

RAADSINFORMATIEBRIEF

16R.00104



Van : college van burgemeester en wethouders

Datum : 1 maart 2016

Portefeuillehouder(s) : wethouder de Weger

Portefeuille(s) : Wijkonderhoud

Contactpersoon : G. Mostert

Tel.nr. : 8241

E-mailadres : mostert.g@woerden.nl

16R.00104



Onderwerp:

Tussentijdse evaluatie hondenbeleid

Kennisnemen van:

Met deze Raadsinformatiebrieven komt het College zijn toezegging in de Commissie Ruimte na om het hondenbeleid te evalueren.

Inleiding:

Op 27 februari 2014 heeft de gemeenteraad het hondenbeleid 2015-2024 voor de Gemeente Woerden vastgesteld. Het beleid is op 1 januari 2015 ingegaan. De uitvoering van het beleid, heeft tot onverwachte onrust geleid, zowel onder hondenbezitters als onder niet-hondenbezitters. Het document 'Tussentijdse evaluatie hondenbeleid' (bijlage) evalueert het totstandkomingsproces, de kwaliteit en de uitvoering van het beleid. Daarmee ontstaat meer duidelijkheid over de oorzaken van de ontstane commotie. Ook biedt het document handvatten om in de toekomst dergelijke onrust te voorkomen.

Kernboodschap:

Tijdens de implementatie van het hondenbeleid is veel goed gegaan, Echter op enkele plaatsen in de gemeente ontstond onrust. De onrust betrof soms de strenge regelgeving maar in de meeste gevallen de realisatie van de hondenuitrenveldjes. Niet-hondenbezitters hadden soms moeite met de geplaatste omheiningen terwijl veel hondenbezitters er juist tevreden over waren. Voor velen kwam de aanleg van de veldjes nogal onverwacht. Ook waren onder de bewoners de meningen over de locatie en de uitvoering van de veldjes vaak sterk verdeeld. Er zijn diverse oorzaken aan te wijzen die gezamenlijk tot de onrust hebben geleid. De oorzaken liggen in het beleidsvormingsproces, in de kwaliteit van het beleid en in de uitvoering ervan. De werking van het hondenbeleid kon slechts gedeeltelijk in de evaluatie meegenomen worden omdat het beleid nog in de implementatiefase zit.

Beleidsvormingsproces

Het beleid kwam in een hectische periode en onder hoge tijdsdruk tot stand. De opstellers hadden niet de rust om het beleid goed te doordenken.

Gedurende het beleidsvormingsproces werd geen inventarisatie gemaakt van de toen bestaande situatie v.w.b. het hondenbeleid. Bestaande voorzieningen werden niet systematisch geïnventariseerd en het bestaande hondenbeleid van Dorpsplatform Zegveld kwam niet in beeld.

Tijdens de beleidsvorming is een enquête gehouden onder hondenbezitters en advies ingewonnen bij enkele stakeholders. Er is geen feedback van deze betrokkenen gevraagd toen het beleid in concept geformuleerd was. Niet-hondenbezitters werden alleen via de reguliere kanalen (kranten, website, sociale media) geïnformeerd. Hetzelfde geldt voor de verschillende dorps- en wijkplatforms. Gevolgen van deze

werkwijze zijn:

1. Over het hondenbeleid is weinig meegedacht door hondenbezitters en andere stakeholders, waardoor het slechts gedeeltelijk op de behoeften van hondenbezitters en niet-hondenbezitters aansluit.;
2. Niet-hondenbezitters en de dorps- en wijkplatforms waren slechts in zeer beperkte mate op de hoogte van het nieuwe hondenbeleid.

Omdat het beleidsstuk in de verkiezingstijd als een hamerstuk door de Raad ging, is er ook toen weinig aandacht voor geweest.

Beleidskwaliteit en -uitvoering

Ook de aansturing van de uitvoering gebeurde onder hoge tijdsdruk en een gebrekkige interne communicatie. Het hondenbeleid gaat nauwelijks in op een planmatige externe communicatie tijdens de implementatie. Tussen de publicaties over het aankomende hondenbeleid en de realisatie van de veldjes lag veel tijd. Er werd voor gekozen om de direct omwonenden te informeren voordat een hondenuitrenveldje werd aangelegd. De eigenlijke doelgroep van het veldje – hondenbezitters in de wat wildere omgeving – werden in het begin niet geïnformeerd. In veel gevallen leidde dat – in eerste instantie – niet tot problemen. Op enkele plaatsen ontstonden echter protesten van omwonenden, soms direct, soms wat later. Vaak werden ze verrast door het uitrenveldje en vonden ze het op die locatie ongewenst of niet goed uitgevoerd. Rond veel veldjes werden vervolgens bewonersavonden georganiseerd om de ontstane situatie te 'repareren' en later ook om nieuwe veldjes in goed overleg met de bewoners te realiseren. Waar mogelijk werden die avonden georganiseerd via de dorps- en wijkplatforms. Tijdens die – af en toe tumultueuze – avonden werden soms toezeggingen gedaan die niet in het budget voorzien waren. Het bleek intern vaak moeilijk om die toezeggingen te realiseren omdat er – zoals vastgesteld in het hondenbeleid - geen apart begrotingspost voor het beleid aanwezig was. De projectleider moest intern voor budget 'shoppen', wat vaak niet lukte.

Op aangeven van de Raad is in 2014 een Hondenklankbordgroep opgericht. Na een wat moeizame start geeft de groep nu gevaagd en ongevraagd adviezen aan de gemeente hoe om te gaan met het hondenbeleid. Door tijdgebrek was de gemeente niet altijd in staat om veel met die adviezen te doen.

Leerpunten

Enkele belangrijke leerpunten zijn:

- Zorg dat medewerkers die beleid moeten ontwikkelen of uitvoeren daar ook tijd voor hebben.
- Voordat er beleid wordt gevormd moet de bestaande situatie in kaart worden gebracht (nulmeting) , zodat het beleid datgene wat goed is in stand kan houden en de echte knelpunten kan aanpakken.
- Zorg tijdens de beleidsvorming en bij de implementatie van het beleid voor een echt participatieproces: vraag een groep betrokkenen (stakeholders) om gegevens voor de nulmeting (zie hierboven) en om feedback op de plannen. Doe dat laatste zo mogelijk in meerdere rondes. Zorg dat de groep stakeholders voldoende breed is samengesteld.
- Doordenk bij de opstelling van het beleid het hele beleidsproces, inclusief de implementatie- en beheersfase. Veel uitvoeringproblemen kunnen zo ondervangen worden.
- Zorg voor een goed doordacht communicatieplan tijdens de implementatie.
- Zorg voor een goed functionerende projectgroep met een eigen budget.
- Doe tijdens bewonersavonden niet meer en niet minder dan van tevoren aangekondigd.

Kortom: leef het richtsnoer Projectmatig werken na.

Vervolg:

- Sinds kort functioneert binnen de gemeentelijke organisatie een projectgroep uitvoering hondenbeleid. De projectgroep zal in de komende maanden per wijk/kern de ontstane problemen in nauw overleg met de omwonenden, hondenklankbordgroep en de hondenbezitters aanpakken. Aan een apart budget voor het hondenbeleid wordt gewerkt. Mogelijk ziet de Raad dat terug in de voorjaarsrapportage. De belangrijkste problemen die uit de evaluatie naar voren kwamen – tijd, geld en communicatie – worden op deze wijze opgelost.
 - De leerpunten uit deze evaluatie worden doorgegeven aan de Projectgroep Organisatievisie en worden meegenomen in het ja-tenzijbeleid, dat de gemeente momenteel ontwikkelt.
-

Bijlagen:

Tussentijdse evaluatie hondenbeleid Gemeente Woerden - Levende Ruimte adviseurs, 16i.00620

De secretaris

drs. M.H.J. van Kruijsbergen MBA



De burgemeester

V.J.H. Molkenboer





TUSSENTIJDSE EVALUATIE HONDENBELEID

Gemeente Woerden



Levende Ruimte
adviseurs

Inhoud

1	Inleiding.....	2
1.1	Aanleiding	2
1.2	Gemaakte keuzes	2
1.3	Totstandkoming evaluatie	2
1.4	Opbouw document	3
2	Proces opstellen beleid	4
2.1	Interne processen	4
2.2	Wat merkten inwoners en stakeholders van de beleidsvorming?	5
2.3	Besluitvorming	6
3	Inhoud beleid	7
4	Proces uitvoering.....	9
4.1	Interne processen	9
4.2	Wat zagen de inwoners van de uitvoering?	11
4.3	De rol van de wethouder.....	12
4.4	De rol van de Raad	12
4.5	Hondenklankbordgroep.....	12
4.6	Sociale media	14
5	Conclusies	15
5.1	Opstelling beleid	15
5.2	Kwaliteit beleid	16
5.3	Uitvoering	17
5.4	Werking van het beleid	18
6	Leerpunten	20
6.1	Hoe kunnen we het totstandkomingsproces van het beleid verbeteren?	20
6.2	Hoe kunnen we de kwaliteit van het beleid verhogen?	20
6.3	Hoe kunnen we het implementatieproces van het beleid verbeteren?.....	21
6.4	Werkt het beleid?	22
	Bijlage: realisatiefase van de veldjes	24

1 Inleiding

1.1 AANLEIDING

In februari 2014 heeft de Gemeenteraad van Woerden het hondenbeleid vastgesteld. De uitvoering van dat beleid bracht nogal wat commotie teweeg in de stad. In de raad kwamen inspraakreacties en werden raadsvragen gesteld. Op diverse locaties bleken bewonersavonden nodig, die soms onrustig verliepen. De wethouder heeft in een commissievergadering aan de Raad toegezegd dat er na de zomer een evaluatie van het hondenbeleid zou komen. Die evaluatie is vervolgens nog enige tijd uitgesteld vanwege capaciteitstekort in de organisatie. Dit document is het resultaat van de evaluatie.

1.2 GEMAAKTE KEUZES

Een evaluatie van een project kan verschillende vragen beantwoorden:

1. Hoe kunnen we het totstandkomingsproces van het beleid verbeteren?
2. Hoe kunnen we de kwaliteit van het beleid verhogen?
3. Hoe kunnen we het implementatieproces van het beleid verbeteren?
4. Werkt het beleid?

Het project zit momenteel nog in de implementatiefase. In deze evaluatie ligt de nadruk daarom op de vragen 1, 2 en 3. Er is vooral onrust ontstaan tijdens de implementatie van het beleid en de raad wil duidelijkheid over de vraag hoe dat heeft kunnen gebeuren en wat we daarvan kunnen leren. Een belangrijke vraag daarbij is of het totstandkomingsproces en de kwaliteit van het beleid daar mede aan ten grondslag liggen. Over de werking van het beleid (vraag 4) worden de opmerkingen die tijdens het opstellen van deze evaluatie naar voren kwamen meegenomen. Een volledige evaluatie van de werking van het beleid vraagt echter een ander evaluatieproces, waarbij diverse aspecten gemeten en geteld worden. Zo'n evaluatie kan beter uitgevoerd worden als de implementatie van het beleid afgerond is.

1.3 TOTSTANDKOMING EVALUATIE

Om deze evaluatie op te stellen is gesproken met diverse personen die betrokken zijn of waren bij het hondenbeleid. Er zijn gesprekken gevoerd met de verantwoordelijk wethouder, met medewerkers (beleidsmedewerkers en medewerkers belast met de uitvoering, BOA's) en met de een vertegenwoordiger van de Klankbordgroep Hondenbeleid¹. Daarnaast hebben enkele leden van de klankbordgroep de evaluatietekst becommentarieerd. Verder zijn raadsstukken en raadsstukken en krantenartikelen bestudeerd. Parallel aan deze evaluatie loopt binnen de gemeentelijke organisatie het project organisatievisie 2020. In dat project was het hondenbeleid één van de te evalueren casussen. Die casus leverde veel waardevolle informatie voor deze evaluatie op.

¹ De Klankbordgroep Hondenbeleid staat in de volksmond bekend als hondenklankbordgroep. Hoewel deze laatste term iets meer doet denken aan een belangengroep sluiten we in het vervolg van deze evaluatie toch aan bij de gangbare term 'hondenklankbordgroep'.

1.4

OPBOUW DOCUMENT

In dit document worden de vier onderwerpen langs gelopen die in de vragen hierboven aangesneden worden:

1. Het totstandkomingsproces
2. De kwaliteit
3. Het implementatieproces
4. De werking

In de twee proces-hoofdstukken (totstandkoming en implementatie) wordt nog onderscheid gemaakt tussen de interne processen en de externe processen: wat zien de bewoners ervan. Het document sluit af met een hoofdstuk conclusies en een hoofdstuk leerpunten, waarbij telkens weer de vier hierboven genoemde onderwerpen worden langs gelopen.

2

Proces opstellen beleid

2.1

INTERNE PROCESSEN

Het hondenbeleid is opgesteld in een samenwerking tussen de afdelingen Realisatie en Beheer (R&B) en de afdeling Wijkonderhoud. De projectleiding lag bij de medewerker van de afdeling Wijkonderhoud. De beide afdelingen stonden in die tijd onder leiding van dezelfde afdelingsmanager. De tijd waarin het beleid geformuleerd werd (2013) was een heel drukke tijd voor de beide afdelingen. “We zaten in een TGV” zegt een medewerker. Er was geen tijd voor reflectie en de kwaliteit van het werk lag rond de 5. Wel was er een beleidsatelier waar de medewerkers even op adem konden komen. Op de afdeling werd een wispelturig beleid gevoerd. Soms moesten medewerkers opeens een project laten vallen en prioriteit geven aan een ander project. Het werk voelde als gaatjes vullen. Er was spanning. Het werk verliep gejaagd: hapsnap, tussen neus en lippen door. Door gebrek aan interne communicatie ging er veel fout. De bespreking van het werk met de wethouder leverde dan veel spanning op. Een medewerker merkt op dat op de afdeling te weinig kennis is over hoe je beleid maakt of een ruimtelijke analyse of hoe je onderzoek doet.

Hondenbeleid is in veel gemeenten een heet hangijzer, dat vaak gemeden wordt. Gemeente Woerden heeft het wel opgepakt. Het was één van de eerste projecten waarin de gemeente probeerde om de bewoners bij de beleidsvorming te betrekken.

Voor dit hondenbeleid had de gemeente ook al losloopplaatsen zonder opruimplicht (vaak bermen), die op de website en in de gemeentegids terug te vinden waren. Ook het dorpsplatform Zegveld had een eigen hondenbeleid. Het is niet duidelijk in hoeverre de bestaande situatie is geïnventariseerd en hoe daarop in het nieuwe beleid voortgebouwd is. Hondenbezitters konden hun inbreng leveren via een enquête, die door een extern bureau werd uitgevoerd. De ervaringen van de overige inwoners rond het hondenbeleid zijn geïnventariseerd aan de hand van de veiligheidsmonitor 2011, waarbij gekeken is in hoeverre inwoners overlast ervaren van hondenpoep. Volgens de veiligheidsmonitor eindigt hondenpoep op de derde of vierde plaats als het gaat om problemen die de gemeente volgens de inwoners moet aanpakken - ongeveer gelijk aan het probleem zwerfvuil. Op andere vormen van overlast door honden gaat de veiligheidsmonitor niet in. De projectgroep vond het niet nodig om ook niet-hondenbezitters te enquêteren omdat de veiligheidsmonitor daar voldoende informatie over zou bieden.

Er bestaat er nog een groep hondenbezitters die niet bij de gemeente bekend is omdat hun hond staat niet aangemeld voor de hondenbelasting. Sommigen hebben hun hond niet aangemeld. Andere hebben vrijstelling, bijvoorbeeld omdat het om een hulphond gaat. Volgens sommigen kan het wel gaan om zo'n

1500 huishoudens binnen de gemeente. In het communicatieproces rond het hondenbeleid zijn zij op dezelfde manier benaderd als de niet-hondenbezitters. Als in deze evaluatie wordt gesproken over niet-hondenbezitters, dan valt ook deze groep daaronder.

Na de hierboven beschreven inventarisatie is intern het beleid geformuleerd. Het is niet geheel duidelijk geworden hoe dat proces verlopen is en hoe en waarom de verschillende beleidskeuzes gemaakt zijn.

Eén van de opstellers van het beleidsstuk ontdekte dat een belangrijk aspect van het beleid (gebieden aanwijzen waar poep ruimen niet verplicht is) uit de tekst verdwenen was toen het stuk naar de Raad ging. Hij vraagt zich nog steeds af door wie en waarom die passage geschrapt is. Het is niet naar hem teruggekoppeld. De hondenpoepzuiger die voor dat beleid nodig was staat nog wel in de begroting.

2.2

WAT MERKTEN INWONERS EN STAKEHOLDERS VAN DE BELEIDSVORMING?

Volgens het beleidsdocument is tijdens de totstandkoming van het beleid extern gecommuniceerd met hondenbezitters, inwoners van Gemeente Woerden, Politie, Kynologenclub Woerden en omstreken en KNGF Geleidehonden.

Deze extern betrokkenen zijn bij de start van de beleidsvorming (Fase 1) geïnformeerd via de reguliere kanalen: Woerdense Courant en (voor zover regulier te noemen) de gemeentelijke website en sociale media. Bij de raadpleging van extern betrokkenen (Fase 3) is per externe doelgroep een andere strategie gevolgd:

- Hondenbezitters kregen per post een enquête toegestuurd via Newcom Research & Consulancy BV;
- Inwoners van Gemeente Woerden werden geïnformeerd via de reguliere kanalen;
- Met de Politie, de Kynologenclub Woerden en omstreken en de KNGF Geleidehonden werden telefoongesprekken gevoerd.

Al vroeg in het proces - voordat het beleid werd geformuleerd - is dus via de enquête informatie bij hondenbezitters ingezameld. Ook aan enkele stakeholders (Politie, Kynologenclub Woerden en omstreken, KNGF Geleidehonden) is om advies gevraagd voordat het beleid geformuleerd werd. De hondenklankbordgroep bestond gedurende de opstelling van het beleidsstuk nog niet. De verschillende dorps- en wijkplatforms zijn gedurende het beleidsvormingsproces niet geïnformeerd of geconsulteerd.

Na verwerking van de ingewonnen informatie zijn de hondenbezitters via een brief op de hoogte gebracht van de rode draad in het nieuwe beleid. Ook is er een artikel over verschenen op de infopagina van de Woerdense Courant. Niet-hondenbezitters zijn tijdens de beleidsvorming alleen geïnformeerd via de reguliere kanalen en zijn verder niet betrokken geweest. Bij geen van de genoemde externe groepen is feedback op het voorgenomen beleid gevraagd, toen dat in concept geformuleerd was (tussen fase 4 en 5).

Conclusie: Tijdens het beleidsproces is wel informatie en advies ingewonnen bij een aantal stakeholders. Ook is de rode draad van het beleid terug gekoppeld.

Echter omdat er geen feedback meer is gevraagd kan - ondanks de goede voornemens - niet gesproken worden van een interactief beleidsvormingsproces met bewoners of andere stakeholders.

2.3

BESLUITVORMING

De besluitvorming over het hondenbeleid heeft in twee fases plaatsgevonden. Als eerste werd de APV aangepast, op 27 juni 2013. Er geldt voor de gehele gemeente een aanlijn- en opruimplicht met uitzondering van een aantal door het College aan te wijzen terreinen. In februari 2014 werd vervolgens het beleidsdocument vastgesteld door de Raad. Daarbij gaf de Raad aan het College de opdracht mee om een hondenklankbordgroep op te richten. Tijdens de raadsbijeenkomst was er een inspraakreactie waarbij door de Raad doorgesproken is over aandacht bij dit beleid voor *alle* bewoners en de werkwijze op het gebied van hondenbeleid in andere gemeentes.

De indruk bestaat dat er in de Raad verder niet veel discussie geweest is over het hondenbeleid. Ook is de Raad is als geheel niet gewaarschuwd voor eventuele commotie rond de aanleg van de veldjes. Eigenlijk verwachtte vrijwel niemand dat toen. Volgens een raadslid lost het beleid in zijn ogen een aantal problemen op zonder al te veel nadelen.

Besluitvorming vond plaats kort voor de verkiezingen. De fracties zaten toen in hun campagneperiode. Het kan zijn dat de Raad daarom wat minder aandacht heeft gehad voor het hondenbeleid. Verder betekent dit tijdstip van besluitvorming dat niet alle nu zittende raadsleden erover mee besloten hebben. Het geheugen van een raad is beperkt.

3

Inhoud beleid

Het beleidsstuk werd opgesteld zo'n half jaar nadat strengere regels voor het uitlaten van honden in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) waren vastgesteld. Het hondenbeleidsdocument kan dan ook gezien worden als een uitwerking van de regels in de APV, waarbij het mede een doel was om hondenbezitters - die via de APV strakker aan banden gelegd werden - tegemoet te komen. Het was de bedoeling om de naleving van de regels prettiger te maken met betere borden en andere faciliteiten (bakken, veldjes).

De APV pakt drie problemen aan:

1. Hondenpoep;
2. Aanwezigheid van honden op ongewenste plaatsen (bv speelvelden);
3. Loslopende honden waar dat ongewenst is.

De APV stelt daartoe het opruimen van hondenpoep in de gehele gemeente verplicht - behalve op door het College aangewezen plaatsen. Verder verbiedt de APV het loslopen van honden binnen de bebouwde kom - behalve op door het College aangewezen plaatsen. Ook de aanwezigheid van honden - aangelijnd of niet - op speelplaatsen en dergelijke wordt in de APV verboden.

In de tekst van het beleidsdocument wordt sterk de nadruk gelegd op één van deze problemen: hondenpoep. Dit is het enige hondenprobleem waar de Veiligheidsmonitor op ingaat. Ook kwam het probleem naar voren kwam uit het onderzoek onder hondenbezitters. Het beleidsstuk formuleert drie werkwijzen waarmee dat probleem aangepakt wordt: faciliteren, handhaven en waarnemen. De gemeente wil met deze werkwijze "hondenbezitters stimuleren hun hond op een andere manier uit te laten, door te zorgen voor goede voorzieningen, duidelijke voorlichting en controle van het uitlaatgedrag van hondenbezitters". Hoewel alleen hondenpoep expliciet als probleem wordt genoemd volgt het beleid de regels van de APV, zodat ook de andere problemen worden aangepakt.

De gemeente *faciliteert* hondenbezitters door - zoals aangekondigd in de APV - plekken aan te wijzen waar honden wel los mogen lopen. Dat zijn de hondenuitrenvelden en het hondenstrand aan de recreatieplas met zwemmogelijkheid voor honden. Verder worden extra afvalbakken geplaatst bij de hondenuitrenvelden en langs de looproutes van de hondenbezitters. Bij de invoering van het beleid heeft de gemeente eenmalig hondenpoepzakjes aan de hondenbezitters verstrekt. Volgens de APV kan het College ook plaatsen aanwijzen waar hondenbezitters de poep mogen laten liggen, iets wat ook onder het voorgaande beleid mogelijk was. In het beleidsdocument worden geen plekken aangegeven waar dat mag.

In het beleidsdocument wordt alleen gesproken over *handhaving* om onwillige hondenbezitters te dwingen zich te houden aan de opruimplicht. Echter, omdat de APV het juridisch kader is op basis waarvan de BOA's handhaven, kunnen ze

ook optreden bij niet-aangelijnde honden en als honden aanwezig zijn op niet-gewenste plekken. Handhavend optreden is alleen mogelijk als de regels eerst duidelijk gecommuniceerd zijn. De gemeente communiceert de regels via een folder, bebording, kranten en de website.

Als laatste pijler van het beleid wordt waarnemen genoemd. Bedoeld wordt de monitoring van het beleid. Als instrumenten voor de monitoring worden genoemd: het aantal processen verbaal aangaande honden, het aantal ingediende klachten, ervaren knelpunten in het beleid (Meldingen via toezichthouders en BOA's verzamelen), de tweejaarlijkse veiligheidsmonitor en de vijfjaarlijkse enquête onder hondenbezitters. Alleen de veiligheidsmonitor van 2011 wordt als nulmeting beschouwd.

Het document mondt uit in een uitvoeringsagenda en een financiële paragraaf. De uitvoeringsagenda bevat een tabel waarin de inrichting van de uitrenvelden wordt gepland met een korte toelichtende tekst. In de paragraaf wordt niet ingegaan op communicatie tijdens de uitvoering. In de financiële paragraaf wordt gezegd dat er geen relatie hoeft te bestaan tussen de hondenbelasting en de kosten die de gemeente voor de honden maakt. Verder wordt een begroting gepresenteerd waarin de kosten voor het hondenbeleid in het eerste en de navolgende jaren worden gepresenteerd - in relatie tot de hondenbelasting. Volgens de begroting wordt het hondenbeleid uit diverse begrotingsposten gedekt, zoals Groen, Straatmeubilair, Watergangen en Afval & Reiniging. Een eigen begrotingspost voor het hondenbeleid wordt niet voorgesteld. Er wordt een klein bedrag begroot voor de communicatie in de implementatiefase en in de beheersfase.

Bijlage 1 bevat een communicatieparagraaf. De paragraaf gaat vrij uitgebreid in op de communicatiestrategie die is gevolgd tijdens de totstandkoming van het beleidsstuk. In de communicatiestrategie worden 6 fases onderscheiden, waarbij fase 5 (Vaststelling en bekendmaking door College en Raad) direct gevolgd wordt door Fase 6 (Evaluatie beleid). De communicatie tijdens de implementatiefase en de beheersfase wordt niet genoemd.

4

Proces uitvoering

4.1

INTERNE PROCESSEN

Na de besluitvorming werd ook de uitvoering van het beleid een verantwoordelijkheid van de afdelingen R&B en Wijkonderhoud samen. De persoon die het beleidsvormingsproces geleid had werd ook de projectleider uitvoering, die verantwoordelijk was voor de aansturing van de handhaving en de realisaties van de voorzieningen (vnl. hondenuitrenveldjes). Rond de uitvoering werd geen projectgroep gevormd. Door taakverschuivingen binnen de afdeling R&B, die niet gecommuniceerd werden naar de projectleider, bleef de realisatie van de hondenuitrenveldjes vervolgens enige maanden liggen. De afdeling R&B heeft zich niet veel meer bezig gehouden met de uitvoering. Door de al beschreven hectiek op die afdeling was er wellicht geen tijd om goed de vinger aan de pols te houden toen het op uitvoering aankwam. Het is niet duidelijk of ondersteuning van de projectleider vanuit R&B überhaupt overwogen is.

De benoemde projectleider had weinig ervaring in een projectleidersfunctie. Hij moest de projectleiding ter hand nemen naast zijn andere werkzaamheden, waar hij tot dan toe een full time baan aan had. Dat gebrek aan ervaring en tijd werd zichtbaar in de kwaliteit van het projectleiderschap. Een duidelijke projectaanpak ontbrak. De projectleider ervoer weinig medewerking vanuit de organisatie en van de toenmalige teammanager. Plaats en verantwoordelijkheden van de projectleider in de organisatie waren niet duidelijk.

Binnen de organisatie werd weinig gecommuniceerd dat er een projectleider hondenbeleid was. Zo bereidde een werkvoorbereider de aanleg van diverse veldjes voor in opdracht van een beheerder. Pas laat in het proces hoorde hij dat er nog een projectleider uitvoering hondenbeleid was. De voorbereiding was grotendeels buiten de projectleider om geregeld. Doordat de uitvoering op verschillende plaatsen in de organisatie werd opgepakt heeft het lang geduurd voordat er intern enig overzicht was over de uitvoering van het hondenbeleid. Mede daardoor zijn niet alle veldjes aangelegd zoals in het beleidsstuk aangegeven.

Na enkele maanden stilstand - zie hierboven - werd de voorbereiding van de aanleg ter hand genomen. Alle veldjes waarvoor de projectleider zijn akkoord had gegeven werden laat in het najaar van 2014 aangelegd, toen de grond eigenlijk te nat was. Dat kon niet eerder omdat de opdracht voor de voorbereiding pas laat was gegeven. Bij de aanleg is in eerste instantie ook nog geprobeerd om de velden te drossen (vlakker en schraler te maken). De velden moeten namelijk voldoende vlak zijn omdat ze kort gemaaid moeten kunnen worden. Het drossen lukte echter niet door de natheid. Wel werd her en der de grond kapot gereden. Voor de veldjes waarvoor nog geen akkoord was werd de

aanleg op 'hold' gezet. Door de aanleg in die periode waren de veldjes al gelijk bij het eerste gebruik erg nat: niet aangenaam voor de hondenbezitters. Dat droeg zeker niet bij aan een positief gevoel bij hondenbezitters over de velden. Ondanks dat leek de realisatie van de veldje eind 2014 nog redelijk voorspoedig te verlopen. Ook het budget was toen nog geen probleem omdat in voldoende mate binnen de grenzen van het beleid gewerkt werd: afwijkingen van de begroting (toezeggingen) hoefden nog niet gefinancierd te worden.

Er is geen communicatieplan voor het project gemaakt. Wel was er een afspraak met de afdeling Communicatie om elke twee maanden iets te publiceren over het hondenbeleid. Ook waren enkele communicatie-uitingen wel gepland. Zo werden eind 2014 de hondenpoepzakjes en een folder onder de hondenbezitters verspreid. Daarover werd vervolgens vrij negatief gecommuniceerd op de sociale media. Verder waarschuwden BOA's, conform het beleidsstuk, tot eind 2014 de hondenbezitters. Daarmee werden hondenbezitters nogmaals op het bestaan van het nieuwe beleid gewezen.

Door het gebrek aan een doordachte communicatiestrategie werden de bewoners direct rond de aan te leggen hondenuitrenveldjes in eerste instantie alleen geïnformeerd per brief. De dorps- en wijkplatforms werden niet ingelicht - laat staan geraadpleegd. Later, toen er al wat commotie rond de velden ontstond, koos de gemeente ervoor om bijeenkomsten te organiseren, meestal rond reeds aangelegde veldje en waar mogelijk in samenwerking met de dorps- en wijkplatforms. Zeker in Zegveld is men gewend dat het platform veel regelt en van alles op de hoogte is.

Veel bewonersbijeenkomsten verliepen redelijk rustig en constructief. Slechts op enkele bijeenkomsten ontstond veel onrust en zelfs agressie. Binnen de commotie, die ontstond, kwam de sturing door de wethouder langzaam op gang, mede doordat hij toen pas recent in functie was gekomen. Op een aantal bewonersbijeenkomsten hebben de projectleider en de wethouder zich staande moeten houden tegenover veel agressie. In de organisatie zijn maar weinig personen aanwezig die met commotie als deze kunnen omgaan.

Toen er op een aantal plekken in de gemeente steeds meer onrust ontstond over de aangelegde hondenveldjes, is er overleg geweest met collega's van wijkgericht werken en is besloten de platforms periodiek een update te sturen van de stand van zaken, gemaakte afspraken e.d. Deze update is in enkele keren verzonden, en lijkt daarna in de vergetelheid te zijn geraakt. Er is ook niet meer gevraagd om ondersteuning door wijkgericht werken.

Door de ontstane onrust zag de gemeente zich regelmatig genoodzaakt om toezeggingen te doen die niet in de begroting voor het hondenbeleid opgenomen waren. Daarbij bleek dat het een probleem was dat voor het hondenbeleid geen eigen budget was gereserveerd. De projectleider moest telkens bij collega's aankloppen voor extra geld. Het gebeurde daardoor regelmatig dat de projectleider probeerde een toezegging te realiseren maar uiteindelijk moest constateren dat daar geen budget voor was. Meestal werd dat gecommuniceerd aan de persoon of groep waaraan de toezegging was gedaan. Door dat gebrek aan een eigen budget is het ook nu nog moeilijk om inzicht te krijgen in de gemaakte kosten voor het hondenbeleid.

Van de uitvoering is geen gestructureerde projectdocumentatie. Omdat kosten op allerlei andere posten werden geboekt is moeilijk te achterhalen hoeveel het beleid gekost heeft. Desondanks is eind 2015 een overzichtje gemaakt, waarin de kosten zo veel mogelijk op een rijtje zijn gezet.

4.2

WAT ZAGEN DE INWONERS VAN DE UITVOERING?

Na de vaststelling van het beleid waarschuwden de BOA's regelmatig hondenbezitters voor het feit dat in 2015 geverbaliseerd zou worden. Bovendien ontvingen de hondenbezitters van de gemeente hondenpoepzakjes en een folder. De overige inwoners hoorden alleen via de reguliere kanalen over het nieuwe hondenbeleid. In de Woerdense Courant verschenen enkele artikelen over het onderwerp en in de loop van 2015 een hele themapagina. Deze documenten werden ook via Twitter en de website verspreid. Ondanks opmerkingen van de Hondenklankbordgroep werd geen samenhangend communicatieplan opgesteld.

In het najaar van 2014 begon de aanleg van de veldjes. In eerste instantie werden omwonenden per brief geïnformeerd over de aanleg van de veldjes en de plaatsing van de bakken. Het doel van de uitrenvelden (hondenpoep en los lopende honden elders tegengaan) werd daarbij niet duidelijk gecommuniceerd. In de tussentijd hadden op enkele plekken bewoners gesproken met de BOA's. Ze hebben hun wensen aangaande de hondenuitrenveldjes duidelijk gemaakt en de BOA's maakten dan een schetsje en gaven dat door. Begin 2015 begonnen de BOA's hondenbezitters te beboeten als ze zich niet hielden aan de regels uit de APV.

Bij de meeste veldjes voldeed de werkwijze van alleen informeren. De veldjes werden aangelegd en het bleef rustig in de wijk. Kleine aanpassingen - op verzoek van omwonenden - werden soms wel en soms niet gerealiseerd, mede afhankelijk van het beschikbare budget. Over het algemeen zijn de inwoners redelijk tevreden over deze velden.

De bewonersavonden vonden in eerste instantie pas plaats als de uitrenvelden al aangelegd waren en daar onrust over ontstaan was. Daartoe werden de omwonenden van een veldje per brief uitgenodigd. Naar de huidige inzichten werd te vaak verzuimd om de hondenbezitters uit een wijdere omtrek rond het veldje uit te nodigen: de hondenbezitters die mogelijk gebruik maken van het veldje.

Veel onrust is ontstaan na de aanleg van een hondenuitrenveld op De Boekentuin, een proces dat nog afzonderlijk met de omwonenden zal worden geëvalueerd. De commotie werd in eerste instantie zichtbaar op de sociale media en in boze brieven aan de gemeente. De gemeente besloot daar een bewonersavond te organiseren. Tijdens een eerste avond over de Boekentuin zijn de mogelijke locaties voor een hondenuitrenveld geïnventariseerd en becommentarieerd. De drie meeste kansrijke - alle omheind - zijn vervolgens op de tweede avond gepresenteerd (en in een uitnodigingsbrief vooraf gecommuniceerd). Omdat met een omheind veld voldaan aan de wensen van de hondenbezitters, zag deze groep weinig reden om naar de tweede avond te komen. Tijdens die tumultueuze avond, waar vooral niet-hondenbezitters

aanwezig waren - kwam een nieuwe optie naar voren: een hondenuitrenveld zonder hek. Uiteindelijk werd voor die laatste optie gekozen. Als gevolg daarvan waren de hondenbezitters - die veelal niet naar de avond waren gekomen - toen weer ontevreden. Inmiddels is aan hen een omheind veld toegezegd in de directe omgeving van de wijk.

De ambtenaren waren niet voorbereid op de commotie tijdens de bewonersavonden. Dat was aan hen te zien Toezeggingen tijdens de avonden werden niet altijd genoteerd.

Tijdsgebrek van de ambtenaren werd voor de betrokken inwoners goed zichtbaar door soms trage reacties op brieven en andere uitingen en door reacties aan de telefoon. Bij sommige betrokkenen bestaat de indruk dat de ambtenaren (bv opzichters) zich onvoldoende inleefden in de situatie van de inwoners.

4.3

DE ROL VAN DE WETHOUDER

Over het optreden van de wethouder kwamen niet veel opmerkingen naar voren. Een enkeling vindt dat de wethouder in het begin te star reageerde. De meeste bewoners hadden overigens contacten op ambtelijk niveau en niet met de wethouder.

Wel is er enige teleurstelling over het optreden van de wethouder rond de Boekentuin. De wethouder, die toen overigens onder grote druk stond, ging te snel mee in de nieuwe optie, zonder dat de hondenbezitters waren gehoord. “De schreeuwers kregen daarmee gelijk”, aldus een medewerker van de gemeente. Soms werden toezeggingen gedaan waarvan de haalbaarheid (financiën, standpunt andere collegeleden) nog niet duidelijk waren. Niet alle toezeggingen konden daardoor nagekomen worden.

4.4

DE ROL VAN DE RAAD

Doordat de Raad via het beleidsdocument ook heeft beslist over details die meer het college aangaan, zoals de uitvoeringsagenda en de indicatieve locatie van de uitrenvelden, is het binnen het hondenbeleid niet geheel duidelijk waar de bevoegdheid van het College stopt en de bevoegdheid van de Raad begint.

Desondanks heeft de Raad zich vooral tot de hoofdlijnen beperkt. De Raadsleden hoorden - vaak onvoorbereid - van de commotie via de sociale media, de pers en de vele inspraakreacties. Op basis daarvan zijn enkele keren raadsvragen aangaande het hondenbeleid ingediend. De antwoorden op deze vragen hebben niet geleid tot een ingrijpen door de Raad. Het is niet duidelijk vanuit welke overwegingen de Raad niet ingegrepen heeft.

De raadsleden zijn over het algemeen tevreden over de openheid van de gemeente. “Bestuurders en ambtenaren zijn voor de raadsleden goed benaderbaar en reageren snel”, aldus een raadslid.

4.5

HONDENKLANKBORDGROEP.

Tegelijk met de vaststelling van het hondenbeleid besloot de Raad tot de oprichting van een hondenklankbordgroep. Een burger, die tijdens die vergadering enkele keren over het hondenbeleid ingesproken had, werd gevraagd om als voorzitter van de klankbordgroep op te treden. De overige leden werden geworven via een advertentie. In het begin is nog gesproken over een

taakomschrijving voor de klankbordgroep. Een eenduidige taakomschrijving is er echter niet gekomen. De groep werd rond de 30 man sterk. De hondenklankbordgroep was daarmee breed samengesteld om het algemeen belang in het kader van het hondenbeleid te kunnen vertegenwoordigen: zowel hondenbezitters als niet-hondenbezitters hadden zitting en alle kernen zijn vertegenwoordigd. Zeker in het begin waren de leden van de klankbordgroep gemotiveerd omdat ze vonden dat ze werkten in het algemeen belang. Ondanks veel wisselingen is de verhouding hondenbezitters - niet-hondenbezitters ongeveer gelijk gebleven: 2/3 - 1/3. De klankbordgroep wordt gefaciliteerd door de gemeente: vergaderingen vinden meestal plaats in het stadhuis en er is regelmatig een ambtenaar bij de vergadering aanwezig.

Door het gebrek aan een heldere taakomschrijving en de vele wisselingen was zowel voor leden als externen de rol van de klankbordgroep in het begin niet helemaal helder. Zo heerste bij een aantal raadsleden het beeld dat de klankbordgroep er voor de raad was. In de loop van de tijd is de klankbordgroep steeds meer als adviesorgaan voor de uitvoering gaan functioneren. In het begin verliepen de vergaderingen van de klankbordgroep soms emotioneel, vooral door de grote betrokkenheid die veel leden bij het onderwerp hadden. Later kwam er wat meer rust in de groep. De klankbordgroep heeft nu een adviserende stem, over uitrenvelden, locaties voor hondenpoepbakken en andere zaken. De omwonenden van een uitrenveld hebben een grotere stem als het gaat om de exacte locatie en inrichting van een veldje. Dat laatste is niet altijd duidelijk gecommuniceerd.

Daarnaast brengt de klankbordgroep adviezen uit aangaande het hondenbeleid als geheel. Een lijst met adviezen uit 2015 is gedeeltelijk nog niet uitgevoerd. Een aantal adviezen kunnen wellicht meegenomen worden bij een eventuele herziening van het hondenbeleid.

Rond de realisatie van de losloopplaats langs het Thijssepad heeft de klankbordgroep een positieve rol gespeeld. Na een vrij onrustig verlopen vergadering over dit onderwerp heeft de KBG een gesprek aangevraagd met het bestuur van Stichting Bredius. Met enige hulp van de gemeente lukte dat, met een positief resultaat: er komt een pilot.

Ondanks de verbeterende inbreng van de klankbordgroep heeft niet iedereen evenveel waardering voor het werk van de groep. Ook bij een aantal raadsleden heerst een vrij negatief beeld van de hondenklankbordgroep. Wellicht zijn scherpe brieven en inspraakreacties van burgers opgevat als reacties van de hondenklankbordgroep.

De klankbordgroep heeft regelmatig het gevoel dat er niet naar hen geluisterd wordt. Dat heeft men op een gegeven moment geuit in een brief. Volgens een lid van de klankbordgroep had de gemeente meer moeten laten horen en zien wat ze met de aanbevelingen van de hondenklankbordgroep gedaan heeft. Men voelde soms zich gepasseerd, niet serieus genomen. Deze teleurstelling kan mede te maken hebben met het feit dat er geen duidelijke taakomschrijving voor de klankbordgroep is: de verwachtingen zijn niet naar elkaar uitgesproken. Ook de mate van doordinking van het aangepaste beleid kan een oorzaak zijn: de klankbordgroep stelde vragen waar de gemeente nog niet over had nagedacht. Doordat duidelijke antwoorden uitbleven voelden de leden van de klankbordgroep zich soms niet serieus genomen.

4.6**SOCIALE MEDIA**

De sociale media hebben zowel een positieve als een escalerende rol gespeeld in het proces. Op de Facebookgroepen Recreatieplas en Boekentuin spreken de hondenbezitters elkaar aan op hun gedrag en dat van hun hond. Zeker als dat gebeurt zonder naming en shaming is het goed dat hondenbezitters zo hun verantwoordelijkheid nemen en elkaar aanspreken op het gedrag.

Inwoners hebben het volste recht om op Facebook negatief te reageren op de aanleg van een hondenuitrenveldje in hun omgeving. Wel hebben de discussies, die zo ontstonden, op enkele plaatsen geleid tot onrust. Het is lang zo geweest dat de gemeente de sociale media wel volgde maar slechts weinig reageerde. Als er op een item gereageerd moest worden, dan werd de hete aardappel intern vaak doorgespeeld en kwam de reactie uiteindelijk veel te laat.

5 Conclusies

5.1 OPSTELLING BELEID

De Richtsnoer projectmatig werken, waar Gemeente Woerden mee werkt, is tijdens het opstellen van het beleid onvoldoende nageleefd. Veel tekortkomingen hadden daarmee voorkomen kunnen worden.

Bij de opstelling van het beleid is een beperkte nulmeting gedaan - via de veiligheidsmonitor 2011. Ook het aantal processen verbaal, het aantal ingediende meldingen aangaande honden bij het KlantContactCentrum, de signalen die toezichthouders krijgen over knelpunten in het hondenbeleid en de vijfjaarlijkse enquête onder hondenbezitters worden als meetinstrumenten genoemd maar niet in kaart gebracht. Er was daardoor slechts een beperkt beeld van de problemen die het hondenbeleid moest oplossen. Zo is het zeer plaatselijke karakter van het hondenpoepprobleem niet in beeld gekomen. Ook andere probleemsituaties met honden - overlast door los lopen of door aanwezigheid op ongewenste plaatsen - worden niet genoemd. De veiligheidsmonitor 2011 is goed als start voor een nulmeting maar kan zeker niet als volledige nulmeting worden beschouwd.

Bij de opstelling van het beleid is sterk gedacht vanuit de gemeentelijke organisatie en de gemeentelijke mogelijkheden: handhaving, realisatie, beheer. Er is weinig gedacht vanuit de inwoners, hondenbezitter en niet-hondenbezitter. Hun behoeften, hun mogelijkheden en de verantwoordelijkheden die ze aankunnen zijn niet voldoende in beeld gekomen.

Ondanks het feit dat er een enquête onder hondenbezitters is uitgevoerd en enkele groepen van deskundigen/stakeholders telefonisch zijn geconsulteerd, kan niet gesproken worden van een interactief beleidsvormingsproces. De ontstane beleidsideeën van de gemeente zijn niet getoetst bij bewoners of andere stakeholders voordat ze de besluitvorming in gingen. Met een andere aanpak hadden de ideeën van bewoners en andere stakeholders (nog) beter in het beleid verwerkt kunnen worden.

De beleidstekst wekt de indruk dat er door meerdere personen aan geschreven is. Meestal wordt een tekst samenhangender als er één schrijver is, die wel de inbreng van verschillende projectgroepen en stakeholders verwerkt.

Dankzij de enquête en het toesturen van de hondenfolders en de hondenpoeppzakjes waren hondenbezitters voldoende op de hoogte van de invoering van het aangepaste beleid. De niet-hondenbezitters zijn alleen van de beleidsvorming en van het vastgestelde beleid op de hoogte gebracht via de reguliere kanalen. Gezien het gebruik van die kanalen door de gemiddelde inwoner lijkt het waarschijnlijk dat veel niet-hondenbezitters beperkt van het

aangepaste beleid op de hoogte waren. Ook zal meespelen dat de tijd tussen vaststelling beleid en uitvoering ervan dermate lang is, dat mensen het beleid al vergeten zijn.

Bij de opstelling van het beleid is niet voldoende concreet nagedacht over de implementatie- en beheersfase van het project. Daardoor kon het gebeuren dat de communicatie tijdens de implementatie- en beheersfase niet wordt genoemd.

5.2

KWALITEIT BELEID

De tekst zou helderder zijn geworden als het beleid was gepresenteerd als een uitwerking van de eerder vastgestelde regels in de APV.

Hondenbeleid is bedoeld om de gehele problematiek rond het uitlaten van honden te reguleren. Het huidige plan gaat te eenzijdig in op alleen de hondenpoepproblematiek. Andere aspecten komen te weinig aan bod.

Het beleidsdocument ademt de sfeer dat de gemeente het gedrag van hondenbezitters tijdens het uitlaten wil veranderen. Dat wekt wrevel onder de hondenbezitters, vooral omdat veel hondenbezitters zich al gedragen zoals de gemeente dat wil: poep opruimen en de hond aangelijnd waar dat moet. Moeten zij hun gedrag veranderen? C'est le ton qui fait la musique.

Over de locaties van de hondenuitrenveldjes - zoals indicatief aangegeven in het beleidsdocument - lijkt onvoldoende te zijn nagedacht. Enkele veldjes zijn op aantoonbaar ongeschikte locaties gepland. Via wat meer locatiestudie, het betrekken van omwonenden en/of platforms bij de indicatieve aanwijzing en het onderzoeken van aanbevelingen vanuit de KBG had dat voorkomen kunnen worden.

Beleid en uitvoering zijn in het document onvoldoende onderscheiden. Zaken als locaties hondenuitrenvelden, planning en communicatie zijn uitvoeringsaspecten die beter in een apart document hadden kunnen worden vermeld.

Nu beleid en uitvoering in één document samengevoegd zijn had de communicatieparagraaf zeker moeten ingaan op de vraag hoe er tijdens de uitvoering van het beleid gecommuniceerd dient te worden. Omdat die communicatie dient aan te sluiten op de communicatie tijdens de vorming van het beleid is het goed dat daar ook kort op wordt ingegaan. De communicatieparagraaf in het hondenbeleidsdocument is echter alleen een verantwoording van de uitgevoerde communicatie. In het beleidsdocument wordt niet gesproken over communicatie tijdens de implementatiefase of beheersfase van het beleid. Ook in de begroting is geen rekening gehouden met bewonersavonden en andere vormen van participatie. Het beleidsdocument gaf dan ook geen aanleiding om tijdens de implementatie te gaan werken via bewonersparticipatie.

Voor een vlotte uitvoering van het beleid was het handiger geweest ervoor gekozen was om voor het hondenbeleid een apart budget te reserveren. Hoewel de hondenbelasting en het hondenbeleid formeel niet gekoppeld zijn ervaren de inwoners wel een verband tussen die twee. Daar dient in de beleidsvorming rekening mee gehouden te worden.

5.3

UITVOERING

De projectleider voor de uitvoering van het beleid had daarvoor te weinig tijd ter beschikking. Hij behield al zijn andere taken. Inwoners werden niet ingeschakeld bij de uitvoering.

Door onduidelijkheid over de taken van de verschillende medewerkers liep de uitvoering in het begin vertraging op.

Bij de start van de uitvoering was nog te weinig over de communicatie nagedacht. Dat leidde later tijdens de uitvoering tot problemen. Vooral de niet-hondenbezitters zijn nogal summier geïnformeerd, via de reguliere kanalen. De ervaring leert dat mensen op basis van die informatie niet in beweging komen maar pas als er, maanden later, iets in leefomgeving verandert. Het is dan ook begrijpelijk dat veel niet-hondenbezitters nogal verrast werden door de aanleg van de hondenuitrenveldjes.

De gemeente heeft de hondenbezitters voldoende geïnformeerd over het op handen zijnde beleid: via de toestuurde enquête, via het toesturen van de folder met hondenpoepzakjes, via de waarschuwingen door de BOA's in 2014.

Omwonenden van de geplande veldjes zijn tijdens de beleidsvorming weinig geïnformeerd. Kort voor de uitvoering werden ze alleen per brief geïnformeerd. Ondanks dat bleef het eerst nog redelijk rustig tijdens de aanleg. Pas later ontstond er onrust, eerst in de Boekentuin, die later oversloeg naar enkele andere veldjes.

Bij de uitnodigingen voor de bewonersavonden werd in eerste instantie voor een te smalle doelgroep gekozen: alleen de omwonenden. Omdat hondenbezitters uit een veel ruimere omgeving gebruik maken van het veldje voelden zij zich gepasseerd toen ze niet bleken te zijn uitgenodigd.

Omdat de hondenklankbordgroep pas na de vaststelling van het beleid werd opgericht diende ze eigenlijk alleen te adviseren over de uitvoering van het beleid. De inhoud van het beleid was vastgesteld en stond dus niet meer ter discussie. Dat is echter niet duidelijk naar de klankbordgroep gecommuniceerd, waardoor verwarring ontstond. Hieruit valt ook te concluderen dat een groep als de hondenklankbordgroep al opgericht dient te worden bij de opstelling van het beleid.

Het is voor de betrokken bewoners en de KBG teleurstellend als gedane toezeggingen uiteindelijk niet gerealiseerd blijken te kunnen worden. Juist bij de toezeggingen werd het budgetprobleem ervaren. Doordat het budget verdeeld was over verschillende begrotingsposten was veel overleg (tijd!) nodig om het geld ter beschikking te krijgen. Omdat het vaak niet lukte om budget te krijgen liepen veel acties vertraging op.

Veel velden zijn in winterhalfjaar erg nat. Dit leidt tot klachten. Gedurende het hele jaar zijn de velden niet gemakkelijk toegankelijk voor minder validen.

Hondenpoepbakken staan nu vrijwel alleen bij de hondenuitrenvelden. De hondenklankbordgroep heeft aanbevelingen gedaan voor diverse andere locaties. De meeste bakken zijn daar nog niet geplaatst.

Door de gewijzigde plannen rond diverse velden dient nu nog afstemming plaats te vinden rond een aantal velden voordat ze kunnen worden aangelegd.

Hondenbezitters ervaren het soms als onrechtvaardig dat zij al wel aan alle eisen uit de APV moeten voldoen terwijl de gemeente nog niet alle voorzieningen voor honden gerealiseerd heeft. Ze missen nog een aantal hondenuitrenveldjes en hondenpoepbakken buiten de veldjes om.

5.4

WERKING VAN HET BELEID

Voor deze evaluatie is de werking van het beleid niet systematisch onderzocht. Wel worden hier de gemaakte opmerkingen over de werking vermeld:

- Het kan zijn dat het vastgestelde en nu in uitvoering zijnde hondenbeleid een te zwaar middel is voor de problemen rond honden die door de inwoners worden ervaren. Een aanzienlijk aantal personen ervaart hondenpoep minder vaak als een probleem, terwijl men wel vaak geconfronteerd wordt met de opvallende en soms hinderlijke uitrenvelden.
- Het hondenpoepprobleem is zeer plaatselijk. Het is de vraag of daarvoor zo'n generiek beleid nodig is.
- Een inwoner van Zegveld vond het oude beleid in die kern beter:
 - In het dorp een op goed loopbare afstand een aantal plaatsen (alle langs sloten) waar hond mag ontlasten zonder opruimplicht. Buitengebied vrijgesteld.
 - Opruimplicht op alle andere plaatsen.
 - Hondenbezitter te allen tijde verantwoordelijk voor problemen, schade of anderszins veroorzaakt door zijn/haar hond(en)
- Diezelfde inwoner: "Het huidige beleid is niet fatsoenlijk naar hondenbezitters. Een heel rigide beleid waar ik als hondenbezitter zeer onaangenaam door verrast ben. Een beleid die alleen de hondenbezitter 'straft' waarbij volledig voorbij wordt gegaan aan de overlast door katten, paarden en ander dierenbezit. Te weinig uitrenvelden op onlogische plaatsen en niet of nauwelijks opruimogelijkheden. Er wordt alleen nadruk gelegd op de overlast en op geen enkele wijze op de (sociale) belangen van hondenbezitters. Wie loopt er 's avonds door weer en wind als 'burgerwacht' door het dorp? Daarnaast hebben we ook rekening te houden met de procentueel gezien veel oudere hondenbezitters die nu hun verplichtte 'jogginggrondje' moeten kunnen maken." Andere inwoners, zowel hondenbezitters als niet-hondenbezitters, bevestigen dit beeld, binnen de hondenklankbordgroep en op de sociale media.
- Met het huidige beleid trekt de gemeente alle verantwoordelijkheid naar zich toe: controle opruimplicht, overige controle, inrichting en schoon houden van de velden, hondenpoepvrij houden van de openbare ruimte... er is ook beleid te bedenken waarbij de verantwoordelijkheid in eerste instantie bij de inwoners ligt - hondenbezitter of niet - o.a. doordat ze elkaar aanspreken. De gemeente kan zich dan meer beperken tot de extreme gevallen. Dat laatste beleid past beter in de participatiesamenleving van nu. Er zijn bewoners die daarom vragen.
- Een inwoner vindt de uitrenvelden op sommige momenten te druk: opeenhoping. Men staat op elkaar te wachten. Men had eerst meer moeten kijken bij andere gemeenten. Andere hondenbezitters bevestigen dat beeld.

-
- Op de uitrenvelden wordt de poep nu wekelijks geruimd. Hoewel dat in de praktijk gewoon nodig blijkt, geeft het naar hondenbezitters een onduidelijk beeld: de hondenbezitter moet zelf de poep ruimen en toch doet de gemeente het ook.
 - Buitengebied: Volgens het beleid is los lopen overal toegestaan. Echter, het betreft vaak drukke provinciale wegen en smalle polderwegen, waar hondenbezitters zelf het los lopen niet verantwoord vinden. En de toegankelijke plekken buiten de wandelwegen zijn vaak natuurgebieden, waar de beheerder/eigenaar zelf los lopende honden verbiedt.
 - Hoewel de hondenbelasting niet direct onder dit beleid valt wordt het onder hondenbezitters wel als pijnpunt gezien, vooral omdat er zo veel hondenbezitters lijken te zijn die hun hond niet hebben aangemeld en daarom geen hondenbelasting betalen. Verder vindt men het teleurstellend dat de gemeente niet alle inkomsten uit de hondenbelasting labelt om weer ten goede te komen aan de hondenbezitter.

6

Leerpunten

6.1

HOE KUNNEN WE HET TOTSTANDKOMINGSPROCES VAN HET BELEID VERBETEREN?

Het op te lossen probleem van de hondenpoep lijkt- gezien de veiligheidsmonitor - per wijk/kern zo sterk te verschillen dat misschien beter een wijkgericht beleid had kunnen worden opgesteld in plaats van het nu vastgestelde generieke beleid voor de hele gemeente. Misschien was maatwerk via de wijk- en dorpsplatforms beter geweest. Leerpunt: Zorg voor een heldere probleemanalyse en een goede nulmeting voordat je beleid formuleert.

Een participatietraject in de beleidsvorming gaat verder dan een eenmalige vraag om informatie (enquête) met terugkoppeling of een eenmalige consultatie. de betrokkenen moeten ten minste gelegenheid krijgen om hun mening te geven over in concept geformuleerd beleid. Beter is nog dat het concept enkele keren tussen stakeholders en gemeente heen en weer gaat en zo nodig besproken wordt. Zeker de wijk- en dorpsplatforms kunnen daarin een rol hebben. Neem de bevolking mee, ook als de papieren werkelijkheid lijkt te kloppen.

Een stakeholdersgroep, zoals de hondenklankbordgroep, had al tijdens de totstandkoming van het beleid opgericht moeten zijn en had mee moeten denken over de inhoud van het beleid.

Doordenk bij de opstelling van het beleid het hele beleidsproces, inclusief de implementatie- en beheersfase. Definieer mogelijke knelpunten en bedenk daar oplossingen voor. Werk - indien nodig - met scenario's v.w.b. implementatie en beheer.

Als dankzij het beleid wijzigingen in de openbare ruimte worden aangebracht, dan dienen ook 'gewone' inwoners, die in principe niet direct met het beleid te maken lijken te hebben maar wel de gevolgen ervan kunnen ondervinden, in de stakeholdersgroep opgenomen te worden. Het is overigens goed dat daar bij de oprichting van de hondenklankbordgroep wel aan gedacht is.

Zorg dat één persoon functioneert als schrijver of redacteur van de beleidstekst. Hij/zij moet de tekst schrijven in een taal die de doelgroep begrijpt.

6.2

HOE KUNNEN WE DE KWALITEIT VAN HET BELEID VERHOGEN?

Zorg voor een echt interactief beleidsproces. Laat een goed gekozen en breed samengestelde groep stakeholders reageren op het ontwikkelde conceptbeleid. Betrek de wijk- en dorpsplatforms bij de keuze van de stakeholders. Er rekening mee dat het beleid 2 à 3 keer heen en weer moet voordat het op een voldoende niveau is.

Zorg voor een goede analyse van de op te lossen problemen. Breng de problemen in samenwerking met de stakeholders in kaart. Zorg voor een gedifferentieerd beeld van de verschillende wijken en kernen.

Hoewel bestuurders de bevoegdheid hebben om zelfstandig wijzigingen in het beleid aan te brengen is het aan te bevelen om dat zo veel mogelijk in overleg met de opstellers van het beleid te doen.

6.3

HOE KUNNEN WE HET IMPLEMENTATIEPROCES VAN HET BELEID VERBETEREN?

- Voor beleid als dit moet iemand met de juiste competenties vrij gezet worden die het project aanpakt en problemen oplost. Verder is een breed samengestelde projectgroep nodig, die ook tijd vrij gemaakt heeft voor het project.
- Zorg voor een helder toegekend budget. Streef ernaar dat iemand van de projectgroep - bij voorkeur de projectleider - budgetbeheerder is.
- Toezeggingen moeten achteraf snel financieel afgetikt worden. Geen toezeggingen doen als niet duidelijk wat ze (financieel of anderszins) haalbaar zijn.
- Zorg dat binnen de organisatie goed bekend is wie de projectleider is. Het project zelf moet een prominente plaats binnen de organisatie hebben.
- Bij een implementatie als deze hoort een communicatieplan inclusief een plan voor het participatieproces.
- Zorg bij de uitnodiging voor bewonersavonden of een stakeholdersgroep dat je alle relevante bewoners of stakeholders uitnodigt.
- Bij voorkeur al tijdens de beleidvorming maar anders in het begin van de implementatiefase moet per deelproject (in dit geval: hondenuitrenveldje) ingeschat worden of de kans op negatieve reactie vanuit de omgeving ('nimby' - not in my back yard) groot is. In die gevallen dienen bewoners bij voorkeur al in het begin van het planproces geconsulteerd te worden. Gun de samenleving de tijd om aan een idee te wennen. Ze moeten de ruimte krijgen om zelf in dialoog met de gemeente en andere belanghebbenden de mogelijke opties te formuleren. Laat mensen meedenken en maak de tekeningen samen. Als gemeente moet je dus niet van tevoren een aantal opties op papier zetten.
- Er is tijd nodig om mensen mee te krijgen. Neem die tijd en neem besluiten in fasen.
- De gemeente moet meer leren vertrouwen op zijn inwoners. Het kan goed werken als de gemeente discussies over gebiedsinrichting (b.v. hondenuitrenveldjes) binnen gestelde kaders overlaat aan de burgers. De gemeente dient daarbij te faciliteren en soms wat te sturen.
- Als de gemeente binnen een participatieproces een keuze maakt, dient deze evenwichtig en in het algemeen belang te zijn. Dat betekent dat de keuze pas gemaakt kan worden als de argumenten van een evenwichtige groep stakeholders tegen elkaar afgewogen zijn. In het geval van het hondenbeleid: in elk geval hondenbezitters en niet-hondenbezitters dienen gehoord te zijn.
- Tijdens de bewonersavonden moet je geen dingen doen die je niet van tevoren hebt aangekondigd.
- Zorg dat er mensen aan de implementatie meewerken die met commotie en agressie - ook van groepen - kunnen omgaan.

- Neem een communicatieadviseur mee naar bewonersavonden. Spreek duidelijk af welke rol hij/zij heeft tijdens de avond. Ook een goede notulist, die zelf niet deelneemt aan het gesprek, kan erg nuttig zijn.
- De wijk- en dorpsplatforms zijn erg belangrijk in een implementatieproces als dit, als vertegenwoordigende organen.
- Als er een inwonersgroep - zoals de hondenklankbordgroep - wordt opgericht, dan moet die groep een heldere taakomschrijving en spelregels mee krijgen, die in overleg tussen de gemeente en de groep wordt opgesteld. Omdat het college van de raad de opdracht had meegekregen om de hondenklankbordgroep op te richten was het een taak voor het college om ook initiatief te nemen voor die taakomschrijving.
- Betrek de hondenklankbordgroep ook bij bewonersavonden.
- De gemeente dient helder te hebben wanneer en hoe ze reageert op uitingen in de sociale media. Wanneer ga je niet meer met de burger in gesprek? Bij welke uiting op de sociale media? Bij veel ambtenaren zie je emotie-ontwijkend gedrag. Lastige situaties probeert men uit de weg te gaan. Hiervoor wordt momenteel social mediabeleid geformuleerd bij de gemeente.
- Sociale media in ons voordeel gebruiken: pro-actief zelf publiceren en snel reageren. Als er negatief over de gemeente bericht wordt op de sociale media, dan eventueel op bezoek gaan bij de schrijver.
- Sociale media lopen inmiddels via Tip. De gemeente bedankt voor een tweet en stuurt die dan door naar de vakafdeling.
- Denk van tevoren zo goed mogelijk na over de praktische zaken:
 - Hoe omgaan met te natte velden?
 - Hoe bepalen we de geschikte plekken voor hondenpoepbakken?

6.4

WERKT HET BELEID?

- Na de volledige implementatie van het beleid kan een nieuwe evaluatie uitgevoerd worden waarbij meer gekeken wordt of het beleid in de praktijk werkt. Daarbij kan meer gewerkt worden met metingen/tellingen in het veld.
- Is het een idee om de wijk- en dorpsplatforms zelf verantwoordelijk te maken voor het gesprek over de inrichting van de hondenvoorzieningen. Sommige opperen zelfs om ook het bijbehorende budget door de platforms te laten beheren.
- Probeer meer te denken vanuit de bewoner/gebruiker en minder vanuit de wensen, de mogelijkheden en de onmogelijkheden van de gemeentelijke organisatie.

Bijlage: realisatiefase van de veldjes

Kern	Locatie	Uitvoering	Bijzonderheden
Harmelen	Avontuurnatuur	Realisatie najaar 2014	Bordjes van derden "honden mogen niet los lopen" zijn overgeschilderd omdat honden wel mogen loslopen.
Harmelen	Groenendaal	Realisatie najaar 2014 Verwijderd in voorjaar 2015	Omwonenden van tevoren niet geïnformeerd. Onverwacht protest omwonenden: veld ongewenst en niet nodig vanwege nabijheid buitengebied.
Harmelen	Oudeland	Niet gerealiseerd	Omwonenden per brief geïnformeerd. Op voorhand al protest.
Harmelen	Spruit en Bosch	Niet gerealiseerd	Grotendeels geen eigendom
Harmelen	Willem Alexanderlaan	Niet gerealiseerd in najaar 2014 i.v.m. aanwezigheid gronddepot. en huidig gras is berm i.p.v. kort gras. (teveel puin)	Was eerst bouwopslag. Nu wordt er gebouwd.
Kamerik	Park Mijzijde	Realisatie najaar 2014	Omwonenden per brief geïnformeerd
Kamerik	Spruitweg	Realisatie najaar 2014	Omwonenden per brief geïnformeerd. Na overleg bewoner bord verplaatst
Woerden	Badkuip	Realisatie in najaar2014	Wens van bewoners voor extra hekwerk om geheel afgescheiden veld te verkrijgen, zodat honden de straat niet op kunnen rennen.
Woerden	Boekentuin	Realisatie in najaar 2014. Hekken verwijderd in zomer 2015 Status hondenuitrenveld gehandhaafd. Borden en bakken staan er nog na verplaatsing binnen het veld.	Omwonenden per brief geïnformeerd. Enkele bewonersbijekomsten geweest, soms onrustig. Toezegging omheind uitrenveld in de omgeving loopt nog.
Woerden	Brediuspark	Realisatie in najaar 2014	Aanleg in overleg met Stichting Bredius
Woerden	Bredius Thijssepad	Realisatie te doen in voorjaar 2016.	Intensief overleg Stichting Bredius. Persbericht.
Woerden	Cattenbroekerplas	Realisatie in najaar 2014.	Aanvullende wensen gebruikers (speelplek voor honden) nog niet gerealiseerd.
Woerden	Essenlaan	Realisatie in najaar 2014	
Woerden	Fort Oranje/Meander	Realisatie in najaar 2014	Direct omwonenden van tevoren geïnformeerd. Protest omwonenden vanwege overlast hondenbezitters. Willen kleiner veld en verder van huizen af. Enkele omwonenden bezocht door ambtenaar en wethouder.
Woerden	Grechtplantsoen	Realisatie najaar 2014	Klacht hondenbezitters: hekwerk op scheiding met sportveld is makkelijk te passeren voor honden. Bewonersavond is toegezegd.
Woerden	Industrieweg	Realisatie najaar 2014	Bewoners Hortensiastraat 8 t/m 22 kijken op het veld uit en ervaren

			overlast. Brief van bewoners aan wethouder.
Woerden	Mr. Joekespad	Realisatie voorjaar 2016.	Na bewonersavond voor een andere locatie gekozen.
Woerden	Leidsestraatweg/ Hobbemastraat	Realisatie najaar 2014, aangepast in najaar 2015	Protest omwonenden omdat het veld direct tegen de achtertuin werd aangelegd. Extra gaas hekwerk evenwijdig aan achtererfgrens meer naar veld toe geplaatst. Inmiddels handtekeningenlijst van omwonenden binnen met het verzoek het veldje van deze locatie te verwijderen.
Woerden	Molenvlietpark	Realisatie in najaar 2014	Bewoners alleen geïnformeerd.
Woerden	Sportpark Cromwijck	Realisatie in najaar 2014 (wens van wielierclub in 2016 om nog een bord te verplaatsen nog uit te voeren)	In 2015 nog bord verplaatst na klacht wielierclub. In 2016 nieuwe klacht van wielierclub binnen gekomen over aanwezig bord.
Woerden	Weidepad	Realisatie najaar 2014	Bewonerswens is poort naast bestaand hekwerk.
Zegveld	Clausstraat	Realisatie najaar 2014	Omwonenden per brief geïnformeerd. Momenteel loopt overleg met dorpsplatform over het hondenbeleid in Zegveld.
Zegveld	Milandhof	Realisatie najaar 2014	Omwonenden per brief geïnformeerd. Gesprek met VVE naastliggend gebouw. Momenteel loopt overleg met dorpsplatform over het hondenbeleid in Zegveld.
Zegveld	Nieuwstraat	Niet gerealiseerd	Locatie bleek niet geschikt.

Colofon

Tussentijdse evaluatie hondenbeleid Gemeente Woerden

Opdrachtgever:
Gemeente Woerden
Blekerijlaan 14,
3447 GR Woerden

Opdrachtnemer:
Levende Ruimte adviseurs
Parklaan 103
4102 EC Culemborg

Projectleider opdrachtnemer:
G. (Gert) Mostert M.Sc.

Met dank aan:

- Medewerkers gemeente Woerden
- Projectgroep organisatievisie 2020 Gemeente Woerden
- Hondenklankbordgroep Woerden

Status:
Definitief

Datum:
24 februari 2016