

In deze memo zijn de argumenten voor en tegen de Apv-systematiek van Hollands Kroon opgenomen.

## **1. Algemene plaatselijke verordening**

De raad stelt verordeningen vast. Eén van de meest omvangrijke verordeningen is de Algemene Plaatselijke Verordening (hierna: Apv). De bevoegdheid om een Apv vast te stellen volgt uit artikel 149 van de Gemeentewet: “de raad maakt de verordeningen die hij in het belang van de gemeente nodig oordeelt”.

De Apv is een instrument om de gemeente veilig en leefbaar te kunnen houden en om de openbare orde te kunnen handhaven. Regels zijn nodig om overlast en onveilige situaties te kunnen aanpakken en het algemeen belang te beschermen. Tegelijkertijd brengen regels voor bedrijven en inwoners kosten en administratieve lasten met zich mee. Uitgangspunt bij het maken van de Apv is simpel waar het kan: algemene regels als een situatie daar om vraagt en alleen een verbod of een vergunningplicht als dat echt nodig is.

### *1.1 Apv Gooise Meren*

De Algemene plaatselijke verordening 2016 van de gemeente Gooise Meren volgt de modelverordening van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Daarnaast zijn in de Apv van Gooise Meren ook lokaal specifieke beleidskeuzes verwerkt, die leiden tot afwijkende regels. Dit is logisch, want gemeenten zijn niet identiek en behoeften kunnen uiteenlopen. Als gevolg van gewijzigde wetgeving is de Apv op onderdelen toe aan aanpassing. In de voorliggende Apv zijn deze zaken opgenomen.

## **2. Algemene plaatselijke verordening Hollands Kroon**

### *2.1 Beperking van regelgeving gemeente Hollands Kroon*

Hollands Kroon kiest voor beperking van regelgeving. De gemeente wil inwoners in hun kracht zetten en doen een appèl op zelfredzaamheid. Inwoners worden gestimuleerd om de regie voor veiligheid rondom wonen voor het grootste gedeelte in eigen hand te houden. Bij zo'n rol past niet een overheid die verbiedt, gebiedt, stuurt en voorschrijft, maar een overheid die vooral vrijlaat en waar het moet, beschermt. Dat vraagt ook om een andere inrichting van het gemeentelijk wetboek: de Apv. Een compacte Apv met vrijheid en verantwoordelijkheid voor de inwoner, met het accent op veiligheid.

### *2.2 Tweejarige pilot*

De gemeente Hollands Kroon is in 2015 gestart met een tweejarige pilot van een compacte Apv. Ongeveer 70% van regels uit de oude Apv komt niet meer voor in de nieuwe. De gemeente hoopt dat minder regels in de Apv de inwoners stimuleert tot meer zelfredzaamheid. Op de korte termijn is het idee dat deregulering inwoners ertoe aanzet om elkaar onderling aan te spreken op onfatsoenlijk gedrag. Voor de langere termijn is de wens dat minder regels de inwoners stimuleert om zelf tot creatieve, duurzame oplossingen te komen voor maatschappelijke problemen in plaats van een beroep te doen op de lokale overheid.

### *2.2 Evaluatie van compacte Apv*

De compacte Apv is in 2017 geëvalueerd. De Radboud Universiteit Nijmegen heeft onderzocht welke effecten optreden als gevolg van de invoering van de compacte Apv. Uit de evaluatie blijkt dat er geen significante verschillen zijn naar aanleiding van het invoeren van de regelarme Apv van Hollands Kroon.

De compacte APV heeft geen sterke negatieve gevolgen gehad. Hollands Kroon is niet in een toestand van ontreding vervallen. Datzelfde geldt ook voor de positieve effecten: de compacte APV is voornamelijk geen aanleiding gebleken voor meer burgerbetrokkenheid.

### 3. Omgevingswet

Voordat we de argumenten voor en tegen de systematiek van de Apv van Hollands Kroon belichten, is het goed nog even stil te staan bij onze opgave in het kader van de Omgevingswet. Onder de werking van de Omgevingswet<sup>1</sup> moeten de gemeenten regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving bijeen brengen in het Omgevingsplan. Dit betekent dat we met elkaar moeten nadenken over de nieuwe positie van lokale wetgeving in het Omgevingsplan. In de Apv zitten onderwerpen<sup>2</sup> die in het Omgevingsplan opgenomen kunnen worden. Denk bijvoorbeeld aan bruikbaarheid en aanzien weg<sup>3</sup>, betreden van plantsoenen, rijden over bermen, bepalingen over dieren, bescherming milieu, natuurschoon en uiterlijk aanzien, parkeren, standplaatsen ambulante handel, openbaar water, crossterreinen. De komende periode (2019/2020) gaan we na welke lokale wet- en regelgeving we hebben, en wat er, inhoudelijk, daarvan wijzigt. Dat is ook hét moment om te kijken naar overbodige regelgeving, of in een aantal gevallen dubbele regelingen.

### 4. Argumenten voor

Hieronder beschrijven we de argumenten voor de systematiek van de Apv Hollands Kroon.

#### 4.1 Gedrag

1. De gemeente Hollands Kroon rekent erop dat inwoners meer rekening gaan houden met elkaar en elkaar ook vaker zelf aanspreken op gedrag dat als overlast wordt ervaren. Inwoners zouden bereid en in staat zijn zelf zo'n rol te vervullen. Een gedragsverandering teweeg brengen is mogelijk en heeft tijd en aandacht nodig. De gemeente moet hierin een belangrijke stimulerende rol spelen.

#### 4.2 Regels

2. Met het verduidelijken en versimpelen van regels geeft de gemeente meer ruimte aan inwoners en ondernemers. Het verkorten en vereenvoudigen van procedures en het slimmer toepassen van de regels verbetert de dienstverlening van de gemeente aan inwoners en ondernemers.
3. Het terugdringen van regels is ook een belangrijk speerpunt uit het coalitieakkoord. Gooise Meren kiest voor loslaten waar dat kan en sturen waar dat moet. Zo bevat de huidige Apv al minder regels dan de modelverordening van de VNG. Gooise Meren wil een gemeente zijn die verantwoordelijkheid meer bij inwoners legt (zie bijvoorbeeld het Beleidsplan Sociaal domein).
4. Het blijkt mogelijk een aanzienlijk deel van de regels voor openbare orde te schrappen, zonder dat dat noemenswaardige effecten heeft, aldus het onderzoeksrapport Radboud Universiteit.
5. Er kunnen bepaalde regels uit de verordening geschrapt worden omdat er hogere regelgeving bestaat die de specifieke vorm van overlast strafbaar stelt.
6. Regulering kan voor een zekere beperking van handelingsmogelijkheden zorgen en het kan de vorming van routines in de hand werken. Het kan vernieuwing in de weg staan. Minder regels

---

<sup>1</sup> Het doel van de Omgevingswet is: (a) het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit en (b) het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

<sup>2</sup> Onderwerpen die onder bevoegd gezag van de burgemeester vallen, worden niet in het Omgevingsplan opgenomen,

<sup>3</sup> Het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg in strijd met de publieke functie ervan

zou ervoor kunnen zorgen dat problemen op nieuwe manieren aangepakt gaan worden. We willen een gemeenten zijn die vernieuwend is; met minder regels kunnen we dit wellicht realiseren.

#### 4.3 Handhaving

7. Minder regels kan leiden tot het afnemen van de taaklast van handhavers omdat er minder regels zijn die een handhavingsrol vragen. Dit leidt ook tot een taakverschuiving van handhaving naar bemiddeling.

### 5. Argumenten tegen

Hieronder beschrijven we de argumenten tegen de systematiek van de Apv Hollands Kroon.

#### 5.1 Gedrag

1. De gemeente Hollands Kroon rekent erop dat inwoners meer rekening gaan houden met elkaar en elkaar ook vaker zelf aanspreken op gedrag dat als overlast wordt ervaren. Een verandering in beleid hoeft echter niet automatisch tot gedragsverandering bij inwoners te leiden. En het gedrag van inwoners wordt in beperkte mate bepaald door regelgeving en handhaving. Wettelijke regels zijn uiteindelijk minder relevant voor het creëren en omgaan met overlast. Het is ook lastig voor de ene inwoner om de andere inwoner aan te spreken op gedrag.

#### 5.2 Regels

2. Het schrappen van regels betekent niet dat deze regels er niet meer zijn. Voor sommige handelingen blijft hogere wetgeving bestaan.
3. Omdat bepaalde artikelen uit de compacte Apv van Hollands Kroon geschrapt zijn (omdat deze in een andere wetten beschreven staan), kan het in bepaalde situaties zo zijn dat inwoners en/of gemeente hun recht moeten halen bij de burgerlijke- en/of strafrechter. Immers, de grondslag voor het handhaven vanuit de bestuursrechtelijke is weg.
4. Inwoners zijn vaak niet op de hoogte van bestaande regelgeving en ook niet van veranderingen daarin. Dit is wel een belangrijk aspect bij het hebben een regelarme Apv.
5. Regelgeving zorgt voor zekerheid en voorspelbaarheid. Inwoners en ondernemers weten waar ze aan toe zijn en wat ze van de overheid en van anderen mogen verwachten. We willen een betrouwbare overheid zijn die zekerheid biedt aan inwoners.
6. Niet alle inwoners zullen blij zijn met een overheid die zich terugtrekt uit de publieke ruimte.
7. Minder regels moet geen doel op zich zijn, het doel is een heldere Apv die de gemeente instrumenten geeft om de gemeente veilig en leefbaar te houden en de openbare orde te kunnen handhaven.

#### 5.3 Handhaving

8. Het verdwijnen van de handhavingsrol van de gemeente kan leiden tot een toename van conflictsituaties tussen inwoners waarbij politie of buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) alsnog moeten optreden.
9. Als inwoners de hulp van de overheid inroepen, dan zal deze zich moeilijk afzijdig kunnen houden.
10. Overlastplegers moeten ingeval van een compacte Apv vaker gewezen worden op de effecten van hun handelen, in plaats van ze te beboeten. Dit is geen taakvermindering, maar een verschuiving van taken.

11. De handhavers zullen meer tijd kwijt zijn aan het uitleggen wat er veranderd is, zeker in het begin.

## **6. Conclusie**

Er zijn goede autonome argumenten voor vermindering van regels (overbodig, dubbelop, geregeld in hogere wetgeving). Deze slag moeten/gaan we maken in het kader van de Omgevingswet. De vraag is voorts of we regels willen verminderen om de autonomie van inwoners te versterken, of hebben we toch liever een Apv die duidelijkheid schept voor inwoners. Dit is een politieke vraag, zeker nu het onderzoek noch positieve noch negatieve effecten laat zien.