

Registratie en besteding van de proces verbaal-vergoedingen door gemeenten

Rapportnr. 1324

11 juni 2015

Eindrapport



Registratie en besteding van de proces verbaal-vergoedingen door gemeenten

Dr. L.J.M. Aarts
M.A.G. Gielen, MSc
M.C. Kuin, MSc
D. Faber, MSc

Onderzoek ten behoeve van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documenta-
tiecentrum (WODC).

Den Haag, 11 juni 2015

 Rapport nr. 1324

© 2014 WODC, Ministerie van Veiligheid en Justitie. Auteursrecht voorbehouden.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt via druk, fotokopie of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

Inhoud

Samenvatting	7	
Summary	15	
1	Inleiding	21
1.1	Aanleiding	21
1.2	De context van de vergoedingsregeling	22
1.3	Eerder onderzoek	25
1.4	Leeswijzer	26
2	Onderzoeksvraag	27
2.1	Hoofdvraag	27
2.2	Deelvragen	27
3	Onderzoeksaanpak en verantwoording	30
3.1	Inleiding	30
3.2	Vorbereiding dataverzameling	30
3.3	Steekproeftrekking	31
3.4	Dataverzameling	35
3.5	Data analyse	36
4	Resultaten	38
4.1	Inleiding	38
4.2	Invoering bestuurlijke strafbeschikking	38
4.3	Beschrijving van de steekproef	40
4.4	Registratie van de proces verbaal-vergoedingen	40
4.5	Besteding van de proces verbaal-vergoedingen	54
4.6	Overige reacties van gemeentelijke ambtenaren	66
5	Conclusie	68
5.1	De registratie van de uitgekeerde pv-vergoedingen	68
5.2	De besteding van de uitgekeerde pv-vergoedingen	70
5.3	Beantwoording van de hoofdvraag	71
Bijlage 1. Gemeenten in de steekproef		72
Bijlage 2. Vragenlijst interviews		74
Bijlage 3. Samenstelling begeleidingscommissie		76

Samenvatting

Inleiding

Tot 1 januari 2015 ontvingen gemeenten een tegemoetkoming voor het uitschrijven van de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren. Deze tegemoetkoming is ook wel bekend als de proces verbaal-vergoeding (pv-vergoeding). De aanleiding voor dit onderzoek is het afschaffen van de pv-vergoeding en de Motie van de leden Dijkhoff en Segers waarin wordt verzocht de gevolgen van de afschaffing van de pv-vergoeding te onderzoeken.¹

Na de inwerkingtreding van de Wet OM-afdoening in 2008 is in 2009 de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren als nieuw handhavinginstrument ingevoerd. De Wet OM-afdoening voorziet in een juridische grondslag voor gemeentelijke handhavers, de buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's), om een (bestuurlijke) strafbeschikking uit te vaardigen voor overtredingen. In de praktijk wordt de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren vooral voor overtredingen die leiden tot kleine ergernissen opgelegd. De bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren is hiermee een buitengerechtelijke afdoening: zonder betrokkenheid van de rechterlijke macht kunnen straffen opgelegd worden. Tegen de oplegging kan verzet worden aangetekend en daarna wordt de zaak door de rechter beoordeeld. Gemeenten krijgen meer regie over de handhaving van de openbare orde en veiligheid doordat zij zelf boetes op kunnen leggen en de werkdruk op politie en justitie wordt verkleind.² Bij de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren draagt het Centraal Justitiepaleis (CJIB) zorg voor de inning van de door de gemeentelijke handhavers opgelegde beschikkingen. Bij verzet gaat de zaak naar het Openbaar Ministerie dat de zaak aan de rechter voorlegt. De inkomsten uit deze strafbeschikkingen vloeien naar het Ministerie van Veiligheid en Justitie (en vervolgens naar de algemene middelen).³ De bestuurlijke strafbeschikking parkeren is vanaf 2009 ingevoerd. De bestuurlijke strafbeschikking overlast is in 2009 ingevoerd door de vier grootste gemeenten (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) waarna de andere gemeenten gefaseerd volgden in 2010.

¹ Tweede Kamer der Staten Generaal, *Kamerstukken 2014/2015, 34 000 VI, nr. 28*.

² Flight, S. et al. (2012). Bestuurlijke strafbeschikking en bestuurlijke boete overlast. Amsterdam: DSP-groep/Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

³ Brief van het Ministerie van Veiligheid en Justitie aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal, kenmerk 271738, 5 juli 2012.

Door het Ministerie van Justitie is in 2008 een regeling in het leven geroepen waarbij gemeenten een tegemoetkoming kunnen ontvangen voor het verbaliseren van bepaalde feiten, vastgelegd in de Vergoedingsregeling gemeenten voor handhaving parkeren en overlast 2008.⁴ De hoogte van deze vergoedingen was 15 euro per overlastfeit en 7,5 euro per parkeerfeit. Vanaf 2009 omvat deze regeling ook bestuurlijke strafbeschikkingen. Gemeenten konden vanaf 2009 jaarlijks een vergoeding ontvangen van (maximaal) 40 euro per correct aangedragen overlastfeit en (maximaal) 25 euro per correct aangeleverde beschikking voor parkeerfeiten.

In dit onderzoek wordt antwoord gegeven op de vraag:

Wat kan er gezegd worden over de registratie en bestedingen van pv-vergoedingen door gemeenten, sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren?

Aanpak en steekproef

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van drie primaire bronnen:

- Data afkomstig van het CJIB over het aantal en de hoogte van de vergoedingen van alle gemeenten die gebruik hebben gemaakt van de bestuurlijke strafbeschikking en zich aangemeld hebben voor de vergoeding;
- Interviews met gemeenten uit de steekproef;
- Begrotingen (2009 t/m 2015) en jaarrekeningen (2009 t/m 2014) van gemeenten uit de steekproef.

Nederland telt tien politie-eenheden. Om een representatief beeld te krijgen, was het uitgangspunt om per politie-eenheid drie grote, twee middelgrote en één kleine gemeente te betrekken in de steekproef. Daarnaast is de G4 in de steekproef betrokken. Voor de indeling naar gemeentegrootte zijn dezelfde categorieën gehanteerd als in het onderzoek van Flight et al. (2012):⁵

- Kleine gemeente: minder dan 40.000 inwoners;
- Middelgrote gemeente: 40.000 tot 100.000 inwoners;
- Grote gemeente: 100.000 tot 250.000 inwoners;
- G4 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht).

⁴ Vergoedingsregeling gemeenten voor handhaving parkeren en overlast 2008.

⁵ Flight, S. et al. (2012). Bestuurlijke strafbeschikking en bestuurlijke boete overlast. Amsterdam: DSP-groep/Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

De primaire steekproef bestond dus uit 64 gemeenten. Bij non-respons werd een vergelijkbare gemeente aangeschreven. Door de beperkte doorlooptijd van het onderzoek en vertraging bij het in het contact komen met de juiste gemeente-ambtenaren hebben uiteindelijk 51 gemeenten mee kunnen doen aan het onderzoek. Nederland telde op 1 januari 2014 403 gemeenten en 16,8 miljoen inwoners. De populatie waar dit onderzoek zich op richt bestaat uit de 357 gemeenten in Nederland die zich aangemeld hebben voor het ontvangen van een pv-vergoeding in 2014. 89 procent van alle gemeenten in Nederland heeft dus gebruik gemaakt van de pv-vergoeding. In deze gemeenten woonden op 1 januari 2014 16,1 miljoen inwoners. In de uiteindelijke steekproef zitten 51 gemeenten waar in 2014 5,8 miljoen inwoners woonden. Dit betekent dat we 14 procent van de gemeenten en 36 procent van de inwoners uit de onderzoekspopulatie betrokken hebben in het onderzoek.

De steekproef bestaat uit 7 kleine gemeenten (14 procent), 28 middelgrote gemeenten (55 procent) en 16 grote gemeenten inclusief drie van de vier G4-gemeenten (31 procent). De gemeenten in de steekproef zijn als volgt verdeeld over de politie-eenheden: tien gemeenten uit Oost-Nederland, zeven gemeenten uit Midden-Nederland, zes gemeenten uit Den Haag, vijf gemeenten uit Noord-Nederland en vijf uit Limburg, vier gemeenten uit Noord-Holland, vier uit Rotterdam en vier uit Zeeland-West-Brabant en drie gemeenten uit Amsterdam en drie uit Oost-Brabant.

Invoering van de bestuurlijke strafbeschikking

De G4-gemeenten en de grote gemeenten hebben allemaal de bestuurlijke strafbeschikking voor parkeren in 2009 ingevoerd. De middelgrote (86 procent) en kleine gemeenten (51 procent) voor het grootste gedeelte ook, maar vooral onder de kleine gemeenten zijn er in de jaren daarna nog een aantal bijgekomen.

De bestuurlijke strafbeschikking voor overlast is in 2009 alleen in de G4-gemeenten ingevoerd. Alle overige grote gemeenten volgden in 2010. De middelgrote (85 procent) en kleine gemeenten (59 procent) hebben voor een groot deel de bestuurlijke strafbeschikking voor overlast in 2010 ingevoerd, maar een aantal volgde in de jaren daarna.

Hoogte van de vergoeding

Het totaal uitgekeerde bedrag aan pv-vergoedingen voor bestuurlijke strafbeschikkingen die uitgeschreven zijn voor parkeerfeiten was in 2009 gelijk aan 9,8 miljoen euro, in 2011 was dit bedrag op een hoogtepunt met 13,2 miljoen euro en in 2014 was het bedrag weer op een iets lager niveau van 10,0 miljoen euro. De totale vergoeding voor bestuurlijke strafbeschikkingen uitgeschreven voor

overlastfeiten was in 2009 0,3 miljoen euro en in 2013 en 2014 was dit bedrag op het hoogste niveau, namelijk 1,3 miljoen euro.

De registratie van de uitgekeerde pv-vergoedingen

Baten

Alle gemeenten in de steekproef, waarvan op basis van de interviews ons bekend is of zij de pv-vergoeding geregistreerd hebben, geven aan dat ze de pv-vergoeding registreerden in de gemeentelijke begroting sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking. De pv-vergoedingen zijn echter meestal niet terug te vinden op de begroting. De pv-vergoedingen zijn vaak wel intern op de exploitatierekening geregistreerd, maar ze zijn niet zichtbaar op de begroting. Dit komt doordat de interne exploitatierekening meer details bevat dan de begroting en jaarrekening. Bij twaalf gemeenten (24 procent) is de pv-vergoeding geregistreerd in één of meerdere jaarrekeningen, bij zeven gemeenten (14 procent) in één of meerdere begrotingen. In totaal hebben vijftien verschillende gemeenten (29 procent) het aantal pv-vergoedingen of de omvang van de vergoeding genoteerd in ten minste één begroting of jaarrekening.

In de begrotingen staat de pv-vergoeding geregistreerd bij één kleine gemeente (14 procent), twee middelgrote gemeenten (7 procent), drie grote gemeenten (19 procent) en één gemeente uit de G4 (33 procent). In de jaarrekeningen staat de pv-vergoeding eveneens geregistreerd bij één kleine gemeente (14 procent), maar daarnaast bij zeven middelgrote gemeenten (28 procent), twee grote gemeenten (13 procent) en twee gemeenten uit de G4 (67 procent).

De gemeenten die de pv-vergoeding hebben geregistreerd liggen in negen verschillende politie-eenheden. Alleen in de gemeenten die vallen onder de politie-eenheid Noord-Holland is de pv-vergoeding niet geregistreerd in openbare documenten. De pv-vergoeding staat relatief vaak in de begrotingen en/of jaarrekeningen van gemeenten uit de politie-eenheden Den Haag en Oost-Nederland.

In de interviews geeft 28 procent van de gemeenten aan dat ze de pv-vergoeding op een aparte post hebben geregistreerd. In totaal heeft 64 procent van de gemeenten de pv-vergoeding op een overkoepelende post geregistreerd op de begroting. Bij kleine gemeenten wordt het relatief vaak (43 procent) op een aparte post geregistreerd ten opzichte van middelgrote gemeenten (27 procent) en grote gemeenten (21 procent).

30 procent van de gemeenten geeft in de interviews aan dat ze de ontvangen pv-vergoedingen hebben uitgesplitst voor vergoedingen ontvangen voor parkeerfeiten en overlastfeiten. 70 procent van de gemeenten maakte een dergelijk onderscheid niet. Middelgrote en grote gemeenten maakten vaker een uitsplitsing naar

overlast- en parkeerfeiten. Van de kleine gemeenten maakte 14 procent onderscheid naar vergoedingen ontvangen voor overlast en parkeren. Bij de middelgrote gemeenten doet 34 procent dit en 31 procent van de grote gemeenten maakte dit onderscheid. In de verantwoordingsdocumenten is de pv-vergoeding op de begroting geen enkele keer uitgesplitst in overlast en parkeren.

Lasten

Alle gemeenten waarvan op basis van de interviews bij ons bekend is of de besteding van de pv-vergoeding wel of niet geregistreerd is, gaven aan dat ze de besteding van de pv-vergoeding registreerden op de begroting.

Als gevolg van het veelvuldig registreren van de pv-vergoedingen bij een overkoepelende post, is in de bestudeerde begrotingen niet te herleiden waar de pv-vergoedingen aan besteed zijn.

In de interviews geeft 26 procent van de gemeenten aan dat ze de pv-vergoeding die ze ontvangen hebben voor parkeren apart besteedde van de pv-vergoeding die ze ontvangen hebben voor overlastfeiten. Veertien procent van de kleine gemeenten besteedde de pv-vergoedingen gescheiden voor overlastfeiten en parkeerfeiten. Onder de middelgrote gemeenten was dit 32 procent en onder de grote gemeenten 23 procent.

De besteding van de uitgekeerde pv-vergoedingen

48 van de 51 geïnterviewde gemeenteambtenaren (94 procent) konden vertellen waar de pv-vergoeding aan besteed werd. 40 procent van de gemeenten heeft de pv-vergoeding besteed aan kosten die gemaakt werden in het kader van de BOA's. Het betreft hier zowel loonkosten en opleidingen als materiele kosten als uniformen, technische apparatuur en voertuigen. Bij 46 procent van de gemeenten zijn de pv-vergoedingen besteed aan kosten voor de handhaving in het algemeen. Hier vallen niet alleen de kosten voor BOA's onder maar bijvoorbeeld ook kosten voor toezichthouders en kosten voor de overhead. 15 procent van de gemeenten besteedde de pv-vergoeding via de algemene middelen waardoor per definitie onherleidbaar is waar ze exact aan besteed werden.

Ongeacht gemeentegrootte, besteedde ongeveer 40 procent van de gemeenten de pv-vergoeding aan kosten die gemaakt werden voor de BOA's. Bij 57 procent van de kleine gemeenten werd de pv-vergoeding besteed aan de handhaving in het algemeen. Bij de middelgrote gemeenten werd door 40 procent de pv-vergoeding aan besteed aan de handhaving in het algemeen en bij 20 procent kwam de pv-vergoeding bij de algemene middelen terecht. Bij de helft van de grote gemeenten werd de pv-vergoeding besteed aan handhaving in het alge-

meen, 38 procent gaf het uit aan de BOA's en bij 13 procent kwam het ten goede van de algemene middelen.⁶

Kwaliteit van de registratie

Uit het interview met het CJIB blijkt dat er aan de processen verbaal geen inhoudelijke kwaliteitseisen worden gesteld. Aan het eind van het jaar bepaalde het CJIB de hoogte van de uit te keren vergoeding door het aantal ingediende processen verbaal, voor feiten die in aanmerking kwamen voor de pv-vergoeding, te vermenigvuldigen met het vastgestelde bedrag per overlast- en parkeerfeit.

Andere inkomstenbronnen

De overige inkomstenbronnen voor handhaving van openbare orde zijn afhankelijk van de programma-indeling die gemeenten hanteren. De baten worden niet altijd uitgesplitst, waardoor niet zichtbaar is welke inkomstenbronnen gemeenten hebben naast de pv-vergoeding om de kosten van handhaving op openbare orde te dekken. Indien de baten wel worden uitgesplitst, zijn inkomstenbronnen bijvoorbeeld vergunningen, brandweerkazernes en grote stedenbeleid. Wat hier precies onder wordt verstaan, wordt in geen van de begrotingen of jaarrekeningen toegelicht.

Kosten Openbare Orde en Veiligheid en de bestuurlijke strafbeschikking

Op basis van zowel de interviews als de begrotingen en jaarrekeningen is het lastig om uitspraken te doen over de kosten Openbare Orde en de kosten van de uitvoering van de bestuurlijke strafbeschikking. De indeling van posten en programma's tussen gemeenten lopen dusdanig ver uiteen dat een inhoudelijke vergelijking niet betrouwbaar is. Daardoor kunnen we ook geen algemene uitspraken doen over hoe de pv-vergoeding zich verhiel tot de kosten. Gemeenten geven vaak aan dat het relatief gezien een druppel op de gloeiende plaat is maar dat het in absolute termen wel om substantiële bedragen gaat, waar bijvoorbeeld het jaarsalaris van een BOA van betaald is.

Overige reacties van gemeentelijke ambtenaren

De definitieve afschaffing van de pv-vergoeding is eind vorig jaar bekend gemaakt waardoor nog niet alle gemeenten de tijd hebben gehad om alternatieven te overwegen. Sommige gemeenten hebben al wel alternatieven overwogen, zoals:

⁶ Door afronding is de som van de percentages niet gelijk aan 100 procent.

- Uitbesteden van handhavingswerkzaamheden aan externe bedrijven;
- Opzetten of uitbreiden van samenwerkingsverbanden met andere gemeenten waardoor de kosten voor handhaving gezamenlijk gedragen kunnen worden;
- Uitbreiden van de gebieden voor betaald parkeren;
- Overstappen op het gebruik van de bestuurlijk boete overlast.

In overeenstemming met de motie van de leden Dijkhoff en Segers,⁷ geven de gemeenten in hun reacties tijdens de interviews het belang aan van de werkzaamheden van de gemeentelijke BOA's voor de lokale handhaving op openbare orde. De afschaffing van de pv-vergoeding heeft dan ook niet altijd direct effect op de handhaving door gemeenten.

⁷ Tweede Kamer der Staten Generaal, *Kamerstukken 2014/2015, 34 000 VI, nr. 28.*

Summary

Introduction

Until January 2015, municipalities received a reimbursement for expenditures made for issuing penalties with the administrative penal order for nuisance or parking violation (*bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren*). This compensation is known as the compensation for written charges issued by local, special investigators (*process verbaal-vergoeding*). This research is motivated by the discontinuance of the compensation, and the resolution proposed by the members of the parliament Dijkhoff and Segers. In this resolution, they request an investigation into the effect of the discontinuance of the compensation.⁸

After the Law Public Prosecutors-settlement (*Wet OM-afdoening*) came into force in 2008, the administrative penal order for nuisance or parking violations was introduced in 2009, as a new enforcement tool. The Law Public Prosecutors-settlement provides legal grounds for special investigators (*buitengewoon opsporingsambtenaren, BOA's*), to issue an administrative penal order for offenses. In practice, the administrative penal order is mainly used to punish minor nuisances. This makes the administrative penal order an out-of court settlement: penalties are issued outside of court. Filed appeals are brought to court. With the granted authority to issue penalties, municipalities are given more freedom to direct law enforcement concerning public order and security. Next to this, local law enforcement through the administrative penal order reduces the workload of the police.⁹ The Central Fine Collection Agency (*Centraal Justitieel Incassobureau, CJIB*) is in charge of the collection of the fines issued by the special investigators. When appeal is filed, the case will be handed to the Public Prosecution Service (*Openbaar Ministerie*) and the case is brought to court. The financial benefits coming from the administrative penal order flow back to the Ministry of Security and Justice (and thereafter to general funds).¹⁰ In 2009, the administrative penal order is implemented in the four largest municipalities (Amsterdam, Rotterdam, The Hague and Utrecht). The other municipalities followed their lead in the years thereafter.

⁸ Second Chamber, *official documents 2014/2015, 34 000 VI, nr. 28*.

⁹ Flight, S. et al. (2012). *Bestuurlijke strafbeschikking en bestuurlijke boete overlast*. Amsterdam: DSP-groep/Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

¹⁰ Letter from the Ministry of Security and Justice to the Chairman of the Second Chamber, number 271738, July 5, 2012

In 2008, the Ministry of Justice has created an arrangement by which municipalities could receive a compensation for issuing certain penalties, documented in the *Compensation code municipalities for the enforcement of nuisance or parking violation 2008 (Vergoedingsregeling gemeenten voor handhaving parkeren en overlast 2008)*.¹¹ The compensation for public nuisance offences was set at 15 euros per offence and 7.5 euros per parking offence. Since 2009, this compensation includes administrative penal orders. Municipalities can receive an annual compensation since 2009, with a maximum of 40 euros per properly submitted public nuisance offence and 25 euros per parking offence.

In this research, we formulate an answer to the following research question:

What can we say about how the compensation for written charges (*proces-verbaal-vergoeding*) is registered and allocated by municipalities, since the implementation of the administrative penal order for nuisance or parking violation?

Research approach and sample

We have used three data sources in this research:

- Data from the CJIB on numbers and amounts of the compensation for written charges of all municipalities using the administrative penal order and subscribed for the compensation;
- Interviews with the municipalities in the sample;
- Budgets (2009 t/m 2015) and financial statements (2009 t/m 2014) of the municipalities in the sample.

The Netherlands is divided into ten police units. To provide representative results, we have tried to include three large, two medium and one small municipality per police unit in the research sample. Next to these six municipalities per police unit, we have included the G4 in the research sample. In order to distinguish between small, medium and large municipalities, we have adopted the definition used by Flight et al. (2012):¹²

- Small municipality: less than 40.000 residents;
- Medium municipality: 40.000 to 100.000 residents;
- Large municipality: 100.000 to 250.000 residents;

¹¹ Vergoedingsregeling gemeenten voor handhaving parkeren en overlast 2008.

¹² Flight, S. et al. (2012). Bestuurlijke strafbeschikking en bestuurlijke boete overlast. Amsterdam: DSP-groep/Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

- Largest four municipalities (G4): Amsterdam, Rotterdam, The Hague and Utrecht.

Therewith, the sample consisted of 64 municipalities in total. Non-responsive municipalities were replaced by a similar municipality in the reserve sample. Due to the limited time frame of this research, and some delay in approaching the right respondents at the municipalities, the definite research sample consists of 51 municipalities. As of January 1st 2014, the Netherlands comprises 403 municipalities and 16.8 million residents. The research population consists of 357 municipalities in the Netherlands that have subscribed for the compensation in 2014. This means that 89 percent of the municipalities have received the compensation for written charges. At January 1st 2014, 16.8 million residents lived in these municipalities. Following from this, the definite research sample incorporated 51 municipalities, with a total of 5.8 million residents. Thus, we have included in our sample 14 percent of the municipalities and 36 percent of the residents in the research population.

The sample contains 7 small municipalities (14 percent), 28 medium municipalities (55 percent) and 16 large municipalities including three of the four G4-gemeenten (31 percent). Further, the sample consists of ten municipalities in the police unit Oost-Nederland, seven in Midden-Nederland, six in The Hague, five in Noord-Nederland and five in Limburg, four in Noord-Holland, four in Rotterdam and four in Zeeland-West-Brabant, three municipalities in Amsterdam and three municipalities in the police unit Oost-Brabant.

Implementation of the administrative penal order for nuisance and parking violations

All of the G4 and the large municipalities have implemented the administrative penal order for parking violation in 2009. Most of the medium municipalities (86 percent) and small municipalities (51 percent) have implemented the instrument in 2010, but some of them did so in the subsequent years.

The administrative penal order for nuisance was only implemented in the G4 in 2009. All of the other large municipalities followed in 2010, as did most of the medium (85 percent) and the small municipalities (59 percent). A few municipalities implemented the administrative penal order for nuisance later.

Amount of received compensations

The total amount of compensations, for administrative penal orders based on parking offences, the municipalities received in 2009 was 9.8 million euros. The compensations reached a peak in 2011 of 13.2 million euros and the total amount of compensations fall down to 10.0 million euros in 2014. The total amount of

compensations, for administrative penal orders based on public nuisance offences, was 0.3 million euros in 2009 and peaked in 2013 and 2014, in which it was 1.3 million euros.

Registration of the compensation for written charges

Revenues

Based on interviews, all municipalities in the research sample (of which we know whether they have registered the compensation) have registered the compensation in their budgets since they implemented the administrative penal order. Nevertheless, the compensation is seldom found in the budget. This is caused by the increased density of the budget and financial statement, compared to the trading account of the municipalities, in which the compensation is registered. The compensation is registered in one or more financial statements of twelve municipalities (24 percent) and in seven municipalities (14 percent) in one or more budgets. Altogether, fifteen individual municipalities (29 percent) have registered the number or amount of compensations received in at least one budget or financial statement.

The compensation is registered in the budget of one small municipality (14 percent), two medium municipalities (7 percent), three large municipalities (19 percent) and of one municipality of the G4 (33 percent). In the financial statements, the compensation is registered in one small municipality (14 percent) too, and next to this in seven medium municipalities (28 percent), two large municipalities (13 percent) and two municipalities of the G4 (67 percent).

The municipalities that register the compensation belong to nine out of ten police units. Noord-Holland is the only police unit in which the compensation has never been registered in the budgets or financial statements of the municipalities. A relatively large number of municipalities in the police units The Hague and Oost-Nederland have registered the compensation in their budget or financial statement.

Based on the interviews, 28 percent of the municipalities have registered the compensation on a separate item in the budget. A total of 64 percent of the municipalities have registered it on a general item, on which more revenues than just the compensation for written charges are registered. Small municipalities (43 percent) registered the compensation more often on a specific item, compared to medium (27 percent) and large municipalities (21 percent).

In the interviews, 30 percent of the municipalities indicated they separated the registration of the compensation received for public nuisance offences and parking offences. Seventy percent of the municipalities did not make this distinction. The medium and larger municipalities, made this separation more often. Of the small municipalities, 14 percent distinguished between compensations for public

nuisance offences and parking offences. 34 percent of the medium municipalities did this too, as well as 31 percent of the large municipalities. In the analyzed budgets and financial statements, the compensation has never been split up into public nuisance and parking.

Expenses

Based on the interviews, all municipalities (of which we know whether they registered the allocation) have registered the allocation of the compensation in their budget. Because the compensation for written charges is frequently registered on a general item, the allocation cannot be traced in the analyzed budgets.

26 percent of the municipalities indicated in the interviews that they spent the compensations based on parking offences separately from the compensations based on public nuisance. Fourteen percent of the small municipalities make this distinction in their allocation of the compensation. This is 32 percent among medium municipalities and 23 percent among large municipalities.

Allocation of the compensation for written charges

48 out of 51 interviewed municipalities (94 percent) told us where they spent the compensation on. 40 percent of the municipalities have allocated the compensation for the expenses of special investigators. This concerns labor costs, education and material costs such as uniforms, technical equipment and vehicles. In 46 percent of the municipalities, the compensation is used to cover costs for law enforcement in general. This not only entails expenses for the special investigators, but also costs for local supervisors and overhead. In 15 percent of the municipalities, the compensation is allocated to the general funds making it impossible to trace where it is spent on exactly.

In the interviews, independent of size, approximately 40 percent of the municipalities spent the compensation on the costs for the special investigators. In 57 percent of the small municipalities, the compensation is spent on enforcement in general. 40 percent of the medium municipalities have spent the compensation on enforcement in general and the other 20 percent allocated it to the general funds. Half of the large municipalities used the compensation to cover the costs of enforcement in general, 38 percent on expenses for special investigators and 13 percent of these municipalities assigned it to the general funds.

Quality of the registration

The interview with the CJIB showed there are no specific requirements concerning the content of the written charges. At the end of the year, the CJIB calculated the compensation to be granted by multiplying the number of written charges,

based on the qualified offences, with the established amount per public nuisance offence and parking offence.

Other resources

What other resources municipalities have for public order and security depends on how municipalities organize their budgets. Not all revenues are parted, thus making other revenues used to cover the costs for law enforcement, next to the compensation for written charges, untraceable. When the revenues are separated, revenues named are permits, fire stations and a policy for large cities (*grote stedenbeleid*). The budgets do not elaborate on these revenues.

Cost public order and security and the administrative penal order

Based on both the interviews and the budgets and financial statements, the costs for public order and security are difficult to define. This is equally true for the expenses of using the administrative penal order. The organization of budgets and financial statements differs greatly from municipality to municipality, making it impossible to compare the content. Moreover, general conclusions on the balance between the compensation and the costs drawn from these data would not be reliable. Municipalities express this as the compensation being a drop in an ocean of needs. Nevertheless, the compensation for written charges concerns significant amounts, covering for instance the annual salary of a special investigator.

Other reactions from the municipalities

Because the discontinuation has been pronounced at the end of last year, some of the municipalities have not had the opportunity to explore alternatives. Others who did consider alternatives to the compensation for written charges mentioned:

- Outsourcing law enforcement;
- Setting up or expanding partnerships with other municipalities to share the costs for law enforcement;
- Extending areas for toll parking;
- Change to enforcement with the *bestuurlijke boete* instead of the administrative penal order.

In accordance with the resolution proposed by the members of the parliament Dijkhoff and Segers,¹³ municipalities emphasize the relevance of the work of the special investigators. Therefore, the discontinuance of the compensation for written charges does not always affect law enforcement by municipalities directly.

¹³ Tweede Kamer der Staten Generaal, *Kamerstukken 2014/2015, 34 000 VI, nr. 28.*

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Tot 1 januari 2015 ontvingen gemeenten een tegemoetkoming voor het uitschrijven van de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren. Deze tegemoetkoming is ook wel bekend als de proces verbaal-vergoeding (pv-vergoeding). De aanleiding voor dit onderzoek is het afschaffen van de pv-vergoeding en de Motie van de leden Dijkhoff en Segers waarin wordt verzocht de gevolgen van de afschaffing van de pv-vergoeding te onderzoeken.¹⁴

Na de inwerkingtreding van de Wet OM-afdoening in 2008 is in 2009 de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren als nieuw handhavinginstrument ingevoerd. De Wet OM-afdoening voorziet in een juridische grondslag voor gemeentelijke handhavers, de buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's), om een (bestuurlijke) strafbeschikking uit te vaardigen voor overtredingen. In de praktijk wordt de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren vooral opgelegd voor overtredingen die leiden tot kleine ergernissen. De bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren is hiermee een buitengerechtelijke afdoening: zonder betrokkenheid van de rechterlijke macht kunnen straffen opgelegd worden. Tegen de oplegging kan verzet worden aangetekend en daarna wordt de zaak door de rechter beoordeeld. Gemeenten krijgen meer regie over de handhaving van de openbare orde en veiligheid doordat zij zelf boetes op kunnen leggen en de werkdruk op politie en justitie wordt verkleind.¹⁵ Bij de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren draagt het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) zorg voor de inning van de door de gemeentelijke handhavers opgelegde beschikkingen. Bij verzet gaat de zaak naar het Openbaar Ministerie dat de zaak aan de rechter voorlegt. De inkomsten uit deze strafbeschikkingen vloeien naar het Ministerie van Veiligheid en Justitie (en vervolgens naar de algemene middelen).¹⁶ De bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren is in 2009 ingevoerd door

¹⁴ Tweede Kamer der Staten Generaal, *Kamerstukken 2014/2015, 34 000 VI, nr. 28*.

¹⁵ Flight, S. et al. (2012). Bestuurlijke strafbeschikking en bestuurlijke boete overlast. Amsterdam: DSP-groep/Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

¹⁶ Brief van het Ministerie van Veiligheid en Justitie aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal, kenmerk 271738, 5 juli 2012.

de vier grootste gemeenten (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) waarna de andere gemeenten gefaseerd volgden in 2010. Wanneer in dit rapport gesproken wordt over een bestuurlijke strafbeschikking, betreft het de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren.

Door het Ministerie van Justitie is in 2008 een regeling in het leven geroepen waarbij gemeenten een tegemoetkoming kunnen ontvangen voor het verbaliseren van bepaalde feiten, vastgelegd in de *Vergoedingsregeling gemeenten voor handhaving parkeren en overlast 2008*.¹⁷ De hoogte van deze vergoedingen was 15 euro per overlastfeit en 7,5 euro per parkeerfeit. Vanaf 2009 omvat deze regeling ook bestuurlijke strafbeschikkingen. Gemeenten konden vanaf 2009 jaarlijks een vergoeding ontvangen van (maximaal) 40 euro per correct aangedragen overlastfeit en (maximaal) 25 euro per correct aangeleverde beschikking voor parkeerfeiten.

1.2 De context van de vergoedingsregeling

1.2.1 Voorgaande vergoedingsregeling

Om een beeld te schetsen van wat de pv-vergoeding inhield, zetten we in deze paragraaf kort de totstandkoming en diverse wijzigingen uiteen die de vergoedingsregeling heeft ondergaan de afgelopen jaren.

De ontwikkeling van de vergoedingsregeling ziet er, in zeer beknopte bewoordingen, als volgt uit:

- In 2004 is een beleidsregeling in het leven geroepen als tegemoetkoming aan de kosten die gemeenten maken voor het uitschrijven van parkeerbeschikkingen en processen-verbaal ter bekeuring van overlast in de openbare ruimte. Deze regeling was bedoeld om de gemeenten de gelegenheid te geven om de infrastructuur op te bouwen die noodzakelijk is voor de uitvoering van de bestuurlijke boete in de publieke ruimte en fout parkeren.¹⁸ Deze financiële tegemoetkoming werd ook wel aangeduid als 'pv-vergoeding'.
- Deze beleidsregel is vervolgens omgezet in een ministeriele regeling, te weten de *Vergoedingsregeling gemeenten voor handhaving parkeren en overlast 2008*, die per 1 juli 2008 in werking is getreden. Om de handhavinginzet van gemeenten bij overlast in de openbare ruimte te stimuleren, is de vergoeding verhoogd voor processen-verbaal voor overlast uitgeschreven door gemeentelijke BOA's. Tevens is de vergoeding voor door

¹⁷ Vergoedingsregeling gemeenten voor handhaving parkeren en overlast 2008.

¹⁸ Tweede Kamer der Staten Generaal. *Kamerstukken II 2004/2005, 28 684, nr. 41*.

gemeentelijke BOA's opgelegde parkeerboetes verhoogd. De regeling bevatte daarnaast een aantal verbeteringen ten opzichte van de beleidsregeling, die erop gericht waren de praktische toepassing van de regeling te verbeteren.¹⁹ De feiten die voor een vergoeding in aanmerking komen zijn vastgelegd in een feitenlijst bij de vergoedingsregeling.

- Met ingang van 1 januari 2009 is de *Vergoedingsregeling gemeenten voor handhaving parkeren en overlast 2008* gewijzigd. Deze wijziging hield verband met de start van de (stapsgewijze) invoering van de strafbeschikking voor overlastfeiten per 1 januari 2009, waarbij als eerste stap een aantal gemeenten (in eerste instantie de G4) onder het regiem van de OM-strafbeschikking ex artikel 257a van het Wetboek van strafvordering (Sv), ging werken. Er werd geregeld dat gemeenten die van start gingen met de strafbeschikking een vergoeding ontvingen voor opgemaakte processen-verbaal voor overlastfeiten. Tegelijk is de vergoeding voor zowel de overlastfeiten als de parkeerfeiten verhoogd.
- Met ingang van 1 april 2010 is de vergoedingsregeling alweer gewijzigd, in verband met de volgende stap van de gefaseerde invoering van de OM-strafbeschikking, waarbij door gemeentelijke BOA's is overgestapt van de transactiebevoegdheid ex artikel 74c Wetboek van Strafrecht naar de strafbeschikkingsbevoegdheid ex artikel 257b Sv (en voor de BOA's die reeds werkten met de strafbeschikking voor overlastfeiten, van artikel 257a Sv naar artikel 257b Sv). Met deze wijziging is dan ook vastgelegd dat aan gemeenten, zowel voor de door hun BOA's op grond van artikel 257a Sv als op grond van 257b Sv uitgevaardigde strafbeschikkingen, een vergoeding wordt toegekend. Tevens is de feitenlijst op onderdelen aangepast.²⁰
- Bij wijzigingsregeling van 15 oktober 2013, is met ingang van 1 januari 2014, een financieel plafond ingesteld ter hoogte van 14,5 miljoen euro per jaar. Bij een totaal uit te keren bedrag dat het plafond zou overschrijden ontvangen gemeenten een vergoeding naar rato van het aantal aangeleverde processen-verbaal en beschikkingen, waarbij de eerder vastgestelde vergoedingen voor overlast- en parkeerfeiten als maximum vergoeding per feit fungeren.²¹ Dit financiële plafond is nooit bereikt. De-

¹⁹ Vergoedingsregeling gemeenten voor handhaving parkeren en overlast 2008.

²⁰ Regeling van de Minister van Justitie van 11 februari 2010, nr. 5641835/10, houdende wijziging van de Vergoedingsregeling gemeenten voor handhaving parkeren en overlast 2009 in verband met de invoering van de strafbeschikkingsbevoegdheid voor opsporingsambtenaren en enkele aanpassingen in de feitenlijst (Vergoedingsregeling 2010).

²¹ Regeling van de minister van Veiligheid en Justitie van 15 oktober 2013, nr. 436106, houdende wijziging van de Vergoedingsregeling gemeenten voor handhaving parkeren en overlast 2010 in verband met het invoeren van maximumbedragen (Regeling

ze wijziging strekte ertoe de vergoedingsregeling financieel meer beheersbaar te maken.

- Bij regeling van 2 februari 2015 is, met ingang van 1 januari 2015, de regeling afgeschaft.²²

Wanneer we in dit onderzoek spreken van de pv-vergoeding, verstaan we daar- onder de vergoeding die uitgekeerd is in het kader van:

- De *Vergoedingsregeling gemeenten voor handhaving parkeren en overlast 2009*;
- De aanpassingen op deze regeling in 2010;
- De inwerkingtreding van de *Regeling aanpassing Vergoedingsregeling gemeenten voor handhaving parkeren en overlast 2014*.

Vergoedingen uitgekeerd voor overlastfeiten die afgedaan zijn met een transactie in 2009 zijn echter niet in het onderzoek betrokken omdat dit onderzoek gericht is op handhaving met de bestuurlijke strafbeschikking: getransigeerde feiten vallen buiten het bereik van dit onderzoek. Het gevolg is dat we de ontwikkeling van de pv-vergoedingen uitgekeerd voor parkeerfeiten in beeld brengen vanaf 2009 en dat we dit doen voor overlastfeiten vanaf 2009 voor de G4 en vanaf 2010 voor de andere gemeenten.

1.2.2 Onderscheid in parkeerfeiten

De vergoedingsregeling gold voor bepaalde parkeerfeiten wel en voor andere parkeerfeiten niet. In de *Circulaire Buitengewoon Opsporingsambtenaar* is een domeinlijst opgenomen waarin vastgelegd is op welke verkeersovertredingen BOA's bevoegd zijn om te handhaven.²³ Een belangrijk onderscheid betreft handhaving in het kader van parkeerbelastingen. Parkeerbelastingen worden door gemeenten geheven in het kader van parkeerregulering via onder andere betaald parkeren en parkeervergunningen. Gemeenten zijn in dit geval zelf verantwoordelijk voor het reguleren, uitvoeren en innen van parkeerbelastingen. De opbrengsten van de regeling komen ten goede aan de gemeentekas. De parkeer-

aanpassing Vergoedingsregeling gemeenten voor handhaving parkeren en overlast 2014), *Staatscourant* nr. 29612, 23 oktober 2013.

²² Regeling van de minister van Veiligheid en Justitie van 2 februari 2015, nr. 595516, houdende intrekking van de Vergoedingsregeling gemeenten voor handhaving parkeren en overlast 2010; *Staatscourant*, nr. 3513, 2015. Zie ook, Ministerie van Veiligheid en Justitie, Rijksbegroting 2015. Tweede Kamer der Staten Generaal. *Kamerstukken 2014/2015, 34 000 VI, nr. 1*.

²³ *Circulaire Buitengewoon Opsporingsambtenaar*, onder andere: *Staatscourant*, nr.926, 20 januari 2011, *Staatscourant*, nr. 21333, 22 oktober 2012, *Staatscourant*, nr. 35671, 20 december 2013, *Staatscourant*, nr. 36844, 19 december 2014.

overtredingen, waarvoor in dit kader een naheffing opgelegd is, kwamen niet in aanmerking voor een pv-vergoeding. Voorbeelden van feiten die wel in aanmerking kwamen voor de pv-vergoeding zijn dubbel parkeren, parkeren in strijd met verbod om stil te staan of parkeren voor een inrit of uitrit. Een overzicht van de exacte feiten die in aanmerking komen voor de pv-vergoeding is opgenomen in de bijlage van de *Vergoedingsregeling gemeenten voor handhaving parkeren en overlast 2009*.

1.2.3 Onderscheid bestuurlijke strafbeschikking en bestuurlijke boete

Tot slot moet de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren onderscheiden worden van de bestuurlijke boete overlast. Gemeenten hadden ten tijde van de inwerkingtreding van de Wet OM-afdoening de keuze uit twee verschillende handhavingsmiddelen: de bestuurlijke strafbeschikking en de bestuurlijke boete. Bij de bestuurlijke boete dragen gemeenten zelf zorg voor het innen van boetes en voor het eventueel afhandelen van verzet en beroepsprocedures. Bij gebruik van de bestuurlijke strafbeschikking voert het CJIB deze taken uit. Daarnaast gaan de opbrengsten van de bestuurlijke boete niet naar het Rijk, zoals het geval is bij de bestuurlijke strafbeschikking, maar gaan de baten direct naar de gemeenten zelf.²⁴ Geen van de gemeente heeft gekozen voor het gebruik van de bestuurlijke boete. Wanneer we in dit rapport de term bestuurlijke boete gebruiken, verwijzen we naar de bestuurlijke boete overlast.

In de volgende paragraaf bespreken we wat er al bekend is over de inwerkingtreding en het functioneren van de bestuurlijke strafbeschikking op basis van het onderzoek van Flight et al. (2012)²⁵.

1.3 Eerder onderzoek

Drie jaar na de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking overlast hebben Flight et al. (2012) de implementatie en de resultaten geëvalueerd. Mede op basis van een enquête bij gemeenten concluderen zij dat de jaarlijkse kosten voor de handhaving op overlastfeiten met de bestuurlijke strafbeschikking zeer uiteenlopen per gemeente. Ook de hoogte van de totaal ontvangen vergoeding voor het aanleveren van bestuurlijke strafbeschikkingen overlast verschilt sterk tussen gemeenten. Verder blijkt uit het onderzoek dat ruim een derde van de gemeen-

²⁴ Brief van het Ministerie van Veiligheid en Justitie aan de voorzitten van de Tweede Kamer der Staten Generaal, kenmerk 271738, 5 juli 2012.

²⁵ Flight, S. et al. (2012). Bestuurlijke strafbeschikking en bestuurlijke boete overlast. Amsterdam: DSP-groep/Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

ten deze vergoeding aan handhaving besteedde, terwijl bij meer dan de helft van de gemeenten het geld bij de algemene middelen terecht kwam. De helft van de gemeenten nam de vergoeding voor het aanleveren van bestuurlijke strafbeschikkingen op in de gemeentelijke begroting. Bij de gemeenten die dat niet deden ging het vaak om kleine bedragen.²⁶

Het onderzoek van Flight et al. (2012) geeft inzicht in de besteding en de registratie van de besteding van de pv-vergoedingen, twee tot drie jaar na de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking. Ten tijde van het onderzoek gebruikten 270 gemeenten de bestuurlijke strafbeschikking. Uit het onderzoek bleek verder dat het aantal uitgevaardigde bestuurlijke strafbeschikkingen overlast elk jaar groeide. Als het aantal uitgevaardigde bestuurlijke strafbeschikkingen overlast ook daarna is blijven groeien, zal ook de totaal uitgekeerde vergoeding gestegen zijn. Flight et al. (2012) geven aan dat deze groei mogelijk leidt tot een betere registratie en besteding van de vergoeding. Het door APE uitgevoerde onderzoek brengt in beeld hoe gemeenten de uitgekeerde pv-vergoedingen registreerden en hoe zij de vergoedingen besteedden sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staan de hoofdvraag en de deelvragen van het onderzoek. In hoofdstuk 3 zetten we de onderzoeksmethoden uiteen. Vervolgens beschrijven we in hoofdstuk 4 de resultaten van het onderzoek waarbij we achtereenvolgens de registratie van de pv-vergoeding en de besteding van de pv-vergoeding bespreken. In hoofdstuk 5 presenteren we de conclusie.

²⁶ Flight, S. et al. (2012). Bestuurlijke strafbeschikking en bestuurlijke boete overlast. Amsterdam: DSP-groep/Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

2 Onderzoeksvraag

2.1 Hoofdvraag

De centrale vraag in dit onderzoek luidt:

Wat kan er gezegd worden over de registratie en bestedingen van pv-vergoedingen door gemeenten, sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren?

De centrale vraag bevat twee componenten:

- A. De registratie van de uitgekeerde pv-vergoedingen;**
- B. De besteding van de uitgekeerde pv-vergoedingen.**

Alle deelvragen van dit onderzoek vallen onder één van deze twee componenten en hebben betrekking op de baten, de lasten of de kwaliteit van de registratie. De deelvragen presenteren we in de volgende paragraaf.

2.2 Deelvragen

De twee componenten binnen het onderzoek vallen uiteen in verschillende deelvragen:

A. Registratie van de pv-vergoedingen

Baten

1. Worden de pv-vergoedingen geregistreerd in de gemeentebegroting, sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking?
2. Op welke manier zijn de pv-vergoedingen geregistreerd in gemeentelijke begrotingen, sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking? Met andere woorden: Is het een aparte post op de begroting of valt het onder een overkoepelende post en onder welke post valt het dan? Wordt er een splitsing gemaakt naar overlast en parkeren?

Lasten

3. Wordt sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking bijgehouden waar de pv-vergoedingen (uitgesplitst naar overlast en parkeren) aan worden besteed?
4. Op welke manier is de besteding van de pv-vergoedingen geregistreerd in de gemeentelijke begrotingen, sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking? Met andere woorden: Is het een aparte post op de begroting of valt het onder een overkoepelende post en onder welke post valt het dan? Wordt er een uitsplitsing gemaakt naar overlast en parkeren?
5. Indien een gemeente meerdere jaren pv-vergoedingen heeft ontvangen: Zijn er door de jaren heen wel of geen aanpassingen geweest in de registratie en besteding van de pv-vergoedingen? Zo ja, welke veranderingen en waardoor hebben deze veranderingen plaatsgevonden?

Kwaliteit van de registratie

6. Is er een verschil tussen het aantal bestuurlijke strafbeschikkingen (uitgesplitst naar overlast en parkeren) aangeleverd door de gemeente en het aantal waarvoor een vergoeding is uitgekeerd op basis van de registratie van het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Zo ja, hoe heeft dit verschil zich ontwikkeld en hoe komt het dat er een verschil is?

B. Bestedingen van de pv-vergoedingen

Baten

7. Batenposten handhaving openbare orde en veiligheid: Welke inkomstenbronnen zijn er (naast de pv-vergoedingen) om de kosten van handhaving openbare orde en veiligheid te dekken? Hoe hoog zijn deze baten per jaar en hoe hebben deze baten zich ontwikkeld sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking?
8. Ontvangen pv-vergoedingen: Wat is de hoogte van het totaalbedrag dat gemeenten ontvangen hebben voor het uitschrijven van bestuurlijke strafbeschikkingen overlast en voor het uitschrijven van bestuurlijke strafbeschikkingen parkeren, per jaar en hoe hebben deze bedragen zich sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking ontwikkeld?

Lasten

9. Kosten handhaving openbare orde en veiligheid: Hoe hoog zijn de kosten van de handhaving op openbare orde en veiligheid per gemeente, per jaar en hoe hebben deze kosten zich ontwikkeld sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking? Hoe verhouden deze kosten zich tot de ontvangen pv-vergoedingen?

10. Kosten bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren: Hoe hoog zijn de gemaakte kosten voor de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren per gemeente, per jaar en hoe hebben deze kosten zich ontwikkeld sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking? Hoe verhouden deze kosten zich tot de hoogte van de pv-vergoedingen?

3 Onderzoeksaanpak en verantwoording

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk bespreken we de aanpak van het onderzoek en de verantwoording van deze aanpak. In de tweede paragraaf zetten we de voorbereiding op de dataverzameling uiteen en in de derde paragraaf bespreken we de steekproef-trekking, met aandacht voor een evenwichtige spreiding op basis van politie-eenheid en gemeentegrootte. Vervolgens behandelen we de dataverzameling in de vierde paragraaf. Het hoofdstuk wordt afgesloten met de aanpak van de data-analyse in de vijfde paragraaf.

3.2 Voorbereiding dataverzameling

Om antwoorden te formuleren op de onderzoeksvragen, hebben we gebruik gemaakt van verschillende databronnen. Ten eerste, data van het CJIB over de aantallen en de hoogte van de uitgekeerde vergoedingen per gemeente, per jaar. Naast deze gegevens van alle gemeenten die een vergoeding hebben ontvangen van de bestuurlijke strafbeschikking, hebben we een steekproef getrokken van gemeenten waarbij meer data verzameld zijn. We hebben bij deze gemeenten interviews afgenomen en de gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen bekeken. Dit is schematisch weergegeven in Tabel 3.1.

Tabel 3.1 Databronnen voor het onderzoek

1.	Data bestuurlijke strafbeschikking CJIB	Alle gemeenten
2.	Interviews bij gemeenten	Steekproef
3.	Gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen	Steekproef

Om een steekproef te trekken uit de populatie van gemeenten die gebruik maken van de bestuurlijke strafbeschikking hebben we een oriënterend gesprek gevoerd met het CJIB. Ten eerste werd met de informatie van het CJIB duidelijk welke 357²⁷ gemeenten zich aangemeld hebben voor de pv-vergoeding in 2014. Ten

²⁷ Dit aantal is gebaseerd op de meest recente gegevens van het CJIB over 2014. Het aantal gemeenten dat aangemeld was voor de pv-vergoeding wisselt enigszins per

tweede hebben we van het CJIB contactgegevens ontvangen van dossierhouders binnen de gemeenten. Deze gegevens zijn gebruikt om interviews in te plannen en begrotingen en jaarrekeningen op te vragen bij gemeenten in de steekproef. Ten slotte hebben we in dit oriënterende gesprek met het CJIB gevraagd welke data, met betrekking tot aantallen en de hoogte van de uitgekeerde pv-vergoedingen per gemeente, per jaar, beschikbaar waren voor het onderzoek.

3.3 Steekproeftrekking

Nederland telde op 1 januari 2014 403 gemeenten en 16,8 miljoen inwoners. De populatie waar dit onderzoek zich op richt bestaat uit de 357 gemeenten in Nederland die zich aangemeld hebben voor het ontvangen van een pv-vergoeding in 2014. 89 procent van alle gemeenten in Nederland heeft dus gebruik gemaakt van de pv-vergoeding. In deze gemeenten woonden op 1 januari 2014 16,1 miljoen inwoners. We hebben uit de onderzoekspopulatie een steekproef getrokken ter grootte van 64 gemeenten: 60 gemeenten verspreid over Nederland en de G4 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht). Naast de primaire steekproef hebben we een reservesteekproef getrokken. Wanneer de gemeenten in de steekproef niet bereid waren om mee te werken, of niet tijdig beschikbaar waren om mee te werken aan het onderzoek, hebben we deze gemeenten waar mogelijk vervangen door een vergelijkbare gemeente uit de reservesteekproef.²⁸ In de uiteindelijke steekproef zitten 51 gemeenten waar op 1 januari 2014 5,8 miljoen inwoners woonden. Dit betekent dat we 14 procent van de gemeenten en 36 procent van de inwoners uit de onderzoekspopulatie betrokken hebben in het onderzoek. Een overzicht van de gemeenten in de steekproef is opgenomen in bijlage 1.

De steekproeftrekking is een belangrijk onderdeel van dit onderzoek omdat de validiteit en representativiteit van de resultaten afhangen van de steekproeftrekking. Zoals hierboven uiteengezet, hebben in 2014 357 gemeenten gebruik gemaakt van de pv-vergoedingsregeling. We gaan uit van een betrouwbaarheid van 95 procent. Bij de volgende uitleg gaan we er vanuit dat de steekproef willekeurig

jaar door gemeentelijke herindelingen en late aanmeldingen voor de pv-vergoeding. Hierbij zijn Blaricum en Eemnes en Laren door het CJIB in totaal als vier “gemeenten” geregistreerd. Ze zijn als afzonderlijke gemeente geregistreerd en daarnaast als ‘BEL-combinatie’.

²⁸ In de uiteindelijke steekproef zijn elf gemeenten opgenomen uit de reservesteekproef ter vervanging van gemeenten in de oorspronkelijke steekproef. Vier van deze gemeenten zijn vergelijkbaar, wat betreft gemeentegrootte en politie-eenheid, met de gemeente uit de oorspronkelijke steekproef die zij vervangen. Zeven gemeenten uit de reservesteekproef zijn niet exact vergelijkbaar met de gemeente die zij vervangen.

is getrokken. In werkelijkheid hebben we echter bij het trekken van de steekproef de gemeentegrootte en de politie-eenheid in beschouwing genomen. We willen hier een indruk geven van de betrouwbaarheid van de resultaten en het niet te gecompliceerd te maken gaan we uit van de versimpelde situatie van een willekeurige steekproef. Met de data uit de interviews, begrotingen en jaarrekeningen zijn verschillende deelvragen beantwoord. Wanneer de helft van de gemeenten uit de totale populatie een deelvraag met 'ja' zou beantwoorden en de andere helft met 'nee', met andere woorden als er sprake is van een maximale spreiding in de antwoorden, dan is de foutenmarge 12,7 procent. Bij veel vragen wijzen de antwoorden echter dezelfde richting uit. 48 van de 51 gemeenten geven bijvoorbeeld in de interviews aan dat ze de pv-vergoeding geregistreerd hebben in de gemeentebegroting. Dit is 94 procent van de steekproef. Het is aannemelijk dat in de populatie de antwoorden net als in de steekproef in dezelfde richting wijzen. Als we uitgaan van 94 procent van de gemeenten die eenzelfde antwoord geven dan is de foutenmarge 6,0 procent. Een foutenmarge van 6 procent betekent dat het daadwerkelijke aantal gemeenten in de totale populatie die de vraag met 'ja' zouden beantwoorden in 95 procent van de gevallen niet meer dan 6 procentpunt boven of onder het percentage ligt dat we hebben gevonden in de steekproef. Met andere woorden: met 95 procent zekerheid kan geconcludeerd worden dat het aantal gemeenten dat de pv-vergoeding heeft geregistreerd tussen de 88 procent en 100 procent ligt.

Daarnaast verwachten we dat deze steekproef voldoende groot is om betrouwbare antwoorden op de onderzoeksvragen te formuleren omdat tijdens de dataverzameling verzadiging optrad: tegen het einde van de dataverzameling bevestigde nieuwe informatie de data uit eerdere interviews en begrotingen en jaarrekeningen en hebben we geen nieuwe informatie meer ontvangen. Daarom verwachten we dat de gebruikte data alle variatie op de antwoorden van de deelvragen in de populatie omvat. De spreiding van de gemeenten in de steekproef lichten we hieronder verder toe.

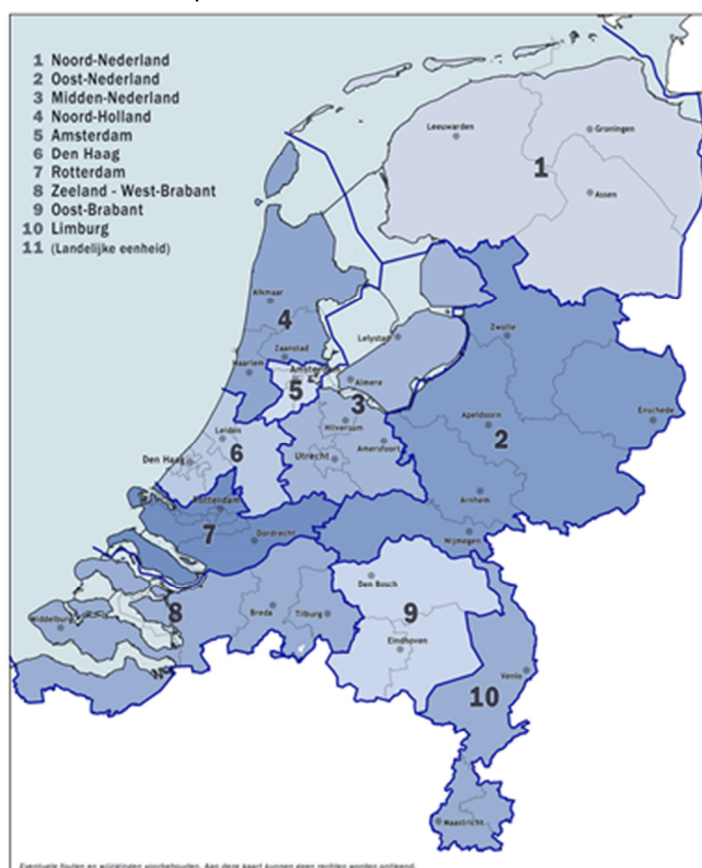
Landelijke spreiding

De tien politie-eenheden in Nederland (zie Figuur 3.1) vormen de basis voor de steekproeftrekking, omdat gestreefd is naar een evenwichtige spreiding van de geselecteerde gemeenten over Nederland.

Daarbij merken we op dat we in dit onderzoek de indeling naar politie-eenheden niet gebruiken om onze bevindingen te relateren aan de handhavingsactiviteiten van de politie: de indeling naar politie-eenheden is alleen een spreidingsmaat. In onze steekproeftrekking hebben we alle tien de politie-eenheden opgenomen. Het uitgangspunt was om per politie-eenheid zes gemeenten in de steekproef (exclusief de G4) te betrekken. De daadwerkelijke verdeling in de steekproef wijkt

hier van af, door het opnemen van gemeenten uit de reservesteekproef en de uitval van een aantal gemeenten in de oorspronkelijke steekproef van 64 gemeenten. De verdeling van de gemeenten in de steekproef van dit onderzoek over de politie-eenheden presenteren we in bijlage 1.

Figuur 3.1 Overzichtskaart van de tien eenheden van de Nationale Politie, per 2015.²⁹



Gemeentegrootte

Een tweede criterium voor de evenwichtige spreiding van gemeenten in de steekproef is het aantal inwoners. Voor de indeling van gemeenten naar grootte hebben we dezelfde indeling aangehouden als in het onderzoek van Flight et al. (2012) gehanteerd heeft. Dit zijn de onderstaande categorieën:

²⁹ <http://www.infopuntveiligheid.nl/Publicatie/DossierItem/66/6256/kaart-van-de-politie-eenheden-2015.html>, CC BY-SA 4.0

- Kleine gemeente: minder dan 40.000 inwoners;
- Middelgrote gemeente: 40.000 tot 100.000 inwoners;
- Grote gemeente: 100.000 tot 250.000 inwoners;
- G4 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht).

De inwoners van grote gemeenten maken vanzelfsprekend een groter deel uit van de totale bevolking van Nederland. Daarom hebben we er voor gekozen om in de steekproef meer gewicht toe te kennen aan de grote gemeenten. Hierdoor zijn de resultaten van het onderzoek gebaseerd op gegevens die betrekking hebben op een groter aantal inwoners. De G4 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht) zijn om deze reden in ieder geval geïnccludeerd. Daarnaast hebben we per politie-eenheid één kleine gemeente, twee middelgrote gemeenten en drie grote gemeenten in de steekproef betrokken. Voor politie-eenheden die minder dan drie grote gemeenten bevatten, hebben we een extra middelgrote stad meegenomen zodat steeds zes gemeenten per politie-eenheid in de steekproef opgenomen zijn. Dit resulteert in een steekproef van 64 gemeenten in totaal, waarvan uiteindelijk 51 gemeenten deelgenomen hebben aan het onderzoek. In de steekproef zitten drie van de vier G4-gemeenten. Wanneer we in het vervolg van dit rapport spreken van de G4, betreft het de drie G4-gemeenten in de steekproef, tenzij expliciet anders vermeld (zoals bij de beantwoording van deelvraag 8).

De non-respons van gemeenten uit de oorspronkelijke steekproef van het onderzoek heeft verschillende redenen. Sommige gemeenten hebben niet gereageerd op het verzoek tot deelname aan het onderzoek. We kwamen ook bij het nabellen van deze gemeenten niet in contact met de juiste contactpersoon. Daarnaast zijn er gemeenten waar we wel contact mee gehad hebben maar die uiteindelijk niet deelgenomen hebben aan het onderzoek. De meest voorkomende reden van deze gemeenten om niet deel te nemen is dat zij niet tijdig beschikbaar waren. Het kwam ook voor dat een gemeente eerst zelf de financiële stukken wilde verzamelen en bekijken voordat het interview gehouden werd, maar dat dit niet mogelijk was met de korte doorlooptijd van het onderzoek. Geen enkele gemeente heeft aangegeven af te zien van deelname aan het onderzoek vanwege de inhoud van het onderzoek. We verwachten daarom niet dat de non-respons in het onderzoek heeft geleid tot afwijkende onderzoeksresultaten door onder- of oververtegenwoordiging van gemeenten met bepaalde kenmerken. Hierom zien we geen reden om aan te nemen dat de gemeenten die deelgenomen hebben aan het onderzoek, niet representatief zijn voor de populatie.

3.4 Dataverzameling

Data bestuurlijke strafbeschikking bij het CJIB

We hebben bij het CJIB gegevens opgevraagd over het aantal aangeleverde processen-verbaal per gemeente en de hoogte van de vergoedingen die gemeenten ontvangen hebben. Deze data zijn steeds uitgesplitst naar parkeerfeiten en overlastfeiten. De data beslaan de periode 2009 tot en met 2014. Verder is in het oriënterende interview met het CJIB gevraagd naar de kwaliteit van de aangeleverde processen-verbaal.

Interviews met gemeenten

Om de besteding en registratie van de pv-vergoedingen in kaart te brengen hebben we interviews afgenomen bij de dossierhouders van de bestuurlijke strafbeschikking bij gemeenten. De gemeenten in de steekproef zijn in eerste instantie per mail benaderd aan de hand van de contactgegevens die we ontvangen hebben van het CJIB. Na een paar dagen zijn de gemeenten die nog niet op de mail gereageerd hadden nagebeld. In verband met de beperkte doorlooptijd van het onderzoek, is gekozen om de interviews allemaal telefonisch af te nemen. Alle interviews duurden tussen de 15 en 30 minuten. Alle interviews zijn afgenomen door één van de gekwalificeerde onderzoekers met ruime ervaring met het afnemen van vergelijkbare, telefonische interviews.

De interviews hebben we afgenomen aan de hand van een semigestructureerde vragenlijst, zodat er in het interview ruimte was om de formulering en volgorde van vragen af te stemmen op de loop van het gesprek. De interviewvragen staan in bijlage 2.

Na ieder interview hebben we aan de hand van de semigestructureerde vragenlijst een verslag van het interview gemaakt. Vervolgens hebben gemeenten de mogelijkheid gekregen om de inhoud van het verslag te verifiëren. De verslagen vormen input voor de integrale analyse en rapportage. De resultaten van dit eindrapport zijn gebaseerd op 51 interviews.

Gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen.

Van de gemeenten in de steekproef hebben we de begrotingen en jaarrekeningen opgevraagd. In de mail waarin de gemeenten verzocht zijn om deel te nemen aan het onderzoek, is tevens gevraagd om deze documenten over de mail aan ons beschikbaar te stellen. Wanneer gemeenten niet, of niet tijdig aan dit verzoek wilden of konden voldoen, hebben we zelf de gemeentelijke stukken verzameld die openbaar beschikbaar waren op websites van de gemeenten. De begrotingen en jaarrekeningen hebben we bekeken voor de periode vanaf het jaar dat de bestuurlijke strafbeschikking in die gemeente geïmplementeerd is tot en met het

jaar 2014. De beantwoording van de deelvragen is gebaseerd op de analyse van de gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen van 51 gemeenten.

3.5 Data analyse

Data bestuurlijke strafbeschikking bij het CJIB

De informatie die we ingewonnen hebben bij het CJIB in het verkennende gesprek maakte het mogelijk om over de kwaliteit van door gemeenten aangeleverde bestuurlijke strafbeschikkingen te rapporteren (deelvraag 6). Daarnaast hebben we de opgevraagde data van het CJIB gebruikt om onderscheid te maken naar gemeentegrootte en politie-eenheid zodat in de beantwoording van de deelvragen nuances aangebracht kunnen worden. Hierdoor kunnen we eventuele verschillen tussen kleine, middelgrote en grote gemeenten en tussen politie-eenheden tonen. Verder hebben we op basis van de data van het CJIB een algemeen beeld geschetst van de ontwikkeling van het aantal bestuurlijke strafbeschikkingen en de hoogte van de vergoedingen, uitgesplitst naar parkeren en overlast (deelvraag 8). Deze trends zijn weergegeven in grafieken en tabellen in hoofdstuk 4 zodat de ontwikkeling duidelijk zichtbaar is.

Interviews met gemeenten

Allereerst hebben we een inhoudelijke analyse van de antwoorden van de interviews uitgevoerd. Met deze kwalitatieve analyse van de data hebben we eerst geïnventariseerd welke antwoorden zijn gegeven op de vragen en welke variatie er is binnen deze antwoorden. Daarna hebben we op basis van de verkenning van de data de antwoorden gecategoriseerd per vraag. Dit leidde tot vaste antwoordcategorieën per vraag, die we gebruikt hebben voor het kwantitatieve deel van de analyse.

De kwalitatieve analyse is uitgevoerd door de onderzoekers die de interviews hebben afgenomen. In deze analyse is de kwaliteit bewaakt door regelmatige onderlinge controles, waarbij de onderzoekers 'elkaars' cases hebben bevestigd. Op deze wijze hebben we zo veel mogelijk de intersubjectiviteit van de kwalitatieve analyse gegarandeerd. Interviews zijn bij uitstek geschikt om dergelijke kwalitatieve informatie te achterhalen omdat naast feitelijke vragen ook doorgevraagd kon worden naar afwegingen, ervaringen en nuances. De kwalitatieve analyse is aangevuld met een kwantitatieve analyse van de gestructureerde vragen.

De antwoorden op de gestructureerde vragen zijn verwerkt in een overzichtelijke Excel-sheet. De antwoorden zijn vervolgens gerubriceerd. Dit houdt in dat antwoorden die sterk op elkaar lijken hetzelfde label hebben gekregen. Vervolgens zijn de gegevens uit het Excel-overzicht geanalyseerd en zijn tellingen gedaan.

Gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen

De gegevens uit de opgevraagde gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen hebben we kwantitatief geanalyseerd. Deze analyse maakt het mogelijk om cijfermatige ontwikkelingen in beeld te brengen vanaf het jaar van invoering van de bestuurlijke strafbeschikking in de betreffende gemeente tot en met het jaar 2014. Alvorens antwoorden te formuleren op de deelvragen, zijn de gevonden waarden gerubriceerd en is de informatie verzameld in een Excel-sheet. Vervolgens hebben we de informatie uit de begrotingen en jaarrekeningen gerubriceerd en gerangschikt. Dit overzicht maakt het mogelijk antwoord te geven op de deelvragen.

De informatie uit de begrotingen en jaarrekening hebben we gebruikt voor het beantwoorden van alle deelvragen, zoals genoemd in paragraaf 2.2.

4 Resultaten

4.1 Inleiding

In dit vierde hoofdstuk bespreken we de resultaten van het onderzoek. Daarbij vermelden we steeds op welke data de resultaten berusten. Ten eerste bespreken we de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking. Daarna beschrijven we de steekproef waar de resultaten op gebaseerd zijn. Vervolgens worden achtereenvolgend de registratie en besteding van de pv-vergoeding besproken, aan de hand van de onderzoeksvragen. Het hoofdstuk sluit af met enkele reacties van betrokken gemeenteambtenaren met betrekking tot de afschaffing van de pv-vergoeding.

Voor de interpretatie van de resultaten uit de analyse van de interviews en de gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen is het belangrijk om te vermelden dat gemeenten niet verplicht zijn om de pv-vergoeding te registreren in de begroting. Gemeentelijke begrotingen zijn nadrukkelijk vormvrij gemaakt door de wetgever.³⁰ Dit betekent dat het aan gemeenten zelf is om de mate van detail in de weergave van afzonderlijke posten te bepalen. Daarnaast is de pv-vergoeding niet geormerkt waardoor gemeenten vrij waren om de pv-vergoeding naar eigen inzicht te besteden.

Bij de berekening van de percentages op basis van de tabellen in dit hoofdstuk wordt de categorie 'onbekend' buiten beschouwing gelaten, tenzij nadrukkelijk anders vermeld.

4.2 Invoering bestuurlijke strafbeschikking

De bestuurlijke strafbeschikking is gefaseerd ingevoerd. Om een overzicht te krijgen van wanneer de bestuurlijke strafbeschikking door gemeenten in gebruik is genomen, is gebruik gemaakt van de data van het CJIB. Het jaar waarover een

³⁰ *Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten*, 17 januari 2003, houdende de voorschriften voor de begrotings- en verantwoordingsdocumenten, uitvoeringsinformatie en informatie voor derden van provincies en gemeenten.

gemeente voor het eerst een vergoeding heeft ontvangen duiden we aan als het jaar van invoering van de bestuurlijke strafbeschikking in de betreffende gemeente. Hierbij maken we onderscheid naar overlast en parkeren. In Tabel 4.1 staat de invoering van het gebruik van de bestuurlijke strafbeschikking per gemeente naar grootteklasse voor parkeerfeiten en in Tabel 4.2 voor overlastfeiten.³¹ De bestuurlijke strafbeschikking voor parkeren is in 2009 ingevoerd bij 63 procent van het totale aantal gemeenten dat uiteindelijk gebruik heeft gemaakt van de bestuurlijke strafbeschikking voor parkeren. De G4-gemeenten en de grote gemeenten hebben allemaal de bestuurlijke strafbeschikking voor parkeren in 2009 ingevoerd. De middelgrote en kleine gemeenten voor het grootste gedeelte ook, maar vooral onder de kleine gemeenten is er in de jaren daarna nog een aantal bijgekomen.

Tabel 4.1 Jaar van invoering van de bestuurlijke strafbeschikking voor parkeren naar gemeentegrootte

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	<i>Totaal</i>
G4	4	-	-	-	-	-	4
Grote gemeenten	26	-	-	-	-	-	26
Middelgrote gemeenten	72	4	2	4	1	1	84
Kleine gemeenten	120	44	33	24	5	11	237
<i>Totaal</i>	222	48	35	28	6	12	351

Tabel 4.2 Jaar van invoering van de bestuurlijke strafbeschikking voor overlast naar gemeentegrootte

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	<i>Totaal</i>
G4	4	-	-	-	-	-	4
Grote gemeenten	-	26	-	-	-	-	26
Middelgrote gemeenten	-	70	7	1	2	2	82
Kleine gemeenten	-	119	27	22	22	11	201
<i>Totaal</i>	4	215	34	23	24	13	313

De bestuurlijke strafbeschikking voor overlast is in 2009 alleen in de G4-gemeenten ingevoerd. Alle overige grote gemeenten volgden in 2010. De middelgrote en kleine gemeenten hebben voor een groot deel de bestuurlijke strafbeschikking voor overlast in 2010 ingevoerd, maar een aantal volgde in de jaren daarna.

³¹ Dit zijn gemeenten die ook daadwerkelijk een pv-vergoeding hebben ontvangen. De totalen in de tabellen wijken daardoor af van de 357 gemeenten die zich bij het CJIB hebben aangemeld voor de vergoedingsregeling.

We laten de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking voor parkeren en overlast niet zien uitgesplitst naar politie-eenheid, omdat de resultaten niet veel meer weergeven dan in welke politie-eenheid relatief veel grote gemeenten liggen.

4.3 Beschrijving van de steekproef

Zoals hierboven al vermeld, bestaat de steekproef uit 51 gemeenten. In Tabel 4.3 geven we de verdeling van de gemeenten weer op basis van gemeentegrootte. In de steekproef zitten 7 kleine gemeenten (14 procent), 28 middelgrote gemeenten (55 procent) en 16 grote gemeenten, inclusief G4 (31 procent).

Tabel 4.3 Aantal gemeenten in de steekproef naar gemeentegrootte

	Klein	Middelgroot	Groot
Aantal gemeenten	7	28	16

Wanneer we de gemeenten in de steekproef uitsplitsen naar politie-eenheid, zien we de verdeling zoals weergegeven in Tabel 4.4. In de steekproef zitten tien gemeenten uit Oost-Nederland, zeven gemeenten uit Midden-Nederland, zes gemeenten uit Den Haag, vijf gemeenten uit Noord-Nederland en vijf uit Limburg, vier gemeenten uit Noord-Holland, vier uit Rotterdam en vier uit Zeeland-West-Brabant en drie gemeenten uit Amsterdam en drie uit Oost-Brabant. Omdat het aantal gemeenten in de steekproef per politie-eenheid laag tot zeer laag is en bovendien sterk uiteenloopt, geven we de resultaten op basis van de steekproef niet uitgesplitst naar politie-eenheid weer. Wanneer het aantal waarnemingen per politie-eenheid dermate laag is, zijn de resultaten op basis van de steekproef niet representatief voor de politie-eenheden.

Tabel 4.4 Aantal gemeenten in de steekproef naar politie-eenheid

Noord-Nederland	Oost-Nederland	Midden-Nederland	Noord-Holland	Amsterdam	Den Haag	Rotterdam	Zeeland-West-Brabant	Oost-Brabant	Limburg
5	10	7	4	3	6	4	4	3	5

4.4 Registratie van de proces verbaal-vergoedingen

In deze paragraaf bespreken we de gemeentelijke registratie van de pv-vergoedingen op basis van de analyse van de interviews en de gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen. We bespreken de resultaten per deelvraag, waarbij steeds onderscheid gemaakt zal worden naar gemeentegrootte. Omdat de namen van de afdelingen, programma's en producten per gemeente verschillen, gebrui-

ken we hier steeds de benaming Parkeren en Openbare Orde. Percentages zijn, tenzij anders vermeld, berekend op basis van de gemeenten waarvan de betreffende informatie bij ons bekend is; gemeenten waarvan de informatie onbekend is zijn dan buiten beschouwing gelaten.

4.4.1 Deelvraag 1

Worden de pv-vergoedingen geregistreerd in de gemeentebegroting, sinds invoering van de bestuurlijke strafbeschikking?

Interviews

Uit de interviews blijkt dat 48 van de 51 gemeenten (94 procent) de pv-vergoeding geregistreerd hebben in de gemeentebegroting, sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking. Geen enkele gemeente geeft aan dat de pv-vergoeding niet geregistreerd is in de gemeentelijke begroting. Van drie gemeenten (drie procent) is ons onbekend of de pv-vergoeding geregistreerd is. Deze verdeling tonen we in Tabel 4.5.

Hoewel de pv-vergoedingen geregistreerd zijn in de gemeentelijke begroting, zijn ze vaak uiteindelijk niet daadwerkelijk zichtbaar op de begrotingen en jaarrekeningen. Dit komt door verdichting in de begrotingen en jaarrekeningen waardoor de pv-vergoedingen vaak wel intern op de exploitatierekening geregistreerd worden,³² maar niet zichtbaar zijn op de gemeentebegroting.

Tabel 4.5 Registratie pv-vergoeding in gemeentebegroting

	Geregistreerd	Niet geregistreerd	Onbekend
Aantal gemeenten	48	0	3

Verder blijkt dat alle zeven kleine gemeenten de pv-vergoeding geregistreerd hebben in de gemeentelijke begroting en 27 van de 28 middelgrote gemeenten. Van één middelgrote gemeente is ons onbekend of de pv-vergoeding geregistreerd is. Veertien van de zestien grote gemeenten hebben de pv-vergoeding geregistreerd en van twee grote gemeenten is het ons onbekend. Deze uitsplitsing naar gemeentegrootte is weergegeven in Tabel 4.6.

³² In tegenstelling tot de gemeentelijke begroting en jaarrekening is de exploitatierekening niet openbaar. We hebben geen inzicht gehad in de exploitatierekeningen van gemeenten.

Tabel 4.6 Registratie pv-vergoeding naar gemeentegrootte

<i>Aantal gemeenten</i>	Geregistreerd	Niet geregistreerd	Onbekend
Klein	7	0	0
Middelgroot	27	0	1
Groot	14	0	2

Gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen

Bij de analyse van de begrotingen en jaarrekeningen wordt bovenstaand beeld bevestigd: de pv-vergoeding is nauwelijks terug te vinden. Af en toe wordt de bestuurlijke strafbeschikking genoemd en soms wordt hieraan toegevoegd dat de gemeente hiervoor een vergoeding ontvangt, maar aantallen en hoogten van de vergoeding worden nauwelijks weergegeven.

Bij twaalf gemeenten (24 procent) is de pv-vergoeding geregistreerd in één of meerdere jaarrekeningen, bij zeven gemeenten (14 procent) in één of meerdere begrotingen. In totaal hebben vijftien verschillende gemeenten (29 procent) het aantal pv-vergoedingen of de omvang van de vergoeding genoteerd in ten minste één begroting of jaarrekening. Opvallend is dat de vergoeding meestal maar in één van de zes jaarrekeningen uit de periode 2009-2014 is terug te vinden. Indien de pv-vergoeding staat geregistreerd in de begrotingen, is dit wel vaak voor meerdere jaren het geval, met een maximum van drie jaar (van de in totaal zes jaren, te weten 2009 tot en met 2014).

Indien de pv-vergoeding staat geregistreerd in ten minste één verantwoordingsdocument, wordt in bijna alle gevallen alleen het aantal, dan wel alleen de hoogte van de vergoeding vermeld. Slechts in twee gevallen zijn zowel de hoogte van de vergoeding als het aantal pv-vergoedingen weergegeven. De hoogte van de vergoeding loopt, bij de gemeenten die deze in een verantwoordingsdocument hebben geregistreerd, uiteen van 2.000 euro tot 2,2 miljoen.

In de begrotingen staat de pv-vergoeding geregistreerd bij één kleine gemeente (14 procent), twee middelgrote gemeenten (7 procent), drie grote gemeenten (19 procent) en één gemeente uit de G4 (33 procent). In de jaarrekeningen staat de pv-vergoeding eveneens geregistreerd bij één kleine gemeente (14 procent), maar daarnaast bij zeven middelgrote gemeenten (28 procent), twee grote gemeenten (13 procent) en twee gemeenten uit de G4 (67 procent).

De gemeenten die de pv-vergoeding hebben geregistreerd liggen in negen verschillende politie-eenheden. Alleen in de gemeenten die vallen onder de politie-eenheid Noord-Holland is de pv-vergoeding niet geregistreerd in openbare documenten. De pv-vergoeding staat relatief vaak in de begrotingen en/of jaarrekeningen van gemeenten uit de politie-eenheden Den Haag en Oost-Nederland.

Concluderend

Uit de interviews blijkt dat 48 van de 51 gemeenten (94 procent) de pv-vergoeding geregistreerd hebben in de gemeentebegroting, sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking. Geen enkele gemeente geeft aan dat de pv-vergoeding niet geregistreerd is in de gemeentelijke begroting. Van drie gemeenten (3 procent) is ons onbekend of de pv-vergoeding geregistreerd is. Bij twaalf gemeenten (24 procent) is de pv-vergoeding geregistreerd in één of meerdere jaarrekeningen, bij zeven gemeenten (14 procent) in één of meerdere begrotingen. In totaal hebben vijftien verschillende gemeenten (29 procent) het aantal pv-vergoedingen of de omvang van de vergoeding genoteerd in ten minste één begroting of jaarrekening.

4.4.2 Deelvraag 2

Op welke manier zijn de pv-vergoedingen geregistreerd in gemeentelijke begrotingen, sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking?

2a. Is het een aparte post op de begroting of valt het onder een overkoepelende post en onder welke post valt het dan?

Interviews

Aansluitend op het antwoord op vraag 1, concluderen we dat de pv-vergoedingen in de gemeentelijke begrotingen op zowel een aparte post als een overkoepelende post geregistreerd zijn, onder verschillende programma's. De verdeling over de aparte en overkoepelende posten hebben we weergegeven in Tabel 4.7.

Tabel 4.7 Registratie onder een aparte post of een overkoepelende post

	Apart onder		Overkoepelend		Anders	Onbekend
	Parkeren	Openbare Orde	Openbare Orde /Parkeren	Overkoepelend algemene middelen		
Aantal gemeenten	5	8	24	6	4	4

Van 47 van de 51 gemeenten (92 procent) is ons bekend of de pv-vergoeding geregistreerd is op een aparte of overkoepelende post. Deze informatie hebben we van 4 van de 51 gemeenten (8 procent) niet. De pv-vergoeding is bij 13 van de 47 gemeenten (28 procent) geregistreerd op een aparte post. Bij vijf gemeenten (11 procent) betreft het een aparte post onder de afdeling Parkeren en bij acht gemeenten (17 procent) een aparte post onder de afdeling Openbare Orde. 30 van de 47 gemeenten (64 procent) registreerden de pv-vergoeding op een overkoepelende post.

lende post. Bij 24 van de 47 gemeenten (51 procent) gebeurde dit op een post binnen het programma Parkeren of Openbare Orde en bij zes gemeenten (13 procent) zijn de pv-vergoedingen geregistreerd op een overkoepelende post onder de algemene middelen.

In verband met de uitsplitsing van de pv-vergoedingen, registreerden vier gemeenten (9 procent) de pv-vergoeding anders. Bij drie van de vier vond de registratie plaats op aparte posten bij zowel de afdeling Parkeren als Openbare Orde. Bij de vierde gemeenten betrof het een registratie op zowel een overkoepelende post bij Openbare Orde/Parkeren als een overkoepelende post bij de algemene middelen.

In Tabel 4.8 is de wijze van registratie van de pv-vergoedingen uitgesplitst naar gemeentegrootte weergegeven. Drie van de zeven kleine gemeenten (43 procent) registreerden de pv-vergoeding op een aparte post en vier kleine gemeenten (57 procent) registreerden ze op een overkoepelende post binnen Openbare Orde of Parkeren. 7 van de 26 middelgrote gemeenten (27 procent) registreerden de pv-vergoeding op een aparte post (twee onder Parkeren en vijf onder Openbare Orde). 16 van de 26 middelgrote gemeenten (62 procent) registreerden ze op een overkoepelende post, waarvan twaalf (46 procent) onder Openbare Orde/Parkeren en vier (15 procent) onder de algemene middelen.³³ Drie van de grote gemeenten (21 procent) registreerden de pv-vergoeding op een aparte post (één onder Parkeren en twee onder Openbare Orde). 10 van de 14 grote gemeenten (71 procent) registreerden de pv-vergoeding op een overkoepelende post: acht (57 procent) onder Openbare Orde/Parkeren en twee (14 procent) onder de algemene middelen.

Tabel 4.8 Registratie onder een aparte post of een overkoepelende post naar gemeentegrootte

<i>Aantal gemeenten</i>	Apart onder Parkeren	Apart onder Openbare Orde	Overkoepelend Openbare Orde/Parkeren	Overkoepelend algemene middelen	Anders	Onbekend	<i>Totaal</i>
Klein	2	1	4	0	0	0	7
Middelgroot	2	5	12	4	3	2	28
Groot	1	2	8	2	1	2	16
<i>Totaal</i>	5	8	24	6	4	4	51

³³ Door afronding is de som van het percentage middelgrote gemeenten dat de pv-vergoeding registreerden op een overkoepelende post hoger dan de som het percentage op de overkoepelende posten Openbare Orde/Parkeren en de algemene middelen.

Gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen

In de begrotingen en jaarrekeningen is de pv-vergoeding meestal niet terug te zien. Deze valt dan onder een overkoepelende post, vaak Openbare Orde en Veiligheid of Stadstoezicht. Indien de pv-vergoeding apart wordt geregistreerd, heet de post bijvoorbeeld 'Bestuurlijke strafbeschikking' of 'Vergoeding procesverbaal'. Het komt vaak voor dat de pv-vergoeding in de tekst wordt genoemd, soms met een aantal of de hoogte van de vergoeding erbij. De pv-vergoeding wordt vrijwel nooit op de financiële begroting/jaarrekening zelf genoemd.

Concluderend

Uit de interviews blijkt dat, van de 47 waarvan ons bekend is op welke post de pv-vergoeding geregistreerd is, 28 procent de pv-vergoeding geregistreerd heeft op een aparte post: 11 procent onder Parkeren en 17 procent onder Openbare Orde. 64 procent van de gemeenten registreerde de pv-vergoeding op een overkoepelende post, waarvan 51 procent onder Parkeren of Openbare Orde en 13 procent onder de algemene middelen. In de gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen is de pv-vergoeding meestal niet terug te vinden. Dit wordt veroorzaakt doordat de pv-vergoeding vaak op een overkoepelende post staat.

2b. Wordt er een uitsplitsing gemaakt naar overlast en parkeren?

Interviews

Van 43 van de 51 gemeenten (84 procent) is bekend of een uitsplitsing is gemaakt naar overlast en parkeren. 13 van de 43 gemeenten (30 procent) hebben de ontvangen pv-vergoedingen uitgesplitst voor vergoedingen ontvangen voor overlastfeiten en parkeerfeiten. 30 van de 43 gemeenten (70 procent) maken een dergelijk onderscheid niet. Deze verdeling is weergegeven in Tabel 4.9.

Tabel 4.9 Registratie uitgesplitst voor overlast en parkeren

	Uitgesplitst	Niet uitgesplitst	Onbekend
Aantal gemeenten	13	30	8

Van de dertien gemeenten die een onderscheid maken naar vergoedingen ontvangen voor parkeerfeiten en voor overlastfeiten betreft het vier gemeenten (31 procent) die op aparte posten schrijven. Zeven van de gemeenten (54 procent) registreerden de pv-vergoedingen op een overkoepelende post, waarvan zes onder Openbare Orde. Wanneer de pv-vergoedingen opgesplitst worden, betreft het gemeenten waarbij de handhaving op Parkeren en Openbare Orde binnen

verschillende afdelingen geregeld is of waarbij een deel van de capaciteit extern ingehuurd is.

Wanneer we de uitsplitsing van de ontvangen pv-vergoeding bekijken voor kleine, middelgrote en grote gemeenten zien we dat bij grote en middelgrote gemeenten vaker een uitsplitsing plaatsvindt. Uit Tabel 4.10 blijkt dat, van de gemeenten waarvan bekend is of de ontvangen pv-vergoeding uitgesplitst wordt, 14 procent van de kleine gemeenten onderscheid maakt naar vergoedingen ontvangen voor overlast en parkeren. 34 procent van de middelgrote gemeenten en 31 procent van de grote gemeenten maakt dit onderscheid.

Tabel 4.10 Registratie uitgesplitst voor overlast en parkeren naar gemeentegrootte

<i>Aantal gemeenten</i>	<i>Uitgesplitst</i>	<i>Niet uitgesplitst</i>	<i>Onbekend</i>	<i>Totaal</i>
Klein	1	6	0	7
Middelgroot	8	15	5	28
Groot	4	9	3	16
<i>Totaal</i>	13	30	8	51

Gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen

In de verantwoordingsdocumenten is de pv-vergoeding op de begroting geen enkele keer uitgesplitst voor overlast en parkeren. Op de jaarrekeningen is in twee gevallen (4 procent) onderscheid gemaakt tussen overlast en parkeren. Daarnaast komt het drie keer (6 procent) voor dat de pv-vergoeding alleen is geregistreerd voor overlast of alleen voor parkeren. Dit kan veroorzaakt worden doordat sommige gemeenten de pv-vergoeding voor overlast en parkeren onder twee verschillende programma's onderbrengen.

Concluderend

Van de 43 van de 51 gemeenten (84 procent) waarvan we weten of een uitsplitsing gemaakt wordt, heeft 30 procent de ontvangen pv-vergoeding gescheiden voor overlast en parkeren geregistreerd. 70 procent van de gemeenten heeft dit niet gedaan. In de begrotingen is de pv-vergoeding geen enkele keer uitgesplitst voor overlast en parkeren. Bij twee gemeenten (4 procent) is dit wel het geval op de jaarrekeningen.

4.4.3 Deelvraag 3

Wordt sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking bijgehouden waar de pv-vergoedingen (uitgesplitst naar overlast en parkeren) aan worden besteed?

Interviews

Van 48 van de 51 gemeenten (94 procent) is ons bekend waar de pv-vergoedingen aan besteed worden. Van drie gemeenten (6 procent) is ons dit niet bekend.

Tabel 4.11 Besteding van de pv-vergoedingen

	Kosten BOA's	Handhaving	Algemene middelen	Onbekend
Aantal gemeenten	19	22	7	3

Uit Tabel 4.11 volgt dat, van de gemeenten waarvan de besteding bekend is, 19 gemeenten (40 procent) de pv-vergoeding besteedden aan de kosten die gemaakt zijn in het kader van de werkzaamheden van de BOA's. Het betreft hier zowel loonkosten en opleidingen als materiele kosten als uniformen, technische apparatuur en voertuigen. Bij 22 van de 48 gemeenten (46 procent) zijn de pv-vergoedingen besteed aan kosten voor de handhaving in het algemeen. Hier vallen niet alleen de kosten voor BOA's onder maar bijvoorbeeld ook kosten voor toezichthouders en de overhead. 7 van de 48 gemeenten (15 procent) besteedden de pv-vergoeding via de algemene middelen waardoor per definitie onherleidbaar is waar ze exact aan besteed zijn.³⁴

Tabel 4.12 Besteding van de pv-vergoedingen naar gemeentegrootte

Aantal gemeenten	Kosten BOA's	Handhaving in het algemeen	Algemene middelen	Onbekend	Totaal
Klein	3	4	0	0	7
Middelgroot	10	10	5	3	28
Groot	6	8	2	0	16
<i>Totaal</i>	19	22	7	3	51

Uit Tabel 4.12 volgt dat, ongeacht grootte van de gemeente, ongeveer 40 procent van de gemeenten de pv-vergoeding heeft besteed aan de kosten voor de gemeentelijke BOA's. Daarnaast besteedde 40 procent (middelgrote gemeenten) tot 57 procent (kleine gemeenten) van de gemeenten de pv-vergoeding aan handhaving in het algemeen. 20 procent van de middelgrote gemeenten besteedde de

³⁴ Door afronding is de som van de percentages niet gelijk aan 100 procent.

pv-vergoeding via de algemene middelen. Bij de helft van de grote gemeenten werd de pv-vergoeding besteed aan handhaving in het algemeen, 38 procent gaf het uit aan de BOA's en bij 13 procent kwam het ten goede van de algemene middelen.³⁵

Gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen

Als gevolg van het veelvuldig registreren van de pv-vergoedingen bij een overkoepelende post, is in de bestudeerde begrotingen niet te herleiden waar de pv-vergoedingen aan besteed zijn.³⁶

Concluderend

Uit de interviews weten we van 48 van de 51 gemeenten (94 procent) waar de pv-vergoeding aan besteed is. 40 procent daarvan heeft de pv-vergoeding besteed aan kosten voor de BOA's en 46 procent van de gemeenten besteedde de pv-vergoeding aan kosten voor handhaving in het algemeen. Bij 15 procent van de gemeenten is de besteding niet te herleiden omdat de pv-vergoeding naar de algemene middelen is gegaan³⁷. In de onderzochte begrotingen is de besteding van de pv-vergoeding niet zichtbaar.

4.4.4 Deelvraag 4

Op welke manier is de besteding van de pv-vergoedingen geregistreerd in de gemeentelijke begrotingen, sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking?

4a. Is het een aparte post op de begroting of valt het onder een overkoepelende post en onder welke post valt het dan?

Interviews

Van 47 van de 51 gemeenten (92 procent) is ons bekend hoe de besteding van de pv-vergoeding geregistreerd wordt in de gemeentelijke begroting. In totaal hebben 12 van de 47 gemeenten (26 procent) de pv-vergoedingen besteed via een aparte post op de gemeentelijke begroting. Hiervan betreft het een aparte post onder Parkeren bij vijf gemeenten (11 procent) en bij zeven gemeenten (15 procent) onder Openbare Orde. Twee gemeenten (4 procent) registreerden de besteding zowel op een aparte post onder Parkeren als onder Openbare Orde. Dit

³⁵ Door afronding is de som van de percentages niet gelijk aan 100 procent.

³⁶ Door afronding is de som van de percentages niet gelijk aan 100 procent.

³⁷ Door afronding is de som van de percentages niet gelijk aan 100 procent.

houdt verband met de uitsplitsing naar vergoedingen voor overlast- en parkeerfeiten. 33 gemeenten (70 procent) registreerden de besteding van de pv-vergoeding op een overkoepelende post: 25 gemeenten (53 procent) onder Openbare Orde/Parkeren en 8 gemeenten (17 procent) onder de algemene middelen.

Van de gemeenten waarvan ons wel bekend is hoe de besteding van de pv-vergoedingen geregistreerd is in de gemeentelijke begrotingen, hebben in totaal 39 gemeenten (83 procent) de pv-vergoedingen besteed aan Openbare Orde of Parkeren. De absolute aantallen zijn weergegeven in Tabel 4.13.

Tabel 4.13 Besteding via een aparte post of een overkoepelende post

	Apart onder Parkeren	Apart onder Openbare Orde	Overkoepelend Openbare Orde/Parkeren	Overkoepelend algemene middelen	Apart onder Openbare Orde en Parkeren	Onbekend
Aantal gemeenten	5	7	25	8	2	4

In Tabel 4.14 hebben we de resultaten met betrekking tot de registratie van de besteding van de ontvangen pv-vergoedingen uitgesplitst naar gemeentegrootte. Het merendeel van de kleine en grote gemeenten besteedde de pv-vergoeding via een overkoepelende post onder Openbare Orde of Parkeren. Van de kleine gemeenten is dit 71 procent en voor grote gemeenten 73 procent. Voor middelgrote betreft dit 37 procent. Middelgrote gemeenten (26 procent) besteedden de pv-vergoeding relatief vaak via de algemene middelen, vergeleken met kleine (0 procent) en grote gemeenten (13 procent). Daar staat tegenover dat de kleine (100 procent) en grote gemeenten (87 procent) de pv-vergoedingen relatief vaak besteedden via een aparte of overkoepelende post onder Openbare Orde of Parkeren, vergeleken met middelgrote gemeenten (74 procent).

Tabel 4.14 Besteding via een aparte post of een overkoepelende post naar gemeentegrootte

Aantal gemeenten	Apart onder Parkeren	Apart onder Openbare Orde	Overkoepelend Openbare Orde/Parkeren	Overkoepelend algemene middelen	Apart Openbare Orde en Parkeren	Onbekend	Totaal
Klein	2	0	5	0	0	0	7
Middelgroot	2	6	10	7	2	1	28
Groot	1	1	11	2	0	1	16
Totaal	5	7	26	9	2	2	51

Concluderend

Op basis van de interviews kunnen we van 47 van de 51 gemeenten (92 procent) weergeven hoe de besteding van de pv-vergoeding geregistreerd is. De besteding vond bij 26 procent van de gemeenten plaats via een aparte post: bij 11 procent van de gemeenten onder Parkeren en 15 procent onder Openbare Orde. 4 procent van de gemeenten registreerden de besteding op aparte posten onder Par-ken en Openbare Orde. De besteding van de pv-vergoeding vond bij 70 procent van de gemeenten plaats via een overkoepelende post, waarbij 53 procent via Openbare Orde/Parkeren en 17 procent via de algemene middelen.

4b. Wordt er een uitsplitsing gemaakt naar overlast en parkeren?

Interviews

Van 42 gemeenten van de 51 gemeenten (82 procent) weten we of de besteding van de pv-vergoeding gescheiden plaatsvindt voor overlast en parkeren. Van 9 van de 51 gemeenten (18 procent) weten we niet of deze uitsplitsing plaatsvindt. Van de 42 gemeenten, vindt bij 11 gemeenten (26 procent) de besteding van de ontvangen pv-vergoeding gescheiden plaats voor overlast en parkeren. Tien van deze elf gemeenten, besteedden de pv-vergoeding aan BOA's (vijf gemeenten) en Handhaving in het algemeen (vijf gemeenten).

31 van de 42 gemeenten (74 procent) maakten een dergelijke uitsplitsing op basis van de feiten die ten grondslag liggen aan de ontvangen vergoeding niet. De reden hiervoor is dat de totale ontvangen pv-vergoeding hoofdzakelijk gebaseerd is op parkeerfeiten. Het deel van de totale ontvangen pv-vergoeding gebaseerd op overlastfeiten is relatief klein, waardoor een uitsplitsing niet als zinvol ervaren is. Een overzicht van deze cijfers presenteren we in Tabel 4.15.

Tabel 4.15 Besteding uitgesplitst voor overlast en parkeren

	Uitgesplitst	Niet uitgesplitst	Onbekend
Aantal gemeenten	11	31	9

In Tabel 4.16 geven we de uitsplitsing in de besteding weer voor de kleine, middelgrote en grote gemeenten. Wanneer de gemeenten waarvan ons niet bekend is of de besteding van de pv-vergoeding gescheiden voor overlast en parkeren plaats heeft gevonden buiten beschouwing worden gelaten geeft dit het volgende beeld. 1 van de 7 kleine gemeenten (14 procent) besteedde de pv-vergoedingen gescheiden voor overlastfeiten en parkeerfeiten. Onder de middelgrote gemeenten is dit 32 procent en onder de grote gemeenten 23 procent. Middelgrote gemeenten lijken daarmee relatief vaak in de besteding een uitsplitsing te maken naar overlast en parkeren.

Tabel 4.16 Besteding uitgesplitst voor overlast en parkeren naar gemeentegrootte

<i>Aantal gemeenten</i>	Uitgesplitst	Niet uitgesplitst	Onbekend	<i>Totaal</i>
Klein	1	6	0	7
Middelgroot	7	15	6	28
Groot	3	10	3	16
<i>Totaal</i>	11	31	9	51

Concluderend

Van 42 van de 51 gemeenten (82 procent) weten we, op basis van de interviews, of een uitsplitsing gemaakt is in de besteding van de ontvangen pv-vergoeding. Van deze gemeenten maakte 26 procent een uitsplitsing op basis van de feiten die ten grondslag liggen aan de ontvangen pv-vergoeding. 74 procent van de gemeenten maakte een dergelijke uitsplitsing naar overlast en parkeren niet.

4.4.5 Deelvraag 5

Indien een gemeente meerdere jaren pv-vergoedingen heeft ontvangen: Zijn er door de jaren heen wel of geen aanpassingen geweest in de registratie en besteding van de pv-vergoedingen? Zo ja, welke veranderingen en waardoor hebben deze veranderingen plaatsgevonden?

Interviews

Bij ons is van 45 van de 51 gemeenten (88 procent) bekend of een verandering plaats heeft gevonden in de registratie van de pv-vergoeding, sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking. Van zes gemeenten (12 procent) is ons dit niet bekend. Deze cijfers laten we zien in Tabel 4.17.

De pv-vergoedingen zijn door 37 van de 45 gemeenten (82 procent) sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking elk jaar op dezelfde wijze geregistreerd. Bij acht gemeenten (18 procent) heeft een verandering plaatsgevonden in de registratie van de pv-vergoeding sinds de bestuurlijke strafbeschikking in die gemeente ingevoerd is. De redenen hiervoor zijn zeer verschillend: gemeentelijke reorganisatie, starten met structureel begroten van de pv-vergoeding en het weghalen van de pv-vergoeding bij handhaving omdat het niet de bedoeling is dat de inzet van middelen hierop gestuurd wordt. Hoewel het merendeel van de gemeenten aangeeft dat de registratie van de pv-vergoeding onveranderd is, zijn er wel kleine veranderingen geweest bij veel gemeenten. Het gaat in die gevallen om een verandering in de naam van de post waar de pv-vergoeding op staat of het programma waar de pv-vergoeding onder valt, vanwege gemeentelijke reorganisaties. Deze veranderingen hebben we niet aangemerkt als verandering om-

dat met een dergelijke naamsverandering in de praktijk niets veranderde aan de post of het programma waar de pv-vergoeding onder valt.

De besteding van de pv-vergoeding is bij 42 gemeenten (98 procent), van de 43 gemeenten waarvan ons dit bekend is, onveranderd sinds de eerste pv-vergoeding ontvangen is. Bij slechts één middelgrote gemeente is de besteding van de pv-vergoeding gewijzigd. Na een aantal jaar is besloten de ontvangen pv-vergoeding uit te splitsen naar overlast en parkeren.

Tabel 4.17 Verandering in registratie van de pv-vergoeding

	Verandering	Geen verandering	Onbekend
Aantal gemeenten	8	37	6

We geven de verandering in registratie van de pv-vergoeding in Tabel 4.18 uitgesplitst gemeentegrootte weer. Van de 45 gemeenten waarvan bekend is of er een verandering geweest is, heeft een verandering plaatsgevonden bij 14 procent van de kleine gemeenten, 17 procent van de middelgrote gemeenten en 21 procent van de grote gemeenten. Bij alle drie de grote gemeenten is het beginnen met het structureel begroten van de pv-vergoeding de verandering in registratie. Veranderingen in de registratie die hebben plaatsgevonden bij de middelgrote gemeenten hebben te maken met gemeentelijke reorganisaties.

Tabel 4.18 Verandering in registratie van de pv-vergoeding naar gemeentegrootte

Aantal gemeenten	Verandering	Geen verandering	Onbekend	Totaal
Klein	1	6	0	7
Middelgroot	4	20	4	28
Groot	3	11	2	16
<i>Totaal</i>	8	37	6	51

Gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen

De indeling van de begrotingen en jaarrekeningen wijzigt regelmatig; vaak worden programma's anders ingedeeld wanneer een nieuw College van Bestuur aantreedt. Openbare Orde kan dan onder een ander programma vallen, maar omdat de pv-vergoeding eigenlijk nooit geregistreerd is onder een aparte post, is er geen verandering zichtbaar.

Concluderend

Bij de gemeenten waarvan ons bekend is of een verandering in de registratie van

de pv-vergoeding plaats vond, heeft bij 18 procent een verandering plaatsgevonden. De registratie van de besteding is bij geen enkele gemeenten veranderd sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking. Hoewel de indeling van de begrotingen en jaarrekeningen regelmatig veranderd, is hier geen verandering zichtbaar in de registratie en besteding.

4.4.6 Deelvraag 6

Kwaliteit van de registratie: Is er een verschil tussen het aantal bestuurlijke strafbeschikkingen (uitgesplitst naar overlast en parkeren) aangeleverd door de gemeente en het aantal waarvoor een vergoeding is uitgekeerd op basis van de registratie van het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB)? Zo ja, hoe heeft dit verschil zich ontwikkeld en hoe komt het dat er een verschil is?

Interview CJIB

Uit het interview met het CJIB blijkt dat de kwaliteit van de registratie van de processen verbaal die in aanmerking komen voor de vergoedingsregeling niet duidelijk te meten is. Er zijn vanuit het CJIB geen inhoudelijke kwaliteitseisen. De eisen die er zijn betreffen algemene systeemeisen voor processen verbaal, zoals het binnen zestig dagen na dagtekening invoeren van de processen verbaal in het reguliere systeem. De afgelopen jaren leverden de gemeentelijke BOA's de processen verbaal rechtstreeks aan het CJIB aan. De jaren daarvoor leverde de politie de processen verbaal aan bij het CJIB. Aan het eind van het jaar bepaalde het CJIB de hoogte van de uit te keren vergoeding door het aantal ingediende processen verbaal te vermenigvuldigen met het vastgestelde bedrag per overlast- en parkeerfeit. Omdat de hoogte van de pv-vergoeding op deze manier vastgesteld wordt, kan er niet gesproken worden van een verschil tussen het aantal bestuurlijke strafbeschikkingen aangeleverd door gemeenten en het aantal waarvoor een vergoeding is uitgekeerd. Uit de analyse van de begrotingen en jaarrekeningen komt echter een andere discrepantie naar voren die we hieronder bespreken.

Gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen

Indien de pv-vergoeding is geregistreerd in begrotingen en/of jaarrekeningen, kan deze worden vergeleken met de cijfers van het CJIB. Uit deze vergelijking blijkt dat de cijfers van de gemeenten in de verantwoordingsdocumenten nauwelijks overeenkomen met de gegevens van het CJIB. Voor de begrotingen is dit begrijpelijk, omdat de begroting slechts een voorspelling is van de inkomsten en uitgaven in het komende jaar. Echter, ook bij de jaarrekeningen bestaat een groot verschil tussen de gerapporteerde (hoogte van of het aantal) vergoedingen en de cijfers van het CJIB. Slechts bij twee gemeenten is de gerapporteerde hoogte van de vergoeding ongeveer gelijk aan de CJIB-cijfers. De oorzaak van dit verschil hebben

we helaas niet kunnen achterhalen in de interviews omdat de gemeentelijke ambtenaren zelf niet wisten waar dit verschil door veroorzaakt zou kunnen zijn.

Het CJIB geeft, bij navraag, als mogelijke verklaring dat gemeenten wellicht uitgaan van hun eigen cijfers en niet van de *Vergoedingsregeling*. Gemeenten die bijvoorbeeld uitgaan van de totale instroom parkeerfeiten in plaats van de feiten die aan de hand van de *Vergoedingsregeling* in aanmerking komen voor een v-vergoeding (dat zijn niet alle parkeerfeiten), kunnen (ten onrechte) denken dat ze recht hebben op meer pv-vergoedingen. Ook komt het volgens het CJIB voor dat er een verschil is tussen de aantallen geregistreerd met de elektronische handhavingsapparatuur, het aantal zaken dat daadwerkelijk wordt ingelezen en het aantal zaken dat uiteindelijk in de systemen van het CJIB terecht komt. Op basis van de laatstgenoemde systemen wordt, volgens de regeling, de berekening gebaseerd. Alle zaken die met de elektronische handhavingsapparatuur geregistreerd zijn maar niet daadwerkelijk zijn ingevoerd, zijn niet bekend bij het CJIB. Hiervoor krijgen de gemeenten ook geen vergoeding. Voor die zaken is ook nooit een beschikking verstuurd of een boete geïnd.

Concluderend

Aan de aangeleverde processen-verbaal zijn geen specifieke kwaliteitseisen gesteld, blijkt uit het interview met het CJIB. Een vergelijking van de data van het CJIB met de pv-vergoedingen geregistreerd in de gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen, toont echter dat deze bedragen meestal niet overeenkomen.

Dit kan volgens het CJIB mogelijk verklaard worden door de berekening van de verwachte pv-vergoedingen bij gemeenten en de registratie met de elektronische handhavingsapparatuur.

4.5 Besteding van de proces verbaal-vergoedingen

4.5.1 Deelvraag 7

Batenposten handhaving openbare orde en veiligheid: Welke inkomstenbronnen zijn er (naast de pv-vergoedingen) om de kosten van handhaving openbare orde en veiligheid te dekken? Hoe hoog zijn deze baten per jaar en hoe hebben deze baten zich ontwikkeld sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking?

Interviews

Uit de interviews komt geen duidelijk beeld naar voren van inkomstenbronnen, naast de pv-vergoeding om de kosten van handhaving op Openbare Orde te dek-

ken. De geïnterviewde gemeenteambtenaren hadden meestal geen inzicht in de algemene bekostiging van Openbare Orde.

Gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen

Uit de analyse van de gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen blijkt dat de overige inkomstenbronnen voor handhaving van Openbare Orde afhankelijk zijn van de programma-indeling die gemeenten hanteren. De baten zijn niet altijd uitgesplitst, waardoor niet zichtbaar is welke inkomstenbronnen gemeenten hadden naast de pv-vergoeding om de kosten van handhaving van Openbare Orde te dekken. Indien de baten wel worden uitgesplitst, zijn inkomstenbronnen bijvoorbeeld vergunningen, brandweerkazernes en grote stedenbeleid. Wat hier precies onder wordt verstaan, wordt in geen van de begrotingen of jaarrekeningen toege-licht.

Op basis van de totale baten bij Openbare Orde, die geregistreerd zijn in de gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen, kan worden gesteld dat de baten voor Openbare Orde lager liggen dan de kosten. Bij de baten gaat het gemiddeld over een paar ton voor kleinere gemeenten tot enkele miljoenen voor grotere gemeenten, uitgezonderd de G4. De kosten zijn veelal een veelvoud hiervan; vaak bedragen deze voor kleinere gemeenten al meerdere miljoenen (afhankelijk van de gehanteerde programma-indeling).

Concluderend

De interviews hebben geen duidelijke beeld opgeleverd van de inkomstenbronnen die gemeenten hebben voor handhaving op Openbare Orde. De bestudering van de begrotingen en jaarrekeningen toont dat deze inkomstenbronnen afhankelijk zijn van de programma-indeling. In algemene termen zijn de totale baten bij Openbare Orde lager dan de totale kosten.

4.5.2 Deelvraag 8

Ontvangen vergoedingen: Wat is de hoogte van het totaalbedrag dat gemeenten ontvangen hebben voor het uitschrijven van bestuurlijke strafbeschikkingen overlast en voor het uitschrijven van bestuurlijke strafbeschikkingen parkeren, per jaar en hoe hebben deze bedragen zich sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking ontwikkeld?

Data CJIB

Tabel 4.19 laat zien dat het totaalbedrag aan pv-vergoedingen dat gemeenten ontvangen hebben schommelt tussen 10,1 miljoen euro en 14,3 miljoen euro per jaar. Vanaf 2009 is een geleidelijke stijging te zien met een piek in 2011 waarna

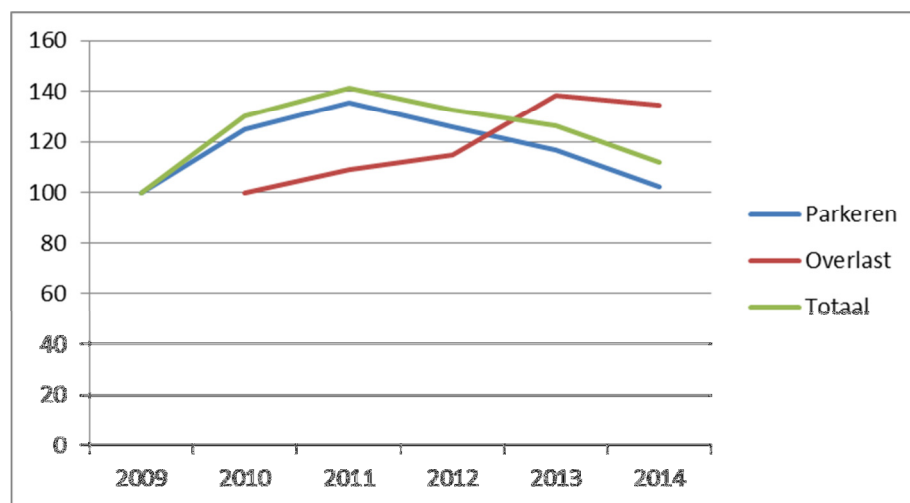
het totaalbedrag geleidelijk weer afnam tot 11,3 miljoen euro in 2014. Opvallend is dat, elk jaar, het merendeel van de pv-vergoedingen uitgekeerd is voor aangeleverde parkeerfeiten. Door de gefaseerde invoering van de bestuurlijke strafbeschikking voor overlastfeiten en de daaraan gekoppelde vergoedingsregeling, is de totaal uitgekeerde pv-vergoeding in 2009 voor parkeerfeiten gebaseerd op alle gemeenten terwijl de pv-vergoeding voor overlastfeiten in 2009 alleen de G4 betreft. Het aandeel vergoeding voor de bestuurlijke strafbeschikking overlast in het totaal bedrag aan pv-vergoedingen was op het hoogste punt in 2014 bij de G4, namelijk 22 procent. Hoewel het om een relatief laag bedrag gaat in vergelijking met de pv-vergoeding voor parkeerfeiten, steeg de hoogte van de totale vergoeding voor overlastfeiten snel toen vanaf 2010 de bestuurlijke strafbeschikking ook geïmplementeerd was in gemeenten buiten de G4.

Tabel 4.19 Totaal uitgekeerde pv-vergoeding

<i>In miljoenen euro's</i>	Parkeren	Overlast	<i>Totaal</i>
2009	9,8	0,3	10,1
2010	12,2	1,0	13,2
2011	13,2	1,1	14,3
2012	12,3	1,1	13,4
2013	11,4	1,3	12,8
2014	10,0	1,3	11,3

Om de procentuele ontwikkeling van de totaal uitgekeerde pv-vergoedingen te tonen, uitgesplitst naar overlast en parkeren, zijn bedragen uit Tabel 4.19 geïndexeerd in Figuur 4.1. Daarbij geldt dat voor parkeren 2009 als indexjaar is genomen en voor overlast 2010. De reden hiervoor is dat de totaal uitgekeerde pv-vergoedingen voor overlastfeiten in 2009 enkel gebaseerd is op zaken aangeleverd door de G4. Vanaf 2010 is de bestuurlijke strafbeschikking ook in gebruik genomen door de andere gemeenten waardoor het aantal ingediende overlastfeiten en daarmee de totale hoogte van de uitgekeerde vergoeding is gestegen.

Figuur 4.1 Procentuele ontwikkeling totaal uitgekeerd bedrag parkeren en overlast

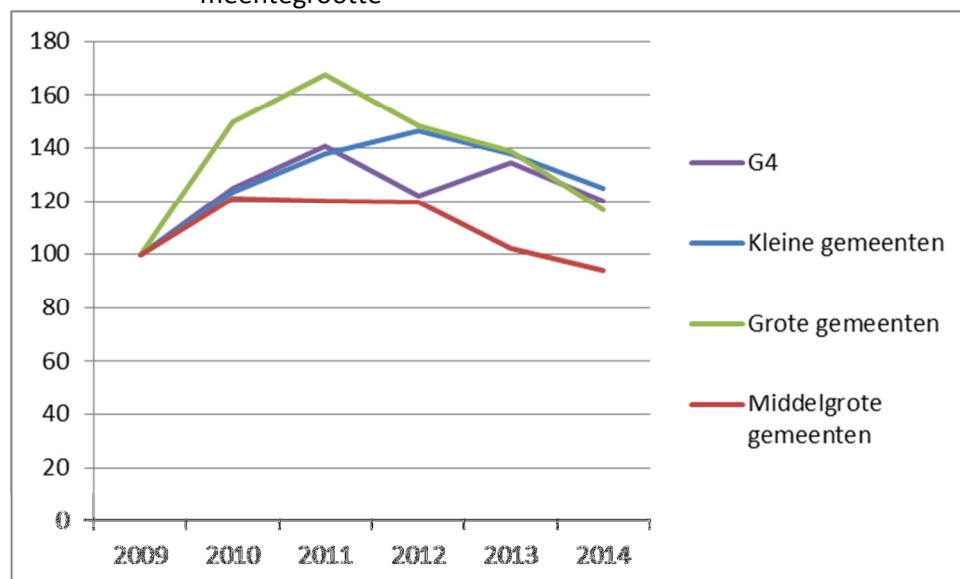


Uitgesplit naar gemeentegrootte

In Figuur 4.2 laten we de procentuele ontwikkeling zien van het totaal uitgekeerde bedrag aan pv-vergoedingen voor de G4, grote, middelgrote en kleine gemeenten afzonderlijk. Over het algemeen zien we ook hier dat de hoogte van de totale vergoeding eerst is toegenomen en daarna weer is afgenomen. Bij de G4 zien we iets meer schommeling maar dit is voornamelijk veroorzaakt doordat het totaal uitgekeerde bedrag maar op vier waarnemingen gebaseerd is, waardoor schommelingen bij een enkele gemeente snel zichtbaar zijn in het totaal. Bij de grote gemeenten en de G4 is er een piek te zien in 2011. Bij de kleine gemeenten kwam de piek een jaar later in 2012. Bij de middelgrote gemeenten steeg de totale pv-vergoeding tussen 2009 en 2010, waarna het bedrag relatief stabiel was tot en met 2012 en vanaf 2013 afnam.

De ontwikkelingen in de hoogte van het totaal uitgekeerde bedrag zijn vooral veroorzaakt door veranderingen in de hoogte van de totaal ontvangen pv-vergoeding voor parkeren, omdat deze een substantieel deel van het totaalbedrag uitmaakte (tussen 78 procent en 96 procent voor alle gemeenteklassen over de periode 2010-2014).

Figuur 4.2 Procentuele ontwikkeling van totaal uitgekeerd bedrag naar gemeentegrootte



Om een meer gedetailleerd beeld te krijgen hebben we de totaal uitgekeerde bedragen aan pv-vergoedingen per gemeentegrootte uitgesplitst naar bestuurlijke stafbeschikkingen voor parkeerfeiten (Tabel 4.20) en bestuurlijke stafbeschikkingen voor overlast (Tabel 4.21). De ontwikkelingen zoals afgebeeld in Figuur 4.2 komen ongeveer overeen met de ontwikkeling van het totaal uitgekeerde bedrag voor parkeren en overlast afzonderlijk, behalve bij de pv-vergoedingen voor overlast in de G4. Dit bedrag laat een gestage groei zien met een verdubbeling van het totale bedrag in 2014 ten opzichte van 2009.

Tabel 4.20 Totaal uitgekeerd bedrag parkeren naar gemeentegrootte

In miljoenen euro's	G4	Grote Gemeenten	Middelgrote gemeenten	Kleine gemeenten
2009	2,2	2,8	3,1	1,7
2010	2,8	3,9	3,5	2,0
2011	3,2	4,4	3,4	2,2
2012	2,7	3,8	3,4	2,4
2013	2,8	3,6	2,9	2,3
2014	2,4	3,0	2,6	2,0

Tabel 4.21 Totaal uitgekeerd bedrag overlast naar gemeentegrootte

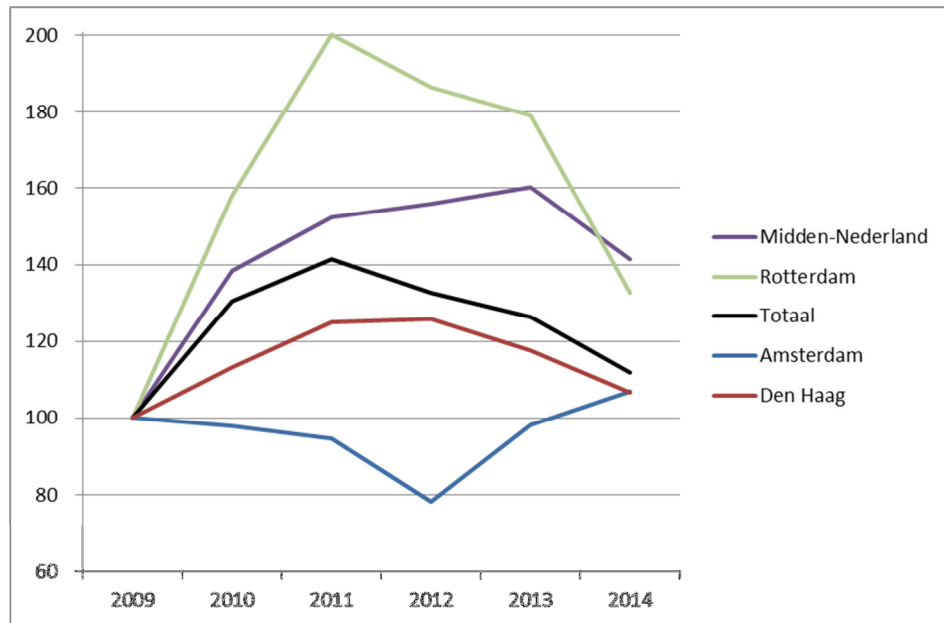
<i>In euro's</i>	G4	Grote Gemeenten	Middelgrote gemeenten	Kleine gemeenten
2009	328.280	0	0	0
2010	400.680	252.840	236.160	82.880
2011	409.960	298.160	251.240	103.960
2012	421.560	327.640	271.520	96.840
2013	666.920	309.000	280.320	92.440
2014	686.200	283.640	260.280	79.120

Uitgesplitst naar politie-eenheid

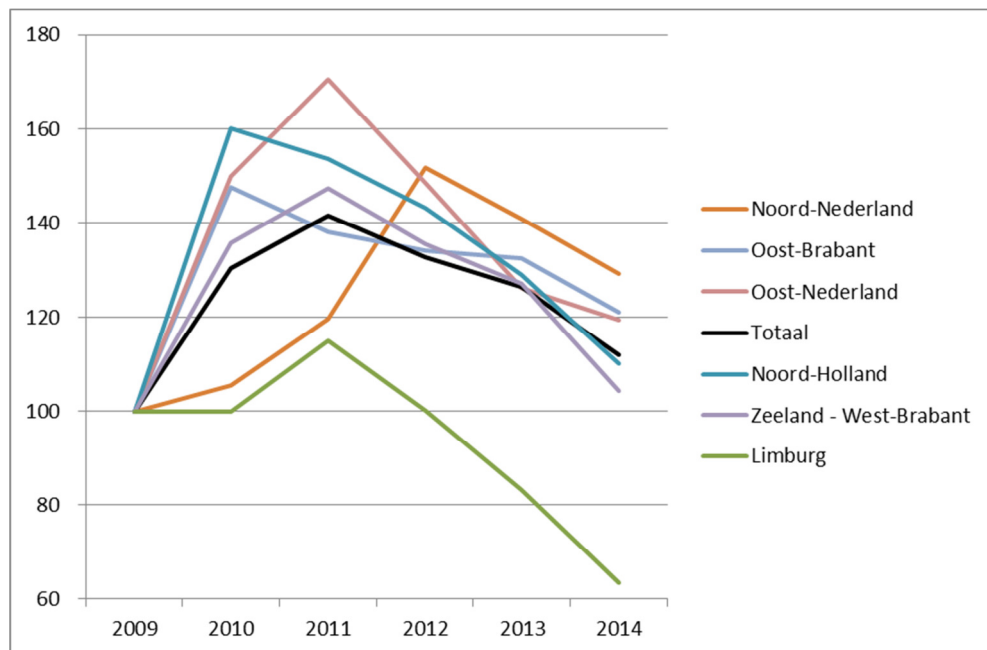
In Figuur 4.3 laten we de procentuele ontwikkeling zien van het totaal uitgekeerd bedrag aan pv-vergoedingen per politie-eenheid waar de G4-gemeenten onderdeel van uitmaken. De grote stijger is de politie-eenheid Rotterdam: in 2011 was het totaal uitgekeerde bedrag twee keer zo hoog als bij de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking in 2009. Deze stijging is grotendeels veroorzaakt door de gemeente Rotterdam, in de politie-eenheid Rotterdam, waar de totale vergoeding steeg van 673.275 euro in 2009 naar 1,2 miljoen euro in 2010 en 1,6 miljoen euro in 2011. De politie-eenheid Amsterdam laat juist een uitschieter naar beneden zien. In 2012 lag de totale vergoeding voor Amsterdam 22 procent lager dan in 2009. In 2014 is de vergoeding voor Amsterdam weer toegenomen en lag het totaal uitgekeerde bedrag zeven procent boven het niveau van 2009.

In Figuur 4.4 laten we de procentuele ontwikkeling van het totaal uitgekeerd bedrag aan pv-vergoeding per politie-eenheid zien waar de G4-gemeenten geen onderdeel van uitmaken. Vijf van de zes politie-eenheden lieten een piek zien in 2010 of 2011. De enige uitzondering is Noord-Holland. In deze politie-eenheid steeg het uitgekeerde bedrag tussen 2009 en 2012 steeds iets sneller en in 2013 en 2014 daalde het totaal uitgekeerde bedrag weer. Een andere opvallende politie-eenheid is Limburg. Hier zien we een forse daling in de jaren 2012 tot en met 2014. Dit is veroorzaakt door een flinke daling van het uitgekeerde bedrag in drie gemeenten.

Figuur 4.3 Procentuele ontwikkeling van totaal uitgekeerd bedrag naar politie-eenheid (G4)



Figuur 4.4 Procentuele ontwikkeling van totaal uitgekeerd bedrag naar politie-eenheid (niet G4)



In Tabel 4.22 staan de totaal uitgekeerde bedragen per politie-eenheid. Zes van de tien politie-eenheden ontvingen in 2009 een vergoeding van meer dan een miljoen. Van deze zes gemeenten is de helft een G4-gemeente (Den Haag, Amsterdam, Rotterdam). De vierde G4-gemeente Utrecht ligt in de politie-eenheid Midden-Nederland. Hier lag de totale vergoeding in 2009 onder een miljoen, maar vanaf het tweede jaar (2010) lag de vergoeding daar wel boven. De politie-eenheid Limburg ontving in 2009 een totaalbedrag van meer dan een miljoen, maar in 2014 is dit bedrag met 37 procent afgenomen ten opzichte van 2009. In Noord-Nederland, Oost-Brabant en Zeeland/West-Brabant lag de totale vergoeding relatief laag.

Tabel 4.22 Totaal uitgekeerd bedrag naar politie-eenheid

<i>In miljeonen euro's</i>	Amsterdam	Den Haag	Limburg	Midden-Nederland	Noord-Holland	Noord-Nederland	Oost-Brabant	Oost-Nederland	Rotterdam	Zeeland/West-Brabant	<i>Totaal</i>
2009	1,5	1,1	1,0	0,7	1,0	0,6	0,8	1,5	1,1	0,8	10,1
2010	1,4	1,3	1,0	1,0	1,6	0,6	1,2	2,3	1,7	1,1	13,2
2011	1,4	1,4	1,2	1,1	1,5	0,7	1,1	2,6	2,1	1,2	14,3
2012	1,1	1,4	1,1	1,2	1,4	0,9	1,1	2,3	2,0	1,1	13,4
2013	1,4	1,3	0,9	1,2	1,3	0,8	1,1	1,9	1,9	1,0	12,8
2014	1,6	1,2	0,7	1,1	1,1	0,7	1,0	1,8	1,4	0,8	11,3

Interviews

Tijdens de interviews hebben we niet structureel gevraagd naar de oorzaken van de ontwikkeling in de hoogte van de uitgekeerde pv-vergoeding. We kunnen hier wel een algemeen beeld schetsen van mogelijke oorzaken voor de trends, op basis van het professionele oordeel van de geïnterviewde gemeenteambtenaren. 30 van de 51 geïnterviewde gemeenten (59 procent) kon aangeven waar de veranderingen in de hoogte van de pv-vergoeding (in de eigen gemeente) door veroorzaakt zijn.

De belangrijkste oorzaak is de verandering in beleid waardoor de prioriteiten binnen handhaving veranderden. Daardoor kwam meer of minder nadruk te liggen op het schrijven van feiten die in aanmerking kwamen voor een pv-vergoeding, wat leidde tot een toe- of afname in de hoogte van de ontvangen pv-vergoeding. Verder werden verschillende oorzaken genoemd die samenhangen met het aantal BOA's dat schreef op feiten die voor de pv-vergoeding in aanmerking kwamen. Ten eerste, de professionalisering van het BOA-apparaat waardoor toezichhouders de functie van BOA kregen, met alle bevoegdheden van dien. Ten tweede, een gemeentelijke reorganisatie waardoor de formatie en taakstelling van het handhavingsapparaat veranderde. Ten derde, de taakuitbreiding van BOA's waarbij in de ene gemeente minder tijd beschikbaar was voor handhaven op de feiten die in aanmerking kwamen voor de pv-vergoeding en in de andere gemeente juist meer tijd beschikbaar kwam, omdat het BOA-apparaat uitgebreid werd. Tot slotte stelt een aantal gemeenteambtenaren dat de hoogte van de totaal ontvangen pv-vergoeding de afgelopen jaren gedaald is omdat, na een aantal jaar met een hoge inzet op handhaving, inwoners zich beter aan de regels zijn gaan houden.

Het aantal waarnemingen is te laag om betrouwbare uitspraken te kunnen doen over dergelijke oorzaken in kleine, middelgrote en grote gemeenten.

Concluderend

Het totaalbedrag aan pv-vergoedingen dat gemeenten ontvangen hebben schommelt tussen 10,1 miljoen euro en 14,3 miljoen euro per jaar. Vanaf 2009 is een geleidelijke stijging te zien met een piek in 2011 waarna het totaalbedrag geleidelijk weer afnam tot 11,3 miljoen euro in 2014. Opvallend is dat, elk jaar, het merendeel van de pv-vergoedingen uitgekeerd is voor aangeleverde parkeerfeiten. Hoewel het om een relatief laag bedrag gaat in vergelijking met de pv-vergoeding voor parkeerfeiten, steeg de hoogte van de totale vergoeding voor overlastfeiten snel toen vanaf 2010 de bestuurlijke strafbeschikking ook geïmplementeerd werd in gemeenten buiten de G4.

Wanneer we een uitsplitsing maken naar gemeentegrootte, zien we over het algemeen ook hier dat de hoogte van de totale vergoeding eerst toenam en daarna weer afnam. Bij de grote gemeenten en de G4 is er een piek te zien in 2011. Bij de

kleine gemeenten kwam de piek een jaar later in 2012. Bij de middelgrote gemeenten steeg de totale pv-vergoeding tussen 2009 en 2010, waarna het bedrag relatief stabiel was tot en met 2012 en vanaf 2013 afnam.

De ontwikkeling van de hoogte van de ontvangen pv-vergoeding verschilt sterk per politie-eenheid. Zo laat bijvoorbeeld de politie-eenheid Rotterdam een sterke stijging zien tot 2011, waarna de stijging weer afnam. De politie-eenheid Amsterdam daarentegen laat juist een uitschieter naar beneden zien tot 2012.

Uit de interviews blijkt dat de oorzaak van de schommelingen in de hoogte van de uitgekeerde de pv-vergoeding gezocht moeten worden in beleidsveranderingen bij de gemeenten met betrekking tot de inzet van handhaving, verandering in het personeelbestand en gedragsverandering bij inwoners van de gemeenten.

4.5.3 Deelvraag 9

Kosten handhaving openbare orde en veiligheid: Hoe hoog zijn de kosten van de handhaving op openbare orde en veiligheid per gemeente, per jaar en hoe hebben deze kosten zich ontwikkeld sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking? Hoe verhouden deze kosten zich tot de ontvangen pv-vergoedingen?

Interviews

Het is niet mogelijk om betrouwbare uitspraken te doen over de hoogte van de kosten voor handhaving op Openbare Orde per gemeente, per jaar. De indeling van posten en programma's tussen gemeenten lopen dusdanig ver uiteen dat een inhoudelijke vergelijking niet betrouwbaar is.

Het is wel mogelijk om, met enige voorzichtigheid, een beeld te schetsen van de ontwikkeling van de kosten voor handhaving op Openbare Orde (

Tabel 4.23). Van 27 van de 51 gemeenten (53 procent) is ons bekend hoe deze kosten zich ontwikkeld hebben. De andere 24 gemeenteambtenaren (47 procent) wisten niet hoe de kosten zich ontwikkeld hebben, vaak omdat de betreffende gemeenteambtenaar niet sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking werkzaam is op de betreffende functie.

Vanaf de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking zijn deze kosten bij 12 van de 27 gemeenten (44 procent) redelijk stabiel gebleven. Bij twee gemeenten (7 procent) is sprake van een daling en bij elf gemeenten (41 procent) is er sprake van een stijging in de kosten over deze periode. Bij twee gemeenten (7 procent) fluctueerden de kosten.³⁸ De geïnterviewde gemeenteambtenaren gaven regelmatig aan dat het inkrimpen of uitbreiden van het handhavingsapparaat een mo-

³⁸ Door afronding van de percentages wijkt de som van de hier gepresenteerde percentages af van 100 procent.

gelijke oorzaak is van de daling of stijging van de kosten voor handhaving, omdat het grootste deel van de kosten bestaat uit loonkosten.

Tabel 4.23 Kostenontwikkeling handhaving Openbare Orde

	Stabilisering	Daling	Stijging	Fluctuering	Onbekend
Aantal gemeenten	12	2	11	2	24

Omdat van 24 gemeenten (47 procent) de kostenontwikkeling niet bekend is, zijn de aantallen te laag wanneer een uitsplitsing gemaakt wordt naar gemeentegrootte om betrouwbare uitspraken te kunnen doen.

Gemeenten geven aan dat de pv-vergoedingen geen substantieel deel uitmaakten van de totale kostenpost handhaving op Openbare Orde en verbonden hier dan ook geen exacte verhouding aan. Bovendien wordt het berekenen van een verhouding bemoeilijkt door de verschillende programma-indelingen. Daarom kunnen we op basis van de interviews, met grote voorzichtigheid, alleen een algemene indruk geven van de verhouding tussen de kosten voor handhaving op Openbare Orde ten opzichte van de ontvangen pv-vergoedingen. Van 22 van de 51 gemeenten (45 procent) hebben we een globaal beeld van deze verhouding. Dertien gemeenten (59 procent) geven deze verhouding bij benadering weer in een percentage, waarbij de verhoudingen sterk uiteen lopen tussen gemeenten: van 3 procent tot 65 procent. 8 van de 22 gemeenten (36 procent) geeft aan dat de pv-vergoeding minder dan 20 procent van de kosten voor handhaving dekte. Daarnaast stellen acht andere gemeenten (36 procent) dat de pv-vergoedingen een relatief klein deel van de kosten voor Openbare Orde dekten. Eén van de respondenten drukte de verhouding van de pv-vergoeding ten opzichte van de totale kosten voor Openbare Orde uit als 'een druppel op de gloeiende plaat'.

Gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen

Zoals eerder al opgemerkt, hanteert iedere gemeente een andere programma-indeling in de begrotingen en jaarrekeningen. Sommige gemeenten hebben een apart programma voor Openbare Orde en Veiligheid, anderen brengen dit onder bij een overkoepelend programma, zoals 'Fysieke Leefomgeving'. Daardoor lopen de kosten uiteen van 400.000 euro tot 29 miljoen euro. Het is daarom niet mogelijk om op basis van de begrotingen en jaarrekeningen uitspraken te doen over de hoogte van de ontvangen pv-vergoeding in verhouding tot de kosten van de handhaving van Openbare Orde.

Concluderend

Uit de analyse van de begrotingen en jaarrekeningen blijkt dat de indeling van de posten en programma's sterk verschilt per gemeente, waardoor de kosten voor handhaving op Openbare Orde variëren van 400.000 euro tot 29 miljoen euro. Het is daarom niet mogelijk betrouwbare uitspraken te doen over de verhouding van de hoogte van deze kosten ten opzichte van de ontvangen pv-vergoeding. Met enige voorzichtigheid, komt op basis van 22 interviews het beeld naar voren dat de pv-vergoeding een relatief klein deel van de kosten voor Openbare Orde dekte.

Met enige voorzichtigheid kan wel gesteld worden, op basis van interviews met 27 van de 51 gemeenten (53 procent) dat bij 44 procent van deze gemeenten de kosten stabiel zijn sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking. Bij 7 procent van de gemeenten is een daling in de kosten geweest, tegenover een stijging bij 41 procent van de gemeenten. De kosten fluctueerden bij 7 procent van de gemeenten.³⁹

Daarnaast komt, met enige voorzichtigheid, op basis van de interviews het beeld naar voren dat de pv-vergoeding een klein deel van de totale kosten voor Openbare Orde dekte.

4.5.4 Deelvraag 10

Kosten bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren: Hoe hoog zijn de gemaakte kosten voor de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren per gemeente, per jaar en hoe hebben deze kosten zich ontwikkeld sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking? Hoe verhouden deze kosten zich tot de hoogte van de pv-vergoedingen?

Interviews

Uit de interviews met de gemeenten komt geen eenduidig beeld naar voren van de hoogte van de kosten van de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren. Dit heeft vooral te maken met het feit dat kosten die gemaakt zijn in het kader van de handhaving met de bestuurlijke strafbeschikking niet afgebakend kunnen worden van kosten die gemaakt worden voor bredere handhavingstaken. De oorzaak hiervan is dat BOA's die schrijven op overlast- en parkeerfeiten die in aanmerking kwamen voor een pv-vergoeding, ook schreven op andere feiten. Daarmee is het vaak onduidelijk welke kosten wel en welke kosten niet toe te schrijven zijn aan de bestuurlijke strafbeschikking. Voorbeelden hiervan zijn loonkosten en overheadkosten zoals huisvesting.

³⁹ Door afronding is de som van de percentages niet gelijk aan 100 procent.

Hoewel niet exact is aan te geven hoe hoog de kosten zijn die gemaakt zijn door gemeenten in het kader van de bestuurlijke strafbeschikking, geven gemeenten aan dat de opbrengsten van de pv-vergoedingen een relatief klein deel dekten van de kosten die gemaakt zijn. De vergoedingen zijn nooit kostendekkend geweest. De gemeenten benadrukken echter wel dat het in absolute zin om substantiële bedragen ging. Een aantal gemeenten geeft bijvoorbeeld aan dat de vergoeding vergelijkbaar was met de loonkosten van één of meer BOA's op jaarbasis.

Gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen

Het feit dat onderscheid in kosten binnen handhaving lastig te maken is betekent ook dat de gemaakte kosten voor de bestuurlijke strafbeschikking niet zijn weergegeven in de jaarrekeningen en/of begrotingen van gemeenten.

Concluderend

Omdat het niet mogelijk is de kosten die gemaakt worden in het kader van handhaving met de bestuurlijke strafbeschikking te onderscheiden van de totale kosten binnen handhaving, is het niet mogelijk uitspraken te doen over de hoogte en ontwikkeling van deze kosten. In de interviews gaven gemeenten aan dat de opbrengsten van de pv-vergoeding een relatief klein deel van de kosten dekten, hoewel het in absolute zin substantiële bedragen betrof.

4.6 Overige reacties van gemeentelijke ambtenaren

Dit onderzoek richt zich op de registratie en besteding van de pv-vergoedingen bij gemeenten. Tijdens de interviews bleek dat de afschaffing van de vergoedingsregeling veel stof heeft doen opwaaien bij de gemeenten. In deze paragraaf geven we een indruk van de reacties van de gemeenten op de afschaffing van de pv-vergoeding. Omdat niet systematisch gevraagd is naar deze reacties, de gemeentelijke ambtenaren kwamen hier vaak spontaan over te spreken, is het niet mogelijk om exacte aantallen te vermelden.

Alle gemeenten geven aan dat ze het jammer vinden dat de pv-vergoeding vervallen is. Bovendien maken ze zich zorgen over de gevolgen hiervan voor de handhaving. Meerdere gemeenten geven aan dat de vergoeding niet leidend is geweest voor de inzet op handhaving omdat handhaving een zelfstandig belang is, dat niet gedreven wordt door opbrengsten van de inzet. De vergoedingen waren wel zeer welkom om (een deel van) de handhaving te bekostigen. Gemeenten stellen verder dat ze niet van plan zijn om het wegvallen van de pv-vergoedingen de mate

van handhaving te laten bepalen. De afschaffing van de pv-vergoeding heeft dan ook niet altijd direct effect op de handhaving door gemeenten.

De definitieve afschaffing van de pv-vergoeding is eind vorig jaar bekend gemaakt waardoor nog niet alle gemeenten de tijd hebben gehad om alternatieven te overwegen. Sommige gemeenten hebben wel al alternatieven overwogen, zoals:

- Uitbesteden van handhavingswerkzaamheden aan externe bedrijven;
- Opzetten of uitbreiden van samenwerkingsverbanden met andere gemeenten waardoor de kosten voor handhaving gezamenlijk gedragen kunnen worden;
- Uitbreiden van de gebieden voor betaald parkeren;
- Overstappen op het gebruik van de bestuurlijk boete overlast.

In overeenstemming met de motie van de leden Dijkhoff en Segers⁴⁰ geven de gemeenten in deze reacties het belang aan van de werkzaamheden van de gemeentelijke BOA's voor de lokale handhaving op Openbare Orde en Veiligheid.

⁴⁰ Tweede Kamer der Staten Generaal, *Kamerstukken 2014/2015, 34 000 VI, nr. 28.*

5 Conclusie

In deze conclusie wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag:

Wat kan er gezegd worden over de registratie en bestedingen van proces verbaal-vergoedingen door gemeenten, sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren?

Paragraaf 5.1 gaat over de registratie en in paragraaf 5.2 gaan we in op de besteding. In paragraaf 5.3 presenteren we een antwoord op de hoofdvraag.

5.1 De registratie van de uitgekeerde pv-vergoedingen

Baten

Alle gemeenten in de steekproef, waarvan ons bekend is of zij de pv-vergoeding geregistreerd hebben, geven in de interviews aan dat ze de pv-vergoeding registreerden in de gemeentelijke begroting sinds de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking. De pv-vergoedingen zijn echter meestal niet terug te vinden op de begroting. Dit komt door verdichting in de begroting en jaarrekening waardoor de pv-vergoedingen vaak wel intern op de exploitatierekening geregistreerd staan, maar niet zichtbaar zijn op de begroting. Bij twaalf gemeenten (24 procent) is de pv-vergoeding geregistreerd in één of meerdere jaarrekeningen, bij zeven gemeenten (14 procent) in één of meerdere begrotingen. In totaal hebben vijftien verschillende gemeenten (29 procent) het aantal pv-vergoedingen of de omvang van de vergoeding genoteerd in ten minste één begroting of jaarrekening.

In de begrotingen staat de pv-vergoeding geregistreerd bij één kleine gemeente (14 procent), twee middelgrote gemeenten (7 procent), drie grote gemeenten (19 procent) en één gemeente uit de G4 (33 procent). In de jaarrekeningen staat de pv-vergoeding eveneens geregistreerd bij één kleine gemeente (14 procent), maar daarnaast bij zeven middelgrote gemeenten (28 procent), twee grote gemeenten (13 procent) en twee gemeenten uit de G4 (67 procent).

De gemeenten die de pv-vergoeding hebben geregistreerd liggen in negen verschillende politie-eenheden. Alleen in de gemeenten die vallen onder de politie-eenheid Noord-Holland is de pv-vergoeding niet geregistreerd in openbare do-

cumenten. De pv-vergoeding staat relatief vaak in de begrotingen en/of jaarrekeningen van gemeenten uit de politie-eenheden Den Haag en Oost-Nederland.

In de interviews geven 48 van de 51 gemeenten (94 procent) met zekerheid aan dat de pv-vergoeding geregistreerd is. Van 47 van de 51 gemeenten (92 procent) is ons bekend of de pv-vergoeding geregistreerd is op een aparte of een overkoepelende post. Deze informatie hebben we van 4 van de 51 gemeenten (8 procent) niet. In de interviews geeft 28 procent van de gemeenten aan dat ze de pv-vergoeding op een aparte post hebben geregistreerd. In totaal heeft 64 procent van de gemeenten de pv-vergoeding op een overkoepelende post geregistreerd op de begroting. Van de 47 gemeenten die aangeven dat ze de pv-vergoeding registreerden, is de pv-vergoeding bij 87 procent geregistreerd onder Openbare Orde of Parkeren, ongeacht of het een aparte of overkoepelende post betrof. Bij 13 procent werd de pv-vergoedingen geregistreerd bij de algemene middelen.

30 procent van de gemeenten geeft in de interviews aan dat ze de ontvangen pv-vergoedingen hebben uitgesplitst voor vergoedingen ontvangen voor parkeerfeiten en overlastfeiten. 70 procent van de gemeenten maakte een dergelijk onderscheid niet. Middelgrote en grote gemeenten maakten vaker een uitsplitsing naar overlast- en parkeerfeiten dan kleine gemeenten.

Lasten

Alle gemeenten waarvan bij ons bekend is of de besteding van de pv-vergoeding wel of niet geregistreerd is, gaven aan dat ze de besteding van de pv-vergoeding registreerden op de begroting. Van acht procent van de gemeenten in de steekproef is ons niet bekend hoe de besteding van de pv-vergoeding geregistreerd is in de gemeentelijke begroting.

In totaal heeft 26 procent van de gemeenten de pv-vergoedingen besteed via een aparte post op de gemeentelijke begroting. Hiervan betreft het een aparte post onder Parkeren bij 11 procent van de gemeenten en bij 15 procent van de gemeenten onder Openbare Orde. Vier procent van de gemeenten registreerde de besteding zowel op een aparte post onder Parkeren als onder Openbare Orde. Dit houdt verband met de uitsplitsing naar vergoedingen voor overlast- en parkeerfeiten. 70 procent van de gemeenten registreerden de besteding van de pv-vergoeding op een overkoepelende post: 53 procent onder Openbare Orde/Parkeren en 17 procent onder de algemene middelen.

In de interviews geeft 26 procent van de gemeenten aan dat ze de pv-vergoeding die ze ontvangen hebben voor parkeren apart besteedden van de pv-vergoeding die ze ontvangen hebben voor overlastfeiten. Veertien procent van de kleine gemeenten besteedde de pv-vergoedingen gescheiden voor overlastfeiten en par-

keerfeiten. Onder de middelgrote gemeenten is dit 32 procent en onder de grote gemeenten 23 procent.

Als gevolg van het veelvuldig registreren van de pv-vergoedingen bij een overkoepelende post, is in de bestudeerde begrotingen niet te herleiden waar de pv-vergoedingen aan besteed zijn.

5.2 De besteding van de uitgekeerde pv-vergoedingen

48 van de 51 geïnterviewde gemeenteambtenaren (94 procent) konden vertellen waar de pv-vergoeding aan besteed werd. 40 procent van de gemeenten heeft de pv-vergoeding besteed aan kosten die gemaakt zijn in het kader van de BOA's. Het betreft hier zowel loonkosten en opleidingen als materiele kosten zoals uniformen, technische apparatuur en voertuigen. Bij 46 procent van de gemeenten zijn de pv-vergoedingen besteed aan kosten voor de handhaving in het algemeen. Hier vallen niet alleen de kosten voor BOA's onder maar bijvoorbeeld ook voor toezichhouders en voor de overhead. 15 procent van de gemeenten besteedde de pv-vergoeding via de algemene middelen waardoor per definitie onherleidbaar is waar ze exact aan besteed werden.

Ongeacht gemeentegrootte, besteedde ongeveer 40 procent van de gemeenten de pv-vergoeding aan kosten die gemaakt werden voor de BOA's. Bij 57 procent van de kleine gemeenten werd de pv-vergoeding besteed aan de handhaving in het algemeen. Bij de middelgrote gemeenten werd door 40 procent de pv-vergoeding aan besteed aan de handhaving in het algemeen en bij 20 procent kwam de pv-vergoeding bij de algemene middelen terecht. Bij de helft van de grote gemeenten werd de pv-vergoeding besteed aan handhaving in het algemeen, 38 procent gaf het uit aan de BOA's en bij 13 procent kwam het ten goede van de algemene middelen.⁴¹

Op basis van de interviews en begrotingen en jaarrekeningen kunnen we geen betrouwbare uitspraken doen over de kostenontwikkeling van handhaving op Openbare Orde en de verhouding van deze kosten ten opzicht van de pv-vergoeding: de programma-indeling loopt sterk uiteen tussen gemeenten. Met enige voorzichtigheid geven de interviews de indruk dat de ontvangen pv-vergoeding een klein deel van de totale kosten voor handhaving op Openbare Orde dekte.

⁴¹ Door afronding is de som van de percentages niet gelijk aan 100 procent.

5.3 Beantwoording van de hoofdvraag

Over de registratie en besteding van de pv-vergoeding kan het volgende gezegd worden. De meeste gemeenten (48 van de 51) hebben de pv-vergoedingen geregistreerd op de begroting en jaarrekening, hoewel de pv-vergoeding niet te herleiden is in deze verantwoordingsdocumenten. Dit komt doordat gemeenten de pv-vergoeding veelal op een overkoepelende post registreren. Van de 48 gemeenten die aangeven dat ze de pv-vergoeding registreerden werd de pv-vergoeding bij 87 procent geregistreerd onder Openbare Orde of Parkeren. Bij 13 procent werden de pv-vergoedingen geregistreerd bij de algemene middelen.

De gemeenten hebben de besteding van de pv-vergoeding eveneens geregistreerd op de begroting en jaarrekening, zonder dat dit te herleiden is in de gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen. 40 procent van de gemeenten heeft de pv-vergoeding gebruikt om (een deel van) de kosten voor BOA's te dekken en 46 procent heeft de pv-vergoeding besteed aan kosten voor handhaving in het algemeen. 15 procent van de gemeenten besteedde de ontvangen pv-vergoeding via de algemene middelen. Ongeveer een kwart van de gemeenten besteedde de pv-vergoedingen ontvangen voor overlastfeiten gescheiden van pv-vergoedingen ontvangen voor parkeerfeiten. Deze gemeenten besteedden de pv-vergoedingen hoofdzakelijk aan de kosten voor BOA's of handhaving in het algemeen.

Bijlage 1. Gemeenten in de steekproef

	Gemeente	Politie-eenheid	Grootte
1	Almelo	Oost-Nederland	middelgroot
2	Amersfoort	Midden-Nederland	groot
3	Amstelveen	Amsterdam	middelgroot
4	Amsterdam	Amsterdam	G4
5	Apeldoorn	Oost-Nederland	groot
6	Arnhem	Oost-Nederland	groot
7	Assen	Noord-Nederland	middelgroot
8	Barneveld	Oost-Nederland	middelgroot
9	Breda	Zeeland – West-Brabant	groot
10	Coevorden	Noord-Holland	klein
11	Den Haag	Den Haag	G4
12	Deventer	Oost-Nederland	middelgroot
13	Diemen	Amsterdam	klein
14	Dordrecht	Rotterdam	groot
15	Dronten	Midden-Nederland	middelgroot
16	Emmen	Noord-Nederland	groot
17	Gouda	Den Haag	middelgroot
18	Grave	Oost-Brabant	klein
19	Groningen (gemeente)	Noord-Nederland	groot
20	Haarlem	Noord-Holland	groot
21	Hardenberg	Oost-Nederland	middelgroot
22	Hardinxveld-Giessendam	Rotterdam	klein
23	Heerhugowaard	Noord-Nederland	middelgroot
24	Heerlen	Limburg	middelgroot
25	Helmond	Oost-Brabant	middelgroot
26	Hengelo	Oost-Nederland	middelgroot
27	Heusden	Oost-Brabant	middelgroot
28	Hillegom	Den Haag	klein
29	Hilversum	Midden-Nederland	middelgroot
30	Hoogeveen	Noord-Nederland	middelgroot
31	Houten	Midden-Nederland	middelgroot
32	Huizen	Midden-Nederland	middelgroot
33	Katwijk	Den Haag	middelgroot
34	Kerkrade	Limburg	middelgroot
35	Lansingerland	Rotterdam	middelgroot
36	Maastricht	Limburg	groot
37	Middelburg (Z.)	Zeeland - West-Brabant	middelgroot
38	Naarden	Midden-Nederland	klein
39	Nijmegen	Oost-Nederland	groot
40	Pijnacker-Nootdorp	Den Haag	middelgroot
41	Rotterdam	Rotterdam	G4
42	Terneuzen	Zeeland - West-Brabant	middelgroot
43	Texel	Noord-Holland	klein

44	Tiel	Oost-Nederland	middelgroot
45	Tilburg	Zeeland - West-Brabant	groot
46	Veenendaal	Midden-Nederland	middelgroot
47	Velsen	Noord-Holland	middelgroot
48	Weert	Limburg	middelgroot
49	Zoetermeer	Den Haag	groot
50	Zwolle	Oost-Nederland	groot
51	Venray	Limburg	middelgroot

Bijlage 2. Vragenlijst interviews

A. Algemene opening:

1. Welke functie bekleedt u binnen de gemeente?

B. Registratie van de pv-vergoedingen (baten):

2. Is de pv-vergoeding geregistreerd in de gemeentebegroting in 2014? (*Deelvraag 1*)
3. Op welke manier is de pv-vergoeding geregistreerd in gemeentelijke begrotingen in 2014? (*Deelvraag 2*)
 - a. Is er een aparte post op de begroting of valt het onder een overkoepelende post?
 - b. Onder welke post valt het dan?
4. Is de pv-vergoeding geregistreerd in de gemeentebegroting sinds de invoering van de Bestuurlijke Strafbeschikking? (*Deelvraag 1*)
5. Op welke manier is de pv-vergoeding geregistreerd sinds de invoering van de Bestuurlijke Strafbeschikking? (*Deelvraag 2*)
 - a. Is er een aparte post op de begroting of valt het onder een overkoepelende post?
 - b. Onder welke post valt het dan?
6. Zijn er sinds de invoering van de Bestuurlijke Strafbeschikking veranderingen geweest in de registratie van de pv-vergoeding bij deze gemeente? (*Deelvraag 5*)
 - a. Zo ja, welke veranderingen en waar hebben deze veranderingen plaatsgevonden?

C. Bestedingen van de pv-vergoedingen (kosten):

7. Is de besteding van de pv-vergoeding geregistreerd in deze gemeente in 2014? (*Deelvraag 3*)
8. Op welke manier is de besteding van de pv-vergoeding geregistreerd in de gemeentelijke begrotingen in 2014? (*Deelvraag 4*)
 - a. Is er een aparte post op de begroting of valt het onder een overkoepelende post?
 - b. Onder welke post valt het dan?
9. Is de besteding van de pv-vergoeding in deze gemeente geregistreerd in de gemeentebegroting sinds de invoering van de Bestuurlijke Strafbeschikking? (*Deelvraag 3*)
10. Op welke manier is de besteding van de pv-vergoeding geregistreerd in de gemeentelijke begrotingen sinds de invoering van de Bestuurlijke Strafbeschikking? (*Deelvraag 4*)
 - a. Is er een aparte post op de begroting of valt het onder een overkoepelende post?
 - b. Onder welke post valt het dan?
11. Zijn er sinds de invoering van de Bestuurlijke Strafbeschikking veranderingen geweest in de registratie van de besteding van de pv-vergoeding bij deze gemeente? (*Deelvraag 5*)
 - a. Zo ja, welke veranderingen en waar hebben deze veranderingen plaatsgevonden?

Kosten handhaving openbare orde en veiligheid:

12. Wat zijn de kosten van de handhaving op openbare orde en veiligheid in de gemeente in 2014? (*Deelvraag 8*)
 - a. Hoe verhouden deze kosten zich tot de ontvangen pv-vergoeding in 2014?
13. Kunt u de ontwikkeling van de kosten van openbare orde en veiligheid schetsen, sinds de invoering van de Bestuurlijke Strafbeschikking? (*Deelvraag 8*)
 - a. Heeft u een overzicht van de kosten per jaar voor openbare orde en veiligheid, sinds de invoering van de Bestuurlijke Strafbeschikking?

- b. Hoe verhouden deze kosten zich tot de ontvangen pv-vergoedingen, sinds de invoering van de Bestuurlijke Strafbeschikking?

Kosten bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren:

- 14. Wat zijn de kosten van de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren in de gemeente in 2014? (*Deelvraag 9*)
 - a. Hoe verhouden deze kosten zich tot de ontvangen pv-vergoeding in 2014?
- 15. Kunt u de ontwikkeling van de kosten van de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren schetsen, sinds de invoering van de Bestuurlijke Strafbeschikking? (*Deelvraag 10*)
 - a. Heeft u een overzicht van de kosten per jaar de bestuurlijke strafbeschikking overlast en parkeren, sinds de invoering van de Bestuurlijke Strafbeschikking?
 - b. Hoe verhouden deze kosten zich tot de ontvangen pv-vergoedingen, *sinds de invoering van de Bestuurlijke Strafbeschikking*?

Bijlage 3. Samenstelling begeleidingscommissie

- Drs. B. Steiner (Bruno Steiner Advies), voorzitter
- Dhr. J. Droogsma, MSc, RA (Ministerie van Financiën)
- Mw. E.A.M. de Weerd, MSc (Ministerie van Veiligheid en Justitie)
- Mw. mr. W.M. de Jongste (Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum)