbeheer, *Vegen is...*
- Dienst Stadsbeheer. Productgroep Vegen. *Jaarwerkplannen 2002-2007*.
- Dol, K., R. Kleinhans en A. Ruijsbroek. *Schoonhouden Woonomgeving (vooronderzoek)*. TUDelft. Augustus 2006.
- Donald nagel. *Memo Kwaliteitsmetingen schoon*. 2 oktober 2006.
- Donald Nagel. *Memo Kwaliteitsmetingen schoon*. 4 september 2006.
- DSB. *Notitie Optimalisering Afvalbeheer*. Juni 2005.
- Externe Kwaliteitsrapportages Beeldbestek 2004 en 2005 (aanvullend).
- Externe Kwaliteitsrapportages Beeldbestek 2005.
- Gemeente Den Haag (2004). *Ruimte voor kwaliteit: Kadernota Openbare Ruimte Den Haag*. Dienst Stedelijke Ontwikkeling en Dienst Stadsbeheer.
- Gemeente Den Haag (2005). *Stadsenquête Gemeente Den Haag 2005*.
- Gemeente Den Haag, "Schoon, heel en veilig."
- Gemeente Den Haag. *Masterplan Scheveningen-Kuststrook. Voortgangsrapportage 2001-2005*. Februari 2006.
- Gemeente Den Haag. Programmabegroting 2005-2008. 8 september 2004.
- Handhavingscontract. Stadsdelen L&T 2006.
- Informatie vanuit het Klachten Management Systeem (KMS) m.b.t. huisvuil/zwerfvuil voor 2004 en 2005.
- Ingenieursbureau Den Haag. Bestekken 2004-2005 Noorderstrand.
- Ingenieursbureau Den Haag. Weekstaten en termijnstaten Noorderstrand.
- Jaarwerkplannen van 2004, 2005 en 2006, Dienst Stadsbeheer, Productgroep Vegen
- Leefbaarheids- en Veiligheidsmonitor Den Haag. 2004.
- Managementrapportage Produktgroep Leefbaarheid en Toezicht. 2006.
- Milieubeleidsplan 2001-2006.
- Milieverslag 2005.
- NVRD. Benchmarking - Veegdienst. Peiljaar 2000/2001/2002/2004.
- NVRD. Benchmarking - Veegdienst. Peiljaar 2003.
- Overzicht meldingen HMS 2004/2005.
- Rapport kostenberekening zwerfvuilverwijdering in Den Haag. November 2002.
- Rapportage meetgegevens week 39/52 (2005) en start 2007
- Samenwerking Stadsdelen / Milieu en Vergunningen, Samenwerkingsdocument Schoon, 30 augustus 2005
- Stadsdeelplannen 2001 voor alle stadsdelen.
- Stadsdeelplannen 2004-2005 voor alle stadsdelen.
- Stadsenquête Den Haag 2006, september 2006

- Twee sporen, een doel: Pilots zwerfvuil en Nota Aanpak Zwerfafval, Plan van Aanpak  
Verantwoordelijkheidsverdeling op het taakveld SCHOON - 'hoe het zou moeten zijn', mei 2005
- Verslag stadspanel. Oktober 2005.
- Voorbeeld controleformulieren blanco en ingevuld.
- Voortgangsrapportages stadsdeelplannen 2004-2005 voor alle stadsdelen.
- Weekrapportages Stadsdeel Segbroek 2004.
- Werkinstructie Milieubeheer. Directievoering & Toezicht.
- Werkinstructie Milieubeheer. Directievoering & Toezicht.



## BIJLAGE 2 WERKINSTRUCTIE NIEUWE MEETSYSTEMATIEK PER 2006

In de ‘Werkinstructie Milieubeheerder directievoering & toezicht’<sup>14</sup> is beschreven dat om inzicht te krijgen in het kwaliteitsniveau van de inzameling en reiniging een frequente, eenduidige controlemethode opgezet moet worden om de uitkomsten van de controles<sup>15</sup> te registreren. De uitkomsten van deze controles zouden informatie moeten leveren ten behoeve van:

- de periodieke overleggen met HMS en PGV
- de evaluatie bestek stadsdeel Escamp;
- de evaluatie bestek straatreiniging (overige 7 stadsdelen);
- de waarde van het veeg- en inzamelingscontract;
- het toetsen van de gegevens uit de stadsenquête.

De uitkomsten van de controles dienen op daartoe ontwikkelde formulieren te worden geregistreerd. Er zijn drie controle documenten ontwikkeld:

- controleformulier straatreiniging (niet zijnde huisvuildag)
- controleformulier huisvuilinzameling (zijnde huisvuildag)
- controleformulier ondergronds (zijnde huisvuildag)

*De meetgegevens werden op twee punten beoordeeld:*

- het gemiddelde niveau van schoonheidsgraad;
- aantal(len) afwijkingen op de gestelde norm.

Op deze wijze zou het verloop van de kwaliteit van het straatbeeld inzichtelijk worden gemaakt. Afwijkingen van het gewenste straatbeeld zouden tijdig worden geconstateerd en zouden derhalve snel kunnen worden aangepakt. Daarnaast zou het een instrument zijn om de inspanningen van HMS/PGV in kaart te brengen en de kwaliteit van afvalinzameling/straatreiniging op een hoger plan te tillen. De frequentie was in principe wekelijks. In verband met vakanties e.d. is een minimum van 40x per jaar gesteld.

Voor de straatreiniging geldt verder dat per week 15 locaties dienen te worden gecontroleerd op schoonheidsgraad en 5 afvalbakken op vulgraad. Op de weekformulieren staan de te controleren meetpunten aangegeven. Deze zijn willekeurig geselecteerd. De uitslagen worden op het formulier ingevuld (digitaal) en ondersteund met (digitale) foto’s (er moeten foto’s gemaakt worden van alle meetpunten waarvan de kwaliteit onvoldoende is en van drie voldoende meetpunten). Zodra er meer dan 3 van de categorieën (grof/fijn/veegvuil) van een meetpunt onvoldoende zijn, wordt de kwaliteit als onvoldoende beschouwd. Voor de afvalbakken lag die grens voorlopig bij meer dan 1 (m.u.v. Escamp). Volgens het bestek moet 5% van het totaal aan bakken gecontroleerd worden, dit zijn gemiddeld 25 bakken per meting per stadsdeel. Uit tijdsoverweging werd besloten om te starten met 5 bakken per week. Wanneer zou blijken dat de resultaten onvoldoende zijn, dan zou de hoeveelheid bakken per meting worden opgevoerd. Indien een controle een negatieve uitkomst geeft, dienen de afgekeurde meetpunten binnen 48 uur na melding aan PGV nogmaals te worden gecontroleerd. Ook de uitslag van deze controle zou schriftelijk aan PGV gemeld moeten worden.

<sup>14</sup> Bron, jaar en status van de werkinstructie zijn vooralsnog onbekend.

<sup>15</sup> Ieder stadsdeel is opgedeeld in een aantal percelen met meetpunten en per meting worden drie percelen geselecteerd. De afvalbakken en glas- en papiercontainers zijn niet op de kaarten aangegeven, maar worden alleen vermeld op de weekformulieren.

## BIJLAGE 3 UITKOMSTEN EXTERNE KWALITEITS- RAPPORTAGES BEELDBESTEKKEN 2004 EN 2005

	2004		2005											
	feb	jun	jan	feb	mei	jul	aug	sep	1/9/05	8/9/05	13/9/05	21/9/05	22/9/05	
Stadsdeel	17/2/04	3/6/04	27/1/05	15/2/05	21/2/05	23/2/05	19/5/05	21/7/05	30/8/05	31/8/05				
Laak									4					
Escamp						4			4					3,8
L/Y										4,1				
Segbroek			3,8			3,8				3,9				
Scheveningen													4,1	
Haagse Hout					4,3									
Centrum	4,4	4,4									4,4			
Loosduinen				4,2			4	4		4		4,1		

2005	sep		okt		nov		dec				
	23/9/05	30/9/05	12/10/05	13/10/05	18/10/05	26/10/05	10/11/05	15/11/05	28/11/05	29/11/05	14/12/05
Stadsdeel											
Laak		4			3,9				4,1		
Escamp	4,2					4					
L/Y											
Segbroek				3,8						3,8	
Scheveningen											
Haagse Hout											
Centrum							4,6				
Loosduinen			4					3,6		4	

## BIJLAGE 4 LIJST VAN GEÏNTERVIEWDE AMBTENAREN

Naam en functie	Datum interview
Dhr. D. Nagel	
Dienst Stadsbeheer	2 november 2006
Mw. Rog	
Dienst Stadsbeheer	2 november 2006
Dhr. Langhorst	
Productgroep Vegen	2 november 2006
Mw L. van Leeuwen	
Dienst Stadsbeheer afdeling Milieu en Vergunningen	30 januari 2007
Dhr. M. Hoogerwerf en J. van der Poel	
Dienst Stadsbeheer afdeling Milieu en Vergunningen	30 januari 2007





