

Radboud Universiteit



Eindrapportage

Minder regels, meer resultaat?
Een onderzoek naar de effecten van een compacte APV
In Hollands Kroon

Versie van dinsdag 13 maart 2018

Aan

Gemeente Hollands Kroon

Van

Dr. Peter Kruyen

Prof. dr. Taco Brandsen

Dr. Berry Tholen

Departement Bestuurskunde, Faculteit der Managementwetenschappen

Radboud Universiteit Nijmegen

INHOUDSOPGAVE

DANKWOORD	5
1. INLEIDING	6
Achtergrond	6
Vraagstelling	6
Vormgeving van het onderzoek	7
Verandering in regelgeving na invoering van de compacte APV	7
Leeswijzer	8
2. DE BELEIDSVERWACHTINGEN	9
Mogelijke effecten van de invoering van een compacte APV volgens bestuur, gemeenteraadsleden en handhavers	9
Mogelijke effecten van (het afschaffen van) regelgeving in de wetenschappelijke literatuur	10
De vragen voor dit onderzoek	12
3. METHODEN EN OPZET VAN ONDERZOEK	14
De vragenlijsten	14
Onderzoeksopzet	14
Achtergrondkenmerken van de respondenten	15
De focusgroepen	15
Secundaire, kwantitatieve data	16
Tot slot	17
4. RESULTATEN	18
(I) Neemt de (ervaren) overlast na introductie van de compacte APV toe of af?	18
(II) Zijn burgers bekend met de regelgeving rond overlast, en de verandering daarin?	20
(III) Treden burgers steeds meer en op steeds meer manieren zelf op tegen ervaren overlast of niet?	21
(IV) Weten verschillende groepen burgers op gelijke wijze om te gaan met overlast of niet?	22
(V) Hebben handhavers meer of minder te maken met conflictsituaties tussen burgers	23
(VI) Neemt de taaklast van handhavers toe of af met betrekking tot overlast?	24

(VII) Is de tevredenheid bij burgers over handhavers (de gemeente) sinds de introductie van de APV toegenomen of niet?	25
Tot slot	26
5. CONCLUSIE	27
Bevindingen	27
Discussie	28
Lessen	29
LITERATUURLIJST	31
BIJLAGE 1: TABELLEN	33
Tabel 1: Overlast-indicatoren en veranderingen in de APV.	33
Tabel 2: Gerapporteerde ervaren overlast in Hollands Kroon.	35
Tabel 3: Geregistreerde overtredingen door het Centraal Justitieel Incassobureau begaan in de gemeente Hollands Kroon (2012-2016)	36
Tabel 4: Overlast gerelateerde politiemeldingen in de gemeente Hollands Kroon (2012-2017)	36
Tabel 5: Veiligheidsmonitor (2012-2016)	37
Tabel 6: Geregistreerde overlastmeldingen door de gemeente Hollands Kroon (januari 2012 - juli 2017).	39
Tabel 7: Op de hoogte van de invoering van de compacte APV.	40
Tabel 8: Mening over de invoering van de compacte APV.	40
Tabel 9: Ervaringen met de gemeente.	41
Tabel 10: Gerapporteerde reacties op waargenomen overlast in Hollands Kroon.	42
Tabel 11: Gerapporteerd sociaal kapitaal en reacties op waargenomen overlast in Hollands Kroon.	43
Tabel 12: Gerapporteerde effecten van aanspreken op overlast in Hollands Kroon.	44
Tabel 13: Sociaal kapitaal.	45
Tabel 14: Mate waarin verschillende personen en instanties een positieve bijdrage leveren aan een overlastvrij Hollands Kroon.	46
BIJLAGE 2: INDELING OVERLAST GERELATEERDE POLITIEMELDINGEN IN DE GEMEENTE HOLLANDS KROON (2012-2016)	47

DANKWOORD

Wij bedanken de leden van de begeleidingscommissie—Jos Wijnker (inwoner), Saskia Denneman (inwoner), Liesbeth Vlietstra-Wouterse (raadslid D66), Henk van Gameren (raadslid Lokaal Alternatief Democratie Anders), Tom Blekkenhorst (wijkagent) en Bert Meijerink (toezichthouder)—voor hun waardevolle inzichten tijdens verschillende feedbackbijeenkomsten. Onze dank gaat ook uit naar de inwoners van Hollands Kroon die de vragenlijsten meerde malen invulden en deelnamen aan de focusgroepen. Eveneens bedanken wij verschillende raadsleden en handhavers voor hun deelname aan de focusgroepen. Wij zijn de politie en het Justitieel Incassobureau erkentelijk voor het ter beschikking stellen van verschillende databestanden. Ten slotte bedanken wij Arjen Akse, projectleider Hollands Kroon, voor zijn ondersteuning tijdens het gehele driejarige onderzoekstraject.

Dr. Peter Kruyen, Prof. dr. Taco Brandsen, en dr. Berry Tholen

Nijmegen, 26 februari 2018

1. INLEIDING

Achtergrond

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

Hollands Kroon heeft ons—het departement Bestuurskunde van de Radboud Universiteit Nijmegen—gevraagd onderzoek te doen naar de effecten van de introductie van de compacte APV. In onze studie bestuderen wij in de eerste plaats de vraag in hoeverre deregulering burgers stimuleert om elkaar aan te spreken op onbehoorlijk gedrag. Daarnaast bestuderen wij ook in hoeverre de invoering van de compacte APV onfatsoenlijk gedrag al dan niet in de hand werkt.

Vraagstelling

In dit onderzoek staat de volgende hoofdvraag centraal:

Welke effecten treden op als gevolg van de invoering van de compacte APV?

Om deze hoofdvraag te beantwoorden, zullen we in de volgende hoofdstukken de volgende deelvragen beantwoorden:

- 1. Welke mogelijke effecten van de invoering van een compacte APV worden door de gemeenteraadsleden, burgers en handhavers genoemd?*
- 2. Welke mogelijke effecten van (het afschaffen van) regelgeving worden in de wetenschappelijke literatuur genoemd?*
- 3. In hoeverre ervaren zowel de gemeenteraadsleden en de burgers, als de handhavers dat de effecten daadwerkelijk optreden?*
- 4. In hoeverre worden deze ervaringen gestaafd door statistische data?*

5. *Welke lessen kunnen worden getrokken uit de eerste ervaringen met de compacte APV?*

Vormgeving van het onderzoek

Omdat te verwachten valt dat het enige tijd kan duren voordat mogelijke effecten van de invoering van de compacte APV zichtbaar worden, is besloten om gedurende de hele pilotperiode systematisch de ontwikkelingen in Hollands Kroon op de voet te volgen. Specifiek hebben wij gebruik gemaakt van drie databronnen, te weten: 1) focusgroepen met burgers, raadsleden, en gemeentelijke handhavers; 2) vragenlijsten onder inwoners; en 3) secundaire, bestaande kwantitatieve data op het terrein van overlast.

Gedurende het gehele onderzoek werden we bijgestaan door een begeleidingscommissie die bestond uit raadsleden, handhavers en de opdrachtgever (voor de samenstelling van de begeleidingscommissie zie het dankwoord). Op 11 oktober 2017 presenteerden wij de conceptversie van het rapport aan de begeleidingscommissie, de opdrachtgever en de burgemeester van Hollands Kroon. Op verzoek van de begeleidingscommissie hebben wij enkele aanvullende analyses gedaan die verwerkt zijn in dit eindrapport. Deze aanvullende analyses hebben niet geleid tot wijzigingen in onze bevindingen en conclusies.

Verandering in regelgeving na invoering van de compacte APV

In dit onderzoek concentreren we ons op de overlast die in de APV (niet meer) geregeld is. Met de herziening van de APV zijn niet alle lokale regels vervallen. Zo zijn burgers volgens de Compacte APV nog steeds verplicht om hondenpoep op te ruimen (artikel 2:58) en is het verboden om overlast te veroorzaken met fietsen (artikel 5:12). Vele andere regels verdwenen echter wel.

Wij beperken ons tot de veertien belangrijkste vormen van overlast of onfatsoenlijk gedrag. Bij die selectie zijn we uitgegaan van de ‘overlastindex’ (een lijst met soorten van overlast) van het WODC (Cahier, 2014: p. 55). Samen de opdrachtgever hebben we bekeken welke vormen van overlast uit die lijst in de Compacte APV regelvrij zijn geworden en welke niet. Tabel 1, op de volgende pagina, laat het resultaat zien van deze exercitie. Voor iedere onderzochte vorm van overlast laat de tabel zien op welke

regel(s) met invoering van de compacte APV zijn komen te vervallen; welke regels behouden bleven; en in hoeverre er hogere regelgeving bestaat die de specifieke vorm van overlast strafbaar stelt.

Uit de betreffende tabel kan geconcludeerd worden dat er voor vier vormen van overlast helemaal geen regel was opgenomen in de APV van de gemeente Hollands Kroon (en dus ook niet in de Compacte APV); voor negen vormen van overlast regels zijn komen te vervallen; voor acht vormen van overlast regels behouden bleven; en er voor twee vormen van overlast een hogere regeling (nationale wetgeving) bestaat die de overlastveroorzaker strafbaar stelt. Voor de meeste vormen van overlast bestaat er dus nog steeds een regel waarop handhavers kunnen terugvallen: ofwel omdat de regel behouden is in de APV danwel omdat hogere regelgeving bestaat die de overlast strafbaar stelt.

We stelden vast dat er voor vier specifieke vormen van overlast iets verandert in de handhavingmogelijkheden. Alleen bij deze vier is namelijk de regel komen te vervallen in de APV terwijl er geen gelijkwaardige hogere regelgeving bestaat waarop handhavers terug kunnen grijpen. Deze vier vormen van overlast zijn:

- 1) bekladding of graffiti;
- 2) drugsgebruik;
- 3) wildplassen;
- 4) overlast van buurtbewoners.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zullen we de gevolgen die verwacht worden van de introductie van de compacte APV in kaart brengen. Die verwachtingen vormen de leidraad voor het empirische onderzoek. In hoofdstuk 3 zetten we de onderzoeksopzet uiteen en leggen we uit waarom we bepaalde methodische keuzen hebben gemaakt. In hoofdstuk 4 bieden we een overzicht en analyse van de onderzoeksresultaten. In het concluderende hoofdstuk 5 komen we dan tot de beantwoording van de onderzoeksvraag.

2. DE BELEIDSVERWACHTINGEN

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de eerste twee deelvragen centraal: (1) Welke effecten worden er van de beleidswijziging verwacht door bestuur, raadsleden en handhavers en (2) welke verwachtingen kunnen verder nog uit de theorie worden afgeleid? De antwoorden op deze vragen stellen ons in staat de derde en vierde deelvraag waarin wij op zoek gaan naar de opgetreden effecten te specificeren.

Mogelijke effecten van de invoering van een compacte APV volgens bestuur, gemeenteraadsleden en handhavers

Uit onze gesprekken met de opdrachtgever werd duidelijk dat het bestuur van Hollands Kroon met de invoering van de compacte APV een drietal doelen op het oog had:

Op het niveau van de burgers rekende ze op toename van het besef van eigen verantwoordelijkheid, als de overheid een stap terug doet in regelgeving en daarmee ook in handhaving. De verwachting is dat burgers meer rekening gaan houden met elkaar en elkaar ook vaker zelf aanspreken op gedrag dat als overlast wordt ervaren. De veronderstelling is daarbij dat burgers ook, op de een of de andere manier, bereid en in staat zijn zelf zo'n rol te vervullen.

Op het niveau van handhaving was de verwachting dat de taaklast van handhavers zou afnemen, omdat er minder regels komen die een handhavingsrol vragen. Het idee was verder dat het verdwijnen van deze handhavingsrol niet leidt tot een toename van conflictsituaties tussen burgers waarbij politie of buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) alsnog moeten optreden.

Tot slot was de verwachting dat de overlast die burgers ervaren door de introductie van de compacte APV niet zou toenemen, maar eerder zou afnemen. Met die compacte APV wilde het bestuur de boodschap geven, dat een respectvolle omgang met elkaar toch vooral ook een zaak is van burgers zelf; dat het niet iets is, dat via de band van de overheid hoeft te lopen. Door deze nadruk op de eigen rol en verantwoordelijkheid in het maatschappelijk verkeer te leggen, hoopte men ervoor te zorgen dat burgers meer rekening houden met de gevolgen van hun handelen voor anderen.

Tijdens de gesprekken in de focusgroepen gaf een aantal raadsleden en handhavers aan andere verwachtingen te hebben van de gevolgen van de introductie van de compacte APV. Sommigen twijfelden aan de door bestuur verwachte effecten omdat verandering van beleid voor burgers vaak niet duidelijk is. Om te beginnen verwachtten ze dat burgers vaak niet op de hoogte zullen zijn van bestaande regelgeving en ook niet van veranderingen daarin. Verder verwachtten ze dat de wijzing voor veel burgers niet helder zal zijn: voor burgers zal niet altijd duidelijk zijn welke regels wel en niet afgeschaft werden. Het zou ook moeilijk te begrijpen zijn, omdat voor sommige handelingen wel nog hogere wetgeving blijft bestaan. Deze critici stelden, kortom, dat het bestuur te makkelijk aanneemt dat een verandering in beleid ook door burgers gekend en begrepen wordt en zo tot gedragsverandering leidt.

Een andere verwachting was dat het gedrag van burgers slechts in beperkte mate wordt bepaald door regelgeving en handhaving. Sommige handhavers gaven aan dat andere factoren, zoals de emoties van het moment, hier doorslaggevend zijn. Wettelijke regels, of men ze nu kent of niet, zijn uiteindelijk minder relevant voor het creëren en omgaan met overlast.

Ook over de rol van handhavers leefden andere verwachtingen. Sommige handhavers zelf verwachtten dat het verdwijnen van regels zou leiden tot meer conflicten tussen burgers waarbij politie en Boa's dan toch zullen moeten optreden. Als burgers de hulp van de overheid inroepen, zeker bij dreigende conflicten, dan zal deze zich moeilijk afzijdig kunnen houden. De handhavers verwachtten daarom een taakverschuiving van handhaving naar bemiddeling. Daarnaast verwachtten ze dat ze overlastplegers vaker zouden moeten wijzen op de effecten van hun handelen, in plaats van ze beboeten. Ook dat zou dus geen taakvermindering betekenen, maar een verschuiving van taken.

Mogelijke effecten van (het afschaffen van) regelgeving in de wetenschappelijke literatuur

Ook uit de wetenschappelijke literatuur laten zich verwachtingen afleiden van wat er gebeurt als bepaalde handelingen niet (langer) gereguleerd worden. Die theoretische verwachtingen weerspiegelen in belangrijke mate de verwachtingen van betrokkenen in de Gemeente Hollands Kroon.

Auteurs in de rechtstheorie en criminologie wijzen erop, dat regelgeving zorgt voor zekerheid en voorspelbaarheid. Je weet waar je aan toe bent en wat je van de overheid en van anderen mag verwachten (Fuller 1977; Weber 2012;). Die voorspelbaarheid heeft echter ook een keerzijde, betogen anderen. Regulering zorgt namelijk ook voor een zekere beperking van handelingsmogelijkheden en het werkt de vorming van routines in de hand. Het zit vernieuwing vaak in de weg. Minder regels zou ervoor kunnen zorgen dat oude problemen op nieuwe creatieve manieren aangepakt gaan worden (Hayek 2001).

Rechtstheoretici wijzen er verder op dat regelgeving en de handhaving daarvan maken dat naleving van maatschappelijke normen daadwerkelijk afgedwongen kan worden. Wanneer er geen breed gedeelde maatschappelijke norm bestaat, geeft regelgeving toch een richtlijn voor gedrag (Dworkin 1998). Sociale conflicten kunnen zo voorkomen worden. Handhaving door de overheid wordt vanuit dat opzicht gewaardeerd.

Tegelijkertijd kan de handhaving van omgangsnormen door de overheid ook als betutteling worden ervaren. Dat zal waarschijnlijk meer gelden, naarmate de normafwijking als minder zwaar wordt ervaren en er minder consensus over de norm bestaat (Hart 1963; Mill 1986). Juist een overheid die zich richt op ‘de grote zaken’ en kleiner ongemak over laat aan de burger zou dan waardering genieten.

Ook de bestuurskundige en politicologische literatuur biedt ons uiteenlopende verwachtingen. Burgers zelf een rol geven in zaken die hen aangaan en verantwoordelijkheden bij hen leggen is een mooie uitdrukking van de gedachte dat mensen als autonome wezens gerespecteerd moeten worden. Daarnaast kennen burgers zelf vaak de specifieke omstandigheden en mogelijkheden het beste (Dryzek 2002; Gutmann & Thompson 1996). Zij zijn daarmee de aangewezen personen om met passende antwoorden op de proppen te komen.

Sceptici brengen daar echter tegenin dat je van burgers lang niet alles kunt verwachten en verlangen. Veel taken vragen toch om specifieke kennis en vaardigheden. Omgaan met (potentiële) conflictsituaties, bijvoorbeeld, vraagt toch om een specifiek soort competentie. En daarbij zullen sommigen zich altijd beter weten te redden dan anderen (Macedo 1999). Dat leidt dan tot een autonomie waarvan sommigen wel weten te

profiteren en anderen, omdat ze toevallig bepaalde vaardigheden missen, niet. Daarom, zo betogen deze sceptici, is eigen verantwoordelijkheid niet vanzelfsprekend beter.

Beleidswetenschappers hebben wel enig vertrouwen in de werking van regels als sturingsinstrument (Bressers & Klok 1986; Pound 1951). Onder rechtssociologen heerst daarentegen veel scepsis. Volgens hen bestaat er vaak een groot verschil tussen “the law in the books” en “law in practice”. De papieren werkelijkheid heeft vaak maar weinig te maken met het daadwerkelijke handelen van mensen (Ehrlich 2001).

Ook sociologisch gezien kan regelgeving verschillend worden begrepen. Sommigen betonen dat in de huidige samenleving een strikte regeling van het maatschappelijk verkeer zoals die in vroeger tijden bestond minder noodzakelijk is. Het gemiddelde opleidingsniveau is immers hoger en de norm van zelfredzaamheid wordt in opvoeding en scholing actief uitgedragen. Anderen stellen echter dat de maatschappij minder hecht is geworden, waarin oude verbanden en oude systemen van sociale controle verdwijnen, en waarin gedeelde normen minder vanzelfsprekend zijn juist nood is aan duidelijke door een overheid gehandhaafde regels. De moderne samenleving vraagt niet om minder, maar juist om meer regels, zo luidt hun analyse (Devlin 2010; Selznick 1992).

De vragen voor dit onderzoek

Over deregulering bestaan in zijn algemeenheid, en meer specifiek over de casus van de compacte APV, uiteenlopende en deels zelfs tegenstrijdige ideeën over de verwachte effecten. In dit onderzoek zal bekeken worden welke verwachtingen in deze casus bewaarheid worden en welke niet. Concreet levert dat het volgende lijstje met vragen op, die we via interviews, focusgroepen en secundaire data zullen beantwoorden:

- (i) Neemt de (ervaren) overlast na introductie van de compacte APV toe of af?
- (ii) Zijn burgers bekend met de regelgeving rond overlast, en de verandering daarin?
- (iii) Treden burgers steeds meer en op steeds meer manieren zelf op tegen ervaren overlast of niet?
- (iv) Weten verschillende groepen burgers op gelijke wijze om te gaan met overlast of niet?

- (v) Hebben handhavers meer of minder te maken met conflictsituaties tussen burgers?
- (vi) Neemt de taaklast van handhavers, als het gaat om overlast, toe of af?
- (vii) Is de tevredenheid bij burgers over handhavers (de gemeente) sinds de introductie van de APV toegenomen of niet?

3. METHODEN EN OPZET VAN ONDERZOEK

Voor dit onderzoek hebben we op drie manieren gegevens verzameld: Grootschalige interviews (vragenlijsten), een reeks panelgesprekken (focusgroepen), en compilatie van secundaire, bestaande kwantitatieve data op het terrein van overlast. We zullen hier aangeven hoe we deze methoden hebben uitgewerkt en hoe we ervoor hebben gezorgd dat de bevindingen zo betrouwbaar en valide mogelijk zijn.

De vragenlijsten

Onderzoeksopzet

Gedurende de looptijd van het onderzoek zijn drie vragenlijsten uitgezet onder een grote groep volwassen inwoners van de gemeente Hollands Kroon. Deelnemers zijn geselecteerd door de gemeente door middel van een aselechte steekproef uit de Gemeentelijke Basisadministratie. De vragen voor de vragenlijsten werd in juni 2015 opgesteld op basis van verschillende wetenschappelijke bronnen en aangescherpt naar aanleiding van feedback van vragenlijstexperts, studenten bestuurskunde, de opdrachtgever en de begeleidingscommissie. Vragen hadden betrekking op ervaringen met overlast, de compacte APV, de gemeente en de buurt en hulpbereidheid. Naar ervaringen met overlast en de compacte APV werd in alle drie de vragenlijsten gevraagd; naar meningen over de gemeente en de buurt in de eerste en tweede vragenlijst; naar perspectief op de eigen hulpbereidheid in de eerste en derde vragenlijst. Alle drie de vragenlijsten werden via internet afgenomen.

De gemeente heeft 1000 personen uitgenodigd om de eerste vragenlijst in te vullen. Om snel na de invoering van de compacte APV de eerste gegevens te kunnen verzamelen werden begin juli 2015, ondanks de vakantieperiode, de uitnodigingen verstuurd. In het najaar van 2016 werden nog eens 3000 respondenten uitgenodigd om de respons te verhogen. Van de in totaal 4000 benaderde personen, vulden 962 personen de eerste vragen in (24% van de beoogde personen), waarvan 815 personen de vragenlijst in zijn geheel doorliepen.

Oktober 2016 nodigde de gemeente de 962 personen die gestart waren met de eerste vragenlijst uit om ook een tweede vragenlijst in te vullen. Uiteindelijk gaven 435 personen aan deze oproep gevolg. Deze inwoners werden eind mei 2017 gevraagd om ook een derde vragenlijst in te vullen. Ook personen die wel de eerste maar niet de tweede vragenlijst hadden ingevuld werden nog eens benaderd. In totaal begonnen 382 (40% van de beoogde personen) aan de derde vragenlijst en doorliepen 357 personen de gehele vragenlijst. Om dit in perspectief te zetten: responsepercentages van om de nabij de 25% zijn gebruikelijk in vragenlijstonderzoek. We hebben onderzocht of er in de uiteindelijke respondentgroep bepaalde groepen sterk over- of ondervertegenwoordigd waren. Dit bleek (gelukkig) niet het geval te zijn. Hieronder bespreken wij relevante resultaten uit de vragenlijsten, soms te verheldering aangevuld met een tabel. Hoewel we daarmee wat smokkelen met de data zullen we hier voor de helderheid verder spraken van vragenlijst uitkomsten van 2015, 2016 en 2017 als we het over de netgenoemde vragenlijsten hebben.

Achtergrondkenmerken van de respondenten

Van de 824 personen die hun geslacht op de eerste vragenlijst invulden was 55,95% man en 44,05% vrouw. Van de 784 respondenten die hun geboortjaar invulden, is de oudste respondent geboren in 1921, de jongste in 1997 (het gemiddelde geboortjaar is 1960 en de standaarddeviatie is 15,12). Wij vroegen in de eerste vragenlijst ook hoe lang respondenten reeds woonden in Hollands Kroon. Ten tijde van de eerste vragenlijst, gaven respondenten aan tussen de twee maanden en 94 jaar op het grondgebied van de huidige gemeente Hollands Kroon te wonen (het gemiddelde was 33,20 jaar en de standaarddeviatie is 19,00). Ongeveer een kwart van de respondenten gaf aan een HBO of WO opleiding voltooid te hebben, de meeste andere respondenten hadden de basisschool en/of middelbare school afgemaakt.

De focusgroepen

Gedurende de looptijd van het onderzoek werden in totaal zes afzonderlijke focusgroepen (panelgesprekken) georganiseerd voor respectievelijk raadsleden, handhavers, en bewoners. Deze gesprekken, begeleid door een lid van ons onderzoeksteam, hadden

allereerst als doel om te achterhalen welke verwachtingen er bestonden rondom de invoering van de compacte APV (deelvraag 1 van dit onderzoek). Daarnaast hadden ze ook het doel om aanvullende informatie te verzamelen over de opgetreden effecten (deelvraag 2 van dit onderzoek). Alle panelgesprekken duurden circa 1,5 uur.

Deelnemers aan de panelgesprekken werden geworven door de opdrachtgever. Voor raadsleden en handhavers was dat relatief eenvoudig. Voor inwoners lag dat een stuk complexer. Een oproep in de eerste vragenlijst leverde vrijwel geen respons op. Uiteindelijk werd via de handhavers een aantal inwoners gevonden die bereid waren om over de compacte APV met ons van gedachten te wisselen. Om genoeg deelnemers te vinden voor het tweede panelgesprek met inwoners, werden—in overleg met de opdrachtgever—leden van een van de dorpsraden uitgenodigd.

Op woensdag 23 september 2015 vonden de twee eerste focusgroepen plaats; eerst met gemeentelijke handhavers (zes personen) en daarna met raadsleden (vijf personen). Op maandag 14 december 2015 vond de eerste focusgroep-bijeenkomst plaats met burgers (vijf personen). Op donderdag 13 oktober 2016 vonden de vierde en vijfde focusgroep plaats met raadsleden (5 personen) en handhavers (5 personen). Op dinsdag 31 januari 2017 vond de laatste focusgroep plaats met inwoners (acht personen).

Qua opzet hadden de focusgroepen een relatief open karakter. Aan de hand van de volgende vragen werden de gesprekken (informeel) geleid:

- Wat is volgens u de betekenis van de compacte APV?
- Welke effecten zijn volgens u te verwachten als gevolg van de compacte APV?
- Wat zijn volgens u de gevolgen van de invoering van de compacte APV?;
- Is er sprake van een toe- of afname in overlast in Hollands Kroon?
- Welke factoren dragen eraan bij dat inwoners elkaar zelf aanspreken op gedrag?
- Wat kan de gemeente eraan bijdragen dat inwoners elkaar (beter) aanspreken op gedrag?

Secundaire, kwantitatieve data

In de tweede helft van 2015 en halverwege 2017 is ook geprobeerd om gegevens rondom gerapporteerde overlast in kaart te brengen voor de invoering van de compacte APV.

Verschillende partijen (waaronder de woningcorporaties) reageerden helaas niet, zelfs na

herhaaldelijke contact. Gelukkig hebben wij wel beschikking gekregen over de volgende bronnen.

Ten eerste stuurde het Centraal Justitieel Incassobureau ons een databestand met daarin de geregistreerde overtredingen die begaan zijn in de gemeente Hollands Kroon (2012-2016). Uit dit databestand selecteerden wij alle overlast gerelateerde overtredingen. Helaas hebben we niet de gegevens om deze data van het Justitieel incassobureau over Hollands Kroon met landelijke cijfers te vergelijken.

Ten tweede kregen we van politie een databestand van alle politiemeldingen per kern in de gemeente Hollands Kroon (2013-2017). Ook uit dit databestand selecteerden wij alle overlast gerelateerde meldingen. Ook hier hebben we helaas geen landelijk vergelijksmateriaal gekregen.

Uit de jaarlijkse Veiligheidsmonitor gepubliceerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek haalden wij data over ervaren overlast in de regio Noord-Holland Noord alsmede de cijfers voor heel Nederland (2012-2016). Wij hadden geen toegang tot data uit de Veiligheidsmonitor voor Hollands Kroon specifiek.

Ten slotte stelde de gemeente Hollands Kroon data van het Meldpunt Openbare Ruimte aan ons beschikbaar (2012-2017). Omdat de categorisatie van meldingen over tijd heen nogal veranderde, verwerkten wij de data in een eigen categorisatie.

Tot slot

In dit onderzoek zullen we de bevindingen van de drie methoden van dataverzameling combineren. Soms zullen we databronnen moeten combineren om tot beantwoording van de deelvraag te komen. Het kan voorkomen dat verschillende databronnen elkaar tegenspreken. We zullen dat in voorkomende gevallen aangeven en uitleggen wat dit kan betekenen.

4. RESULTATEN

In dit hoofdstuk presenteren we de resultaten van het onderzoek. We combineren daarbij de gegevens die we via vragenlijsten, panelgesprekken en secundaire bronnen hebben verzameld. Voor de presentatie van de data volgen we het lijstje met onderzoeksvragen dat in hoofdstuk 2 werd ontwikkeld op basis van de verwachte effecten.

(I) Neemt de (ervaren) overlast na introductie van de compacte APV toe of af?

De vragenlijst

Wanneer wij de resultaten voor de drie vragenlijsten vergelijken dan blijkt dat er voor de 14 onderzochte overlastvormen weinig veranderd is op groepsniveau gedurende de looptijd van het onderzoek (Tabel 2), ook niet voor de vier vormen van overlast die sinds de compacte APV ‘regelloos’ zijn. Gemiddeld genomen namen inwoners van Hollands Kroon niet significant meer of minder overlast waar (vergelijk de kolommen G).

Gevraagd is ook—op een schaal van 1 (totaal niet) tot 5 (heel erg)—in hoeverre men zich stoorde aan de waargenomen overlast. Respondenten die overlast waarnamen gaven aan zich, gemiddeld gezien, ook niet meer of minder te storen aan de overlast (vergelijk de kolommen E).

We hebben ook gevraagd of men te maken had met andere vormen van overlast dan de 14 vormen die wij hebben geselecteerd. Ook op deze vraag laten de antwoorden geen wezenlijke veranderingen zien in de loop van het onderzoek.

In de tweede en derde vragenlijst werd ook gevraagd of in vergelijking met eerder jaren, in de afgelopen 12 maanden, de mate van overlast veroorzaakt door anderen was veranderd in de ogen van de respondent. Op een schaal van 1 (sterk afgenomen) tot 5 (sterk toegenomen), stelden respondenten gemiddeld genomen dat de situatie gelijk was gebleven (de gemiddelden bedroegen 3,00 en 2,96; de standaarddeviaties 0,56 en 0,61).

Om te kunnen analyseren in hoeverre er veranderingen zijn waar te nemen op individueel niveau met betrekking tot waargenomen overlast hebben we de gegevens over de 14 afzonderlijke vormen van overlast gebundeld tot één overlast-index. (We hebben een factoranalyse uitgevoerd om te bekijken of het statistisch wel houdbaar is om de verschillende aspecten tot één index bij elkaar op te tellen.)

Van 790 respondenten hadden wij voldoende data om veranderingen in waargenomen overlast over de tijd heen te onderzoeken. Dit waren alle respondenten die naast de eerste vragenlijst ook de tweede en/of derde vragenlijst invulden (435 + 357), minus twee respondenten die de tweede en/of derde vragenlijst wel openden maar na de het invullen van hun toegangscode meteen de vragenlijst afsloten.

Een regressieanalyse—waarbij wij controleerden voor het geslacht, woontijd, en leeftijd van de respondenten en daarnaast rekening hielden met het feit dat respondenten meerdere malen dezelfde vragen hadden ingevuld—laat zien dat er op individueel niveau geen veranderingen optreden. In algemene zin kan gesteld worden dat respondenten die in de eerste vragenlijst relatief veel overlast rapporteren, dat ook bij de tweede en derde vragenlijst doen; terwijl respondenten die in de eerste vragenlijst relatief weinig overlast rapporteren, dat ook bij de tweede en derde vragenlijst doen.

Overigens is het interessant te melden dat mannen niet meer of minder overlast waarnamen dan vrouwen. Ook opleidingsniveau en woontijd in Hollands Kroon maken geen verschil. Er bestaat wel een statistisch significante relatie tussen leeftijd en overlastrapportage ($b = 0,05$; $p < 0,01$), maar het regressiecoëfficiënt is dermate klein dat hier geen inhoudelijke conclusies aan mag worden verbonden.

Secondaire databronnen

Op basis van de geraadpleegde secundaire databronnen kan niet gesteld worden dat er sprake is van een duidelijke toe- of afname in overlast. Het aantal geregistreerde overtredingen door het Centraal Justitieel Incassobureau (Tabel 3), noch de geregistreerde politiegegevens (Tabel 4) laten een duidelijke trend zien. Wel zien we een stijging in het aantal politiemeldingen dat te maken heeft met sociale overlast. Dit laatste strookt niet met de bevindingen in onze eigen vragenlijst.

Kijken wij vervolgens naar de Veiligheidsmonitor (Tabel 5), dan lijkt de ervaren overlast zowel in de regio Noord-Holland Noord, als in Nederland in zijn geheel, enigszins af te nemen. Er is regionaal een kleine stijging zichtbaar in het aantal mensen dat veel sociale overlast ervaart, terwijl er landelijk gezien een daling is van het mensen dat zegt veel sociale overlast te ervaren.

Ook registreert de Gemeente Hollands Kroon het aantal overlastmeldingen. Deze cijfers laten een afname zien van het geregistreerde aantal overlastmeldingen sinds 2014. (Tabel 6). Overigens moet hierbij wel de kanttekening worden gemaakt dat het bij deze cijfers niet gaat om overlast burgers t.o.v. elkaar, maar om overlast die werd ervaren van situaties of handelingen waar de gemeente zelf verantwoordelijk voor is.

Ten slotte verzocht de begeleidingscommissie ons om uit te zoeken in hoeverre de invoering van de compacte APV leidde tot meer of minder overlast (en criminaliteit) door mensen van verschillende nationaliteiten en leeftijden. Op basis van additionele politiebronnen kunnen wij geen uitspraken doen over mogelijke verschillen tussen nationaliteiten omdat deze informatie veelal niet geregistreerd is. We zien wel dat gemiddeld genomen meer overlast (en criminaliteit) gepleegd wordt door jongeren dan door ouderen, hetgeen niet veranderde gedurende de looptijd van het experiment.

Samenvattend

Onze enquête toont voor Hollands Kroon in de onderzoeksperiode geen stijging in overlastervaringen onder burgers. Die waarneming strookt met secundaire databronnen. Wel suggereren de secundaire databronnen een kleine toename van sociale overlast, maar dat patroon zien wij niet in de enquête.

(II) Zijn burgers bekend met de regelgeving rond overlast, en de verandering daarin?

De vragenlijst

Blijkens de vragenlijst neemt het aantal inwoners dat op de hoogte is van de introductie van de compacte APV toe in de onderzochte periode: van 46% naar 69%. (Tabel 7).

Degenen die op de hoogte waren werd vervolgens gevraagd of ze die verandering naar een Compacte APV waardeerden. Hun antwoorden laten een kleine significante stijging in waardering zien. Het aandeel respondenten dat geen mening had of onverschillig was t.o.v. deze ontwikkeling blijft ongeveer gelijk (14%, 12%, en 10% respectievelijk 2015, 2016 en 2017). (Tabel 8).

De vragenlijst biedt op dit punt nog een aantal andere resultaten. Zo hebben de inwoners, naar eigen zeggen, gemiddeld genomen, weinig kennis van de geldende overlastregels. Men vindt die regels ook niet bepaald helder (Tabel 9, vraag 5 en 6). Verder blijkt dat inwoners niet het idee hebben dat de gemeente, politie, en buurtbemiddelaars hen stimuleert om elkaar aan te spreken op overlast gevend gedrag. Dit verandert ook niet in de loop van het onderzoek (Tabel 9, vraag 2, 3, en 4). Wel is er een kleine toename te zien van inwoners die menen dat ze hulp kunnen krijgen van de gemeente (of de gemeenten het faciliteert) om zelf iets te organiseren (Tabel 9 vraag 11 en 13 tot 15).

De focusgroepen

Uit de focusgroepen met burgers komt ook het beeld naar voren, dat weinig burgers weten dat er regels geschrapt zijn uit de APV. Helemaal betwijfeld wordt of burgers dan weten welke regels precies geschrapt zijn en wat dat betekent.

In de focusgroepen met handhavers werd opgemerkt, dat sommige burgers denken dat nu alles mag, zeker rond evenementen. Zo zouden sommigen menen dat brandveiligheidsregels niet meer gelden.

Samenvattend

De meerderheid van de inwoners van Hollands Kroon is gaandeweg op de hoogte geraakt van het schrappen van regels uit de APV. Tegelijk is vast te stellen dat weinigen weten welke regels precies geschrapt zijn en wat dat betekent.

(III) Treden burgers steeds meer en op steeds meer manieren zelf op tegen ervaren overlast of niet?

De vragenlijst

In de vragenlijst vroegen we burgers hoe ze reageerden op waargenomen overlast. Een vergelijking van de antwoorden die door de jaren heen gegeven worden laat zien dat die reacties gelijk bleven. De top drie bleef hetzelfde ('Ik negeerde de overlast'; 'Een

afkeurende blik toewerpen'; en op de derde plaats 'Ik ruimde de schade zelf op') en ook in de andere mogelijke reacties veranderde er vrijwel niets. (Tabel 10)

Als we specifiek kijken naar de effecten van een ander aanspreken op overlast dan zijn er ook geen veranderingen. Burgers blijven dezelfde dingen (niet) doen. Er is hier echter één duidelijk uitzondering, de score op het effect 'Er volgde een conflict en de overlast hield aan'. Op dit ene punt constateren we een significante toename gedurende de looptijd van het experiment.

De focusgroepen

In de focusgroepen met burgers kwam het onderwerp zelf optreden ook ter sprake. Bewoners geven ook hier aan, dat ze niet sneller zelf actief ingrijpen. Menigeen voelt een zekere schroom om de ander aan te spreken. Het is ook de inschatting van handhavers dat burgers soms niet durven en het ongemakkelijk vinden om tegen anderen, met name burens, te ageren. Vooral de voorbeelden van geluidsoverlast en verkeersoverlast werden hier genoemd.

Samenvattend

Op de vraag of burgers zelf meer op zijn gaan treden tegen overlast is het antwoord: nee. Opvallend is nog de significante toename van door burgers genoemde gevallen waarin ervaren overlast tot een conflict leidde en de overlast vervolgens ook aanhield.

(IV) Weten verschillende groepen burgers op gelijke wijze om te gaan met overlast of niet?

Respondenten hebben aangegeven hoe ze zouden omgaan met overlast. Deze antwoorden hebben we gerelateerd aan persoonskenmerken. Daarbij viel op dat verschillende categorieën burgers duidelijk van elkaar verschillen in de wijze waarop ze, naar eigen zeggen, met overlast om gaan of zouden omgaan. Ouderen gaven gemiddeld andere antwoorden dan jongeren. Ook mannen en vrouwen antwoorden verschillend. Zo onderschrijven mannen de volgende stellingen duidelijk vaker dan vrouwen:

- Ik liet met een grapje mijn ongenoegen blijken aan de overlastveroorzaker.
- Ik wees erop dat zijn/haar gedrag onfatsoenlijk was.
- Ik schold de overlastveroorzaker uit.

Vrouwen kunnen zich daarentegen meer vinden in de volgende stellingen:

- Ik ruimde de schade zelf op.
- Ik negeerde de overlast.
- Ik durfde niets te doen en liep snel door.
- Ik liep door omdat er andere voorbijgangers waren.
- Ik zei niets omdat ik niet wist wat ik moest zeggen.
- Ik zei niets omdat ik niet wist wie de overlast veroorzaakt had.

Het blijkt ook uit te maken of mensen een sterk sociaal netwerk hebben en maatschappelijk actief zijn zich in zijn algemeenheid goed weten te redden (zie tabel 11. Sociaal kapitaal). Burgers met deze eigenschappen gaven bijvoorbeeld eerder aan dat ze de rommel zelf opruimden. Verder zijn mensen die in het algemeen een actieve rol innemen duidelijk vaker bereid om mensen (positief) aan te spreken op gedrag.

Samenvattend

We kunnen concluderen dat verschillende categorieën burgers op andere manieren (in staat zijn te) reageren op waargenomen overlast. Sommigen voelen zich duidelijk minder in staat of minder geroepen om overlastplegers aan te spreken dan anderen.

(V) Hebben handhavers meer of minder te maken met conflictsituaties tussen burgers?

Focusgroepen

In focusgroepen met handhavers kwam niet naar voren, dat een toename van conflictsituaties ervaren werd. Handhavers meldden wel een aantal veranderingen in hun taken (zie hier beneden onder VI).

Secondaire databronnen

In de onderzochte periode is het aantal door het Centraal Justitieel Incassobureau geregistreerde overtredingen in Hollands Kroon ongeveer gelijk gebleven (Tabel 3). Datzelfde geldt voor de geregistreerde overlastmeldingen bij de politie in Hollands Kroon (Tabel 4). Het aantal politiemeldingen dat specifiek te maken heeft met sociale overlast stijgt echter. Dat laatste zou kunnen betekenen, dat handhavers meer met conflictsituaties tussen burgers te maken krijgen. Een verdere indicatie hiervoor hebben we op basis van de beschikbare gegevens echter niet.

Samenvattend

Burgers geven in de enquête aan dat conflictsituaties toenamen in de onderzochte periode (zie hierboven onder III). Ook het aantal meldingen bij de politie van sociale overlast in Hollands Kroon nam toe. Handhavers rapporteerden echter geen toename van ervaringen met conflicten tussen burgers; de toegenomen conflicten bleven kennelijk buiten hun blikveld.

(VI) Neemt de taaklast van handhavers toe of af met betrekking tot overlast?

De focusgroepen

De vraag of de taaklast met betrekking tot overlast is veranderd is specifiek aan de orde geweest in de focusgroepen met handhavers. Zij gaven aan aanvankelijk veel tijd kwijt te zijn met uitleggen wat er nu veranderd is. Dat is gaandeweg echter afgenomen.

Men gaf ook aan in de focusgroepen dat politie en Boa's minder op overlast zijn gaan opsporen, en meer reactief geworden zijn – ze werken nu volgens het 'piepsysteem'. Heel concreet merkte men op dat muilkorven of inbeslagname van en hond na een bijtincident moeilijker is geworden en dus meer werk oplevert, hoewel op dit punt niets verandert is in de compacte APV. Inbeslagname is te meer aan de orde, omdat dit soort incidenten juist toenam.

Handhavers geven aan dat er duidelijk veranderingen zijn op het gebied van overlast, die meer werk opleveren, maar die niet het gevolg zijn van de introductie van de compacte APV. Zo zijn er de laatste jaren meer dronken jongeren op straat als gevolg van de verandering in leeftijdsgrens in alcoholwetgeving.

(VII) Is de tevredenheid bij burgers over handhavers (de gemeente) sinds de introductie van de APV toegenomen of niet?

De vragenlijst

Uit de vragenlijst komt een stabiel beeld naar voren. De mate waarin men positief oordeelt over allerlei actoren, bijvoorbeeld over de politie, de lokale politiek en gemeente-ambtenaren verschilt. Maar per actor blijft het oordeel van de burgers goeddeels gelijk. (Tabel 13, zie ook tabel 9).

In de enquêtes waren ook een aantal open vragen opgenomen. Burgers konden hier opmerkingen maken over de enquête zelf, maar ook op ander zaken mbt overlast of het gemeentelijk beleid. Van deze mogelijkheden om verdere reacties in te vullen werd vaak gebruik gemaakt. In zijn algemeenheid zijn op grond van deze reacties twee conclusies te trekken:

Over het schrappen van regels worden positieve en negatieve opmerkingen gemaakt. Positieve opmerkingen betreffen veelal het schrappen van regels in het algemeen: “minder regels is beter dan meer regels”. Opvallend echter is dat de negatieve opmerkingen allemaal juist specifiek zijn; ze stellen het schrappen van regels in de APV aan de kaak. Wat in deze negatieve opmerkingen doorklinkt is dat de respondenten weinig begrip hebben voor een overheid die zich terugtrekt uit de publieke ruimte. Daar zou volgens hen de overheid bij uitstek een rol te hebben. Nu dreigt, zoals iemand zegt: 'het recht van de brutaalste'.

Een tweede constatering is dat veel respondenten gebruik maken van de mogelijkheid om te wijzen op vormen van overlast en andere items die ze graag onder de aandacht van de gemeentelijke overheid brengen. Ze noemen heel uiteenlopende zaken, die naar hun oordeel de aandacht van de overheid verdient (uiteenlopend van slecht

onderhouden plantsoenen en trottoirs tot ontbrekende handhaving op allerlei terreinen). Kennelijk voorziet de open vragenlijst in een behoefte. Maar deze laatste constatering gaat natuurlijk de eigenlijke doelstelling van dit onderzoek te buiten.

De focusgroepen

Raadsleden gaven in het panelgesprek aan dat ze nauwelijks door burgers aangesproken zijn over deze wijziging in het APV. Kennelijk is het niet een thema dat tot politieke beroering onder de burgers heeft geleid.

Samenvattend

Van een duidelijke kritiek op (of juist sterke steun voor) gemeente en handhavers na de introductie van de compacte APV lijkt geen sprake te zijn. Burgers verschillen van mening over het beleid, maar dit vertaalt zich niet een ander oordeel over het openbaar bestuur.

Tot slot

In dit hoofdstuk hebben we de bekeken welke van de verwachtingen bewaarheid worden door ons empirische onderzoek. Het is nu zaak die bevindingen samen te brengen om zo de eigenlijke onderzoeksvraag beantwoorden.

5. CONCLUSIE

Hollands Kroon heeft de APV sterk ingekort. Wij hebben vanuit de Radboud Universiteit onderzocht, welke effecten deze maatregel heeft gehad. Via focusgroepen, surveys en de analyse van secundaire data hebben we over een periode van twee jaar in kaart gebracht, welke verwachtingen er waren en in hoeverre deze in de praktijk zijn bewaarheid.

Daarbij moeten we de kanttekening maken, dat sommige ontwikkelingen (bijvoorbeeld de verhoogde leeftijdsgrens voor alcohol en de daaraan verbonden verschuiving van overlast) de resultaten enigszins beïnvloed zullen hebben. Hollands Kroon is geen laboratorium dat buiten de samenleving staat. Niettemin zijn we van oordeel, dat de door ons gebruikte combinatie van methoden een redelijk betrouwbaar beeld heeft opgeleverd van de ontwikkelingen van de afgelopen twee jaar.

Bevindingen

Bij het bestuur en bevolking leefden zeer uiteenlopende verwachtingen ten aanzien van de compacte APV:

- Dat de overlast en conflicten die burgers ervaren zou afnemen, of juist sterk zou toenemen.
- Dat burgers door de compacte APV meer eigen verantwoordelijkheid voelen, of juist dat burgers niet op de hoogte zullen zijn van regelgeving en deze niet goed begrijpen.
- Dat de taaklast van handhavers zou afnemen of verschuiven richting bemiddeling.

We moeten constateren dat de resultaten rond overlast geen van de verwachtingen bevestigen: er is noch een afname, noch een toename. Er zijn ook geen duidelijke aanwijzingen dat burgers zich wezenlijk anders zijn gaan gedragen, noch als deel van het probleem (de overlast), noch als deel van de oplossing (elkaar aanspreken op overlast). Wel is de taaklast van handhavers deels verschoven, van beboeting naar vermaning en uitleg. Naarmate de nieuwe regels beter bekend zijn geworden, is die taaklast iets

afgenomen. Kortom, de situatie is stabiel. Hieronder gaan we in op de vraag, hoe we deze uitkomst moeten begrijpen.

Discussie

Wat het onderzoek vooral laat zien is dat de compacte APV geen sterke negatieve gevolgen heeft gehad. Hollands Kroon is niet in een toestand van ontreding vervallen. Datzelfde geldt echter ook voor de positieve effecten: de compacte APV is vooralsnog geen aanleiding gebleken voor een renaissance van burgerbetrokkenheid.

Dat is een boeiender gegeven dan het op het eerste oog lijkt, omdat we ook de vraag moeten stellen wat er niet is gebeurd. Het blijkt mogelijk een aanzienlijk deel van de regels voor openbare orde te schrappen, zonder dat dat noemenswaardige effecten heeft. Dat heeft vermoedelijk verschillende oorzaken.

We kunnen er drie mogelijk redenen voor bedenken: de ingreep is te gering om effect te kunnen hebben, te weinig mensen zijn op de hoogte van deze ingreep, de effecten doen zich pas op veel langere termijn gelden,

De compacte APV was niet radicaal genoeg

Eén redenering is dat de ingreep dermate beperkt was, dat geen sterke reactie verwacht mocht worden. Het ging om misdrijven die weliswaar irritatie opwekken, maar zelden beroering. Wildplassen roept niet dezelfde emotie op als pakweg inbraak. Verder was er voor de meeste vormen van overlast nog steeds een nationale regel in het Burgerlijk Wetboek, waarop handhavers konden terugvallen. Verder worden overlastplegers (zoals reeds door een aantal handhavers en raadsleden in focusgroepen is aangegeven) slechts beperkt door regels beïnvloed, omdat zij vanuit emotie handelen. Of een overtreding al dan niet door een regel in de APV gedekt is zal hun beslissing niet beïnvloeden.

De compacte APV is nog steeds te weinig bekend

Een tweede mogelijke verklaring is dat burgers er nog steeds niet voldoende van op de hoogte zijn, dat de regels zijn veranderd; dit ondanks dat de gemeente in de loop der jaren veel moeite heeft gedaan de APV onder de aandacht te brengen en dat ook de

media er enige aandacht aan hebben besteed. Vrijwel niemand leest de regels er daadwerkelijk op na, dus het kan lang duren voor de juridische werkelijkheid zich vertaalt naar de sociale werkelijkheid.

De verandering vraagt meer tijd

De doelstelling van de deregulering was dat handhaving van formele regels zou worden vervangen door naleving en handhaving van informele regels. Een verklaring van het gebrek aan reactie zou kunnen zijn dat de tijdsperiode simpelweg te kort was. Sociologisch gezien is namelijk te verwachten, dat de gedroomde reactie van burgers op overlast (meer onderlinge zelfcorrectie) langer nodig heeft om tot wasdom te komen dan de overlast zelf. De bereidheid van burgers om elkaar aan te spreken vraagt om andere verhoudingen en heeft tijd nodig (wat ook duidelijk blijkt uit de discussie in de focusgroepen).

Lessen

De betekenis van de onderzoeksresultaten is niet eenduidig. Wel kan worden geconstateerd, dat handhaving van de compacte APV in zijn huidige vorm op korte termijn verantwoord is. Er is geen urgente reden te zijn om terug te keren naar de oude situatie. Waar het gaat om een verandering in het gedrag van burgers, is het de vraag wat een realistische verwachting is. Het kan zijn dat het in de loop der tijd normaler wordt dat burgers elkaar aanspreken op gedrag, dat daardoor de acceptatie van sociale controle toeneemt en het aantal conflicten afneemt. Dit kost echter waarschijnlijk meer tijd dan twee jaar. Aangezien er weinig veranderd is in de mate van overlast, is het de vraag of het gedrag überhaupt zal gaan veranderen. Er is immers weinig aanleiding voor burgers om elkaar vaker aan te spreken.

Wat dat betreft heeft overlastbeleid een specifieke dynamiek. Waar overlast niet verslechtert, volgt ook geen toename van goed gedrag. Het gedrag van burgers verandert meestal pas na een sterke verslechtering van de situatie, maar deze verslechtering is dan weer vaak aanleiding voor een overheid om niet af te wachten de regelgeving weer aan te scherpen. Zo beschouwd ontstaan zelden de omstandigheden, waarin het gewenste gedrag van burgers zich zou kunnen ontwikkelen. De enige manier om aan die dynamiek te

ontsnappen is een stapsgewijze aanpak te ontwikkelen voor de lange termijn, zonder grote kenteringen in het beleid. Als de gemeente kiest voor de ambitie van verdere deregulering, dan zou zij moeten inzetten op een strategie van kleine experimenten, waarbij zij de situatie nauwgezet volgt. Met een dergelijke aanpak zou tijdig moeten blijken, wanneer de bodem van de deregulering bereikt is.

Literatuurlijst

- Bressers, J & P. Klok (1988) *Handleiding Instrumententheorie*, Min VROM, Den Haag.
- Devlin, P. ([1959] 2010) *The Enforcement of Morals*, Liberty Fund Inc, Carmel (IN).
- Dryzek. J. (2002) *Deliberative Democracy and Beyond*, Oxford University Press, Oxford.
- Dworkin, R. (1998) *Laws Empire*, Hart Publishing, Haywards Heath.
- Ehrlich, E. ([1913] 2001). *Fundamental Principles of the Sociology of Law*. Transaction Publishers, New Brunswick
- Fuller, L. ([1964] 1977) *The Morality of Law*, Yale University Press, New Haven (CT).
- Hart, H.L.A. (1963) *Law, Liberty, and Morality*, Stanford University Press, Stanford (CA).
- Hayek, F.A. ([1944] 2001) *The Road to Serfdom*, Routledge, London
- Gutmann, A. & D. Thompson (1996) *Democracy and Disagreement*, Harvard University Press, Cambridge (Ma).
- Macedo, S. (ed.) (1999) *Deliberative Politics: Essays on Democracy and Disagreement*. Oxford University Press, Oxford.
- Mill, J.S. ([1859] 1986) *Over de vrijheid*, Boom, Meppel.
- Pound, R. (1951) *Justice According to Law*, Yale University Press, New Haven (CT)
- Selznick, Ph. (1992). *The Moral Commonwealth: Social Theory and the Promise of Community*, University of California Press, Berkeley.
- Weber, M. ([1920] 2012) *De protestantse ethiek en de geest van het kapitalisme*, Boom, Amsterdam.
- WODC Cahier (2014)

Bijlage 1: tabellen

Tabel 1: Overlast-indicatoren en veranderingen in de APV.

#	Overlast-indicator	Vervallen in APV	Behouden in APV	Hogere regelgeving
1	Rommel op straat	Niet opgenomen in de oorspronkelijke APV		Afvalstoffenverordening
2	Vernielde parkbankje of ander straatmeubilair	Niet opgenomen in de oorspronkelijke APV		Afblijven van eigendommen van een ander (artikel 350 en 352 Wetboek van Strafrecht); aansprakelijkheid voor schade (BW), Artikel 350 en 352 WvSr
3	Bekladding of graffiti*	Artikel 2:42 Plakken en kladden, Artikel 2:43 Vervoerplakgereedschap e.d.,		
4	Hondenpoep		Artikel 2:58 Verontreiniging door honden, lid 4. verplicht een deugdelijk opruimmiddel bij zich te hebben ter onmiddellijke verwijdering van eventuele hondenuitwerpselen.	
5	Dronken mensen op straat	Artikel 2:47 Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen, Artikel 2:49 Verboden gedrag bij of in gebouwen, Artikel 2:50 Hinderlijk gedrag in voor het publiek toegankelijke ruimten, Artikel 2:75 Bestuurlijke ophouding	Artikel 2:48 Verboden drankgebruik,	<i>Art. 424 WvSr straatschenderij, Art. 426bis WvSr belemmeren anderen openbare weg, Art. 138 WvSr wederrechtelijk vertoeven. Art. 453 WvSr dronkenschap</i>
6	Drugsgebruik* of drugshandel	Artikel 2:74a Drugsgebruik in het openbaar, Artikel 2:74b Wegwerpen drugs gerelateerd afval		
7	Mensen die op straat worden lastiggevallen	Art 2:47, Art 2:49, Art 2:50	Artikel 2:1 Samensholing en ongeregeldheden, Artikel 2:1a Verblijfsontzegging in gebied, Artikel 2:31 Verboden gedragingen	Art. 424 WvSr, Art. 426bis WvSr, Art 138 WvSr.
8	Rondhangende jongeren	Artikel 2:47, Artikel 2:49	Art 2:1, Art 2:1a, Art 2:31	Art. 424 WvSr, Art. 426bis WvSr, Art 138 WvSr
9	Snelheidsovertredingen	Niet opgenomen in de oorspronkelijke APV		Reglement Verkeersregel en Verkeerstekens 1990 (RVV)
10	Agressief verkeersgedrag	Niet opgenomen in de oorspronkelijke APV		Artikel 5 Wegenverkeerswet

11	Parkeeroverlast	Afdeling 1 Parkeerexcessen (vrijwel alles)	Artikel 5:8 Parkeren van grote voertuigen, Artikel 5:12 Overlast van fiets of bromfiets, Artikel 5:6 Kampeermiddelen e.a.	Artikel 23 en 24 RVV en Wet Mulder boete
12	Hinder van horecagelegenheden		Artikel 2:28 Exploitatie openbare inrichting, Artikel 2:34a Schenktijden paracommerciële rechtspersonen, Artikel 2:34b Bijeenkomsten bij paracommerciële rechtspersonen	Activiteitenbesluit Horeca Wmb (geluid)
13	Overlast van buurtbewoners*	2:60/62/64 (hinderlijke/schadelijke dieren; (pluim)vee; bijen)		Burenrecht (titel 5.4 BW)
14	Wildplassers*	4:8 verbod natuurlijke behoefte doen (binnen bebouwde kom)		Artikel 239 Wsr; schennis eerbaarheid

* Voor deze vorm van overlast is het moeilijker of niet langer mogelijk om de overlastgever een halt toe te roepen op basis van een regel omdat de regel is komen te vervallen *en* er geen hogere gelijkwaardige regelgeving bestaat die de overlast verbiedt.

Tabel 2: Gerapporteerde ervaren overlast in Hollands Kroon.

Vragenlijst	1							2							3						
	1	2	3	4	5	G	S	1	2	3	4	5	G	S	1	2	3	4	5	G	S
1. Rommel op straat	6	41	10	22	21	3,12	3,45	4	30	12	25	30	3,47	3,62	5	40	9	26	20	3,16	3,45
2. Vernielde parkbankjes of ander straatmeubilair	31	52	12	4	1	1,92	3,55	29	53	12	6	0	1,96	3,66	37	46	12	4	1	1,85	3,55
3. Bekladding of graffiti	36	51	8	3	2	1,84	3,15	34	49	11	5	1	1,91	3,24	37	48	9	4	2	1,86	3,16
4. Hondenpoep	7	25	10	20	38	3,57	3,92	5	23	12	26	35	3,63	3,94	7	28	11	25	29	3,42	3,84
5. Dronken mensen op straat	47	45	3	4	0	1,66	2,50	47	48	3	2	0	1,62	2,52	47	44	4	5	0	1,67	2,53
6. Drugsgebruik of drugshandel	66	23	4	4	2	1,52	3,53	61	27	6	6	1	1,58	3,59	62	26	4	6	2	1,59	3,46
7. Mensen die op straat worden lastiggevallen	82	16	1	1	0	1,20	3,45	82	16	1	1	0	1,20	3,66	79	17	3	1	0	1,25	3,30
8. Rondhangende jongeren	25	46	10	12	7	2,31	2,86	21	50	12	11	6	2,31	2,88	29	49	8	11	5	2,14	2,82
9. Snelheidsovertredingen	9	31	10	19	31	3,32	3,66	25	12	20	36	20	3,51	3,76	9	28	12	21	30	3,34	3,75
10. Agressief verkeersgedrag	24	44	10	13	9	2,39	3,71	18	46	14	14	9	2,5	3,77	23	39	15	13	10	2,48	3,77
11. Parkeeroverlast	37	34	6	12	11	2,24	3,26	34	35	9	9	13	2,33	3,33	35	39	9	8	9	2,19	3,17
12. Hinder van horecagelegenheden	78	19	2	1	1	1,28	2,73	75	20	2	3	0	1,33	2,68	72	25	2	2	0	1,33	2,65
13. Wildplassers	59	30	4	4	4	1,65	2,77	55	34	4	6	1	1,65	2,81	50	37	6	5	2	1,73	2,78
14. Overlast door buurtbewoners	77	20	2	2	0	1,29	3,15	75	21	3	1	0	1,3	3,18	75	21	2	2	0	1,31	3,03

Noot. 1-5 = Proportie respondenten dat in de vragenlijst aangaf de afgelopen 12 maanden deze vorm van overlast nooit (1) te hebben waargenomen; een enkele keer (2); maandelijks (3); wekelijks (4); of dagelijks (5); G = gemiddelde overlastscore; S = Gemiddelde storingscore.

Tabel 3: Geregistreerde overtredingen door het Centraal Justitieel Incassobureau begaan in de gemeente Hollands Kroon (2012-2016)

Categorie	2013	2014	2015	2016
Rijden onder invloed	31	23	32	21
Snelheidsovertredingen	97	330	196	202
Andere vormen van overlast	91	113	49	85
Totaal	219	466	277	308

Noot, ^a = Andere vormen van overlast waaronder baldadigheid, openbare dronkenschap, wildplassen, vuurwerkoverlast, en ernstige geluidhinder.

Tabel 4: Overlast gerelateerde politiemeldingen in de gemeente Hollands Kroon (2012-2017)

Categorie ^a	2013	2014	2015	2016	2017 ^b	2017 ^c
Vernielingen	305	285	257	188	126	189
Parkeerproblemen	105	94	62	69	57	85,5
Sociale overlast	672	623	641	641	467	700,5
Mishandelingen	186	241	173	210	107	160,5
Milieu	379	345	296	314	222	333
Totaal	1647	1588	1429	1422	979	1468,5

Noot. ^a = Informatie over de indicatoren in te vinden in Bijlage 2; ^b = Meldingen tot eind augustus 2017; ^c = Prognose voor heel 2017 gebaseerd op de meldingen tot eind augustus 2017.

Tabel 5: Veiligheidsmonitor (2012-2016)

	2012	2013	2014	2015	2016
Categorie	Noord-Holland Noord				
Overlast totaal	44,0	42,3	40,2	40,5	40,9
Fysieke verloedering	22,5	21,1	20,9	20,9	18,1
Sociale overlast	8,1	7,2	9,4	9,9	10,7
Verkeersoverlast	30,3	30,1	28,3	28,1	29,6
Hinder van horecagelegenheden	-	-	-	-	-
	Nederland totaal				
Overlast totaal	46,1	45,9	44,0	43,7	43,1
Fysieke verloedering	24,5	24,4	22,9	22,9	21,5
Sociale overlast	12,9	12,7	12,0	11,6	11,8
Verkeersoverlast	32,3	32,0	30,7	30,3	30,6
Hinder van horecagelegenheden	1,6	1,6	1,5	1,5	1,5

Noot. De regio Noord-Holland Noord bestaat uit 17 gemeenten waaronder Hollands Kroon. Data voor de periode 2012 voor Noord-Holland Noord is afkomstig van de Veiligheidsmonitor 2012, p. 145.¹ Data voor de periode 2013 voor Noord-Holland Noord is afkomstig van de Veiligheidsmonitor 2013, pp. 150-154.² Data voor de periode 2014-2016 voor Noord-Holland Noord is afkomstig van de Factsheet 2014 – 2016, District Noord-Holland Noord vergeleken met de Regionale eenheid Noord-Holland. Data voor de periode 2012-2016 voor Nederland totaal is afkomstig van de Veiligheidsmonitor 2016, pp. 65-66.³ Overlast totaal = Percentage respondenten dat veel overlast ervaart van een of meer van de overlastvormen die in de Veiligheidsmonitor onderscheiden worden; Fysieke verloedering = Percentage respondenten dat veel overlast ervaart van een of meerdere vormen van fysieke verloedering (i.e., rommel op straat, straatmeubilair dat vernield is, bekladde muren of gebouwen, en/of hondenpoep); Sociale overlast = Percentage respondenten dat veel overlast ervaart van een of meerdere vormen van sociale overlast (i.e., dronken mensen op straat, drugsgebruik of drugshandel, overlast door buurtbewoners, mensen die op straat worden lastiggevallen, en/of

¹ <https://www.cbs.nl/-/media/imported/documents/2013/09/2013-veiligheidsmonitor-2012-pub.pdf>

² <https://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/7F48CF73-01A2-4B3B-A953-FFDCBE7E9D5B/0/2014veiligheidsmonitor2013pub.pdf>

³ https://www.cbs.nl/-/media/_pdf/2017/34/veiligheidsmonitor%202016.pdf

rondhangende jongeren); Verkeersoverlast = Percentage respondenten dat veel overlast ervaart van een of meerdere vormen van verkeersoverlast (i.e., te hard rijden, parkeerproblemen en/of agressief gedrag in het verkeer); Hinder van horecagelegenheden = Percentage respondenten dat veel hinder ervaart van horecagelegenheden.

Tabel 6: Geregistreerde overlastmeldingen door de gemeente Hollands Kroon (januari 2012 - juli 2017).

Categorie	2012	2013	2014	2015	2016	2017^a	2017^b
Afval en vervuiling	878	191	521	423	281	189	324
Bruggen en water	41	52	156	530	93	70	120
Openbaar groen	730	882	1451	1463	310	191	327
Openbare verlichting	612	750	946	103	233	142	243
Riolering	342	274	845	612	296	167	286
Speeltoestellen	0	0	1	47	38	23	39
Straatmeubilair	0	0	0	195	188	114	195
Wegen en verkeer	617	655	1246	1113	354	197	338
Overige meldingen	323	424	495	405	223	156	267
Totaal	3543	3228	5661	4891	2016	1249	2141

Noot. ^a = Meldingen tot eind juli 2017; ^c = Prognose voor heel 2017 gebaseerd op de meldingen tot eind juli 2017. In de drie periodes 2012-2014, 2015, en 2016-2017 zijn verschillende categorieën gebruikt om overlastmeldingen te classificeren, De indeling van 2012-2014 was het meest gespecificeerd, de indeling van 2016-2017 het algemeenst. Besloten is daarom de data van de perioden 2012-2014 en 2015 te combineren in de categorieën die in 2016-2017 werden gebruikt. Voor de periode 2012-2014 zijn overigens ook overlastmeldingen geclassificeerd onder de categorieën ‘geen melding openbare ruimte’, ‘gebouwenbeheer’, ‘openbaar werk’ en ‘verzoek grondaankoop’. Deze categorieën zijn voor dit onderzoek buiten beschouwing gelaten. ^a = Verwachte aantal overlastmeldingen op basis van de bekende gegevens (maandgemiddelden 2017) tot 31 juli 2017; ^b = de categorieën ‘afval’, ‘hondenpoep’, ‘vandalisme’ en ‘verzoek afval’ (2012-2014), de categorie ‘afval’ (2015); ^c = de categorieën ‘bruggen’, ‘gladheid’, ‘havens’, en ‘sloten en water’ (2012-2014), de categorieën ‘pomp/gemaal’ en ‘water’ (2015); ^d = de categorie ‘groen’ (2012-2014), de categorieën ‘bomen’ en ‘groen’ (2015); ^e = de categorie ‘openbare verlichting’ (2012-2014), de categorie ‘lantaarns’ (2015); ^f = de categorie ‘riool’ (2012-2014) en ‘riool’ (2015); ^g = de categorie ‘speeltoestellen’ (2012-2014) en ‘speeltoestellen’ (2015); ^h = er zijn geen categorieën in de eerste periode (2012-2014) die direct te koppelen zijn aan de categorie ‘straatmeubilair’, in de tweede periode (2015) is de categorie ‘meubilair’ gebruikt; ^h = de categorieën ‘verkeer en vervoer’, ‘verkeersinfoborden’, en ‘wegen’ (2012-2014), de categorieën ‘klinkers’, ‘borden’, ‘asfalt’, en ‘bermen’ (2009); ⁱ = de categorieën ‘anders’, ‘begraafplaats’, ‘kabels en leidingen’, ‘klachten over de buitendienst’, ‘openbaar werk’, ‘openbare orde’, ‘dood dier’ en ‘gebouwenbeheer’ (2012-2014) en de categorieën ‘diversen’ en ‘kadavers’ (2015).

Tabel 7: Op de hoogte van de invoering van de compacte APV.

Vragenlijst	1		2		3	
	Absoluut	Relatief	Absoluut	Relatief	Absoluut	Relatief
Niet	462	0,54	193	0,48	110	0,31
Wel	400	0,46	212	0,52	250	0,69

Noot. Absoluut = Aantal respondent dat aangaf niet of wel bekend te zijn met de invoering van de compacte APV; Relatief = Proportie respondent dat aangaf niet of wel bekend te zijn met de invoering van de compacte APV.

Tabel 8: Mening over de invoering van de compacte APV.

Vragenlijst	1			2			3		
	G	Sd	?	G	Sd	?	G	Sd	?
Mening	<u>3,27</u>	1,13	0,14	<u>3,45</u>	1,06	0,12	<u>3,58</u>	1,06	0,10

Noot. Respondenten werd de vraag voorgelegd hoeverre zij de invoering van de compacte APV ondersteunden. Zij konden een keuze maken uit de volgende antwoordcategorieën: zeker niet (1), niet (2), een beetje (3), wel (4) en zeker wel (5). Gem = Gemiddelde score op deze vraag; Sd = Standaarddeviatie van de scores op deze vraag; ? = Proportie respondenten dat aangaf geen mening te hebben over de invoering van de compacte APV. Statistisch significant verschillen tussen meetmomenten zijn onderstreept ($p < 0,05$).

Tabel 9: Ervaringen met de gemeente.

Vragenlijst	1		2	
	Gem	Sd	Gem	Sd
1. Ik woon met veel plezier in Hollands Kroon.	4,26	0,87	4,33	0,81
2. De gemeente stimuleert burgers om problemen zelf op te lossen.	3,12	1,08	3,22	1,15
3. De gemeente stimuleert burgers om elkaar aan te spreken op overlastveroorzakend gedrag.	3,01	1,09	3,07	1,08
4. De politie en buurtbemiddelaars stimuleren burgers om elkaar aan te spreken op overlastveroorzakend gedrag.	2,85	1,12	2,98	1,13
5. Ik ken de gemeentelijke regels tegen overlastveroorzakend gedrag goed.	2,64	1,03	2,66	0,99
6. De gemeentelijke regels tegen overlastveroorzakend gedrag zijn helder.	2,75	1,03	2,74	1,00
7. Ik voel mij veilig in Hollands Kroon.	4,18	0,82	4,25	0,80
8. In mijn buurt denken burgers mee over de uitwerking van gemeentebeleid tegen overlast*.	2,70	1,05	2,69	1,06
9. Over het algemeen kan ik dankzij het huidige gemeentebeleid de problemen in mijn buurt beter oplossen.	2,37	0,99	2,32	0,92
10. De gemeentelijke regels tegen overlast dragen bij tot verbetering van de leefbaarheid in mijn buurt.	2,80	1,08	2,74	1,00
11. De gemeente stimuleert burgers om in hun buurt leuke activiteiten te organiseren.	<u>2,34</u>	0,93	<u>2,59</u>	1,04
12. Als burgers met eigen initiatieven komen om hun buurt te verbeteren, werkt de gemeente dit tegen.	2,79	1,07	2,66	1,04
13. Via de gemeente kan ik in contact komen met anderen om iets te doen voor de buurt.	<u>2,79</u>	1,04	<u>2,89</u>	1,03
14. Als ik iets voor de buurt wil doen, kan ik bij gemeenteambtenaren aankloppen voor advies.	<u>3,04</u>	1,10	<u>3,18</u>	1,05
15. Als ik iets voor de buurt wil organiseren, kan ik financiële steun krijgen van de gemeente.	<u>2,01</u>	0,91	<u>2,24</u>	1,02
16. De gemeentelijke regels voor het organiseren van activiteiten zijn helder.	2,48	1,04	2,60	1,08
17. Vergunningsregels maken het moeilijk iets te organiseren voor de buurt.	3,59	1,16	3,62	1,23

* Het volledige item luidde: In mijn buurt denken burgers – via werkgroepen of vergaderingen – mee over de uitwerking van gemeentebeleid tegen overlast.

Noot. Respondenten werd de vraag voorgelegd hoeverre zij het eens waren met deze 17 stellingen. Zij konden per stelling een keuze maken uit de volgende antwoordcategorieën: zeker niet (1), niet (2), een beetje (3), wel (4) en zeker wel (5). Gem = Gemiddelde score op deze vraag; Sd = Standaarddeviatie van de scores op deze vraag. Statistisch significant verschillen tussen meetmomenten zijn onderstreept ($p < 0,05$).

Tabel 10: Gerapporteerde reacties op waargenomen overlast in Hollands Kroon.

Vragenlijst	1		2		3	
Reactie	Gem	Sd	Gem	Sd	Gem	Sd
1. Ik liet met een grapje mijn ongenoegen blijken aan de overlastveroorzaker.	1,89	1,00	1,77	0,90	1,83	0,96
2. Ik ging het gesprek aan met de overlastveroorzaker om samen een oplossing te bedenken.	1,69	0,99	1,66	1,00	1,60	0,90
3. Ik wees erop dat zijn/haar gedrag in strijd was met de wettelijke regels.	1,62	1,01	1,65	1,05	1,54	0,91
4. Ik wees erop dat zijn/haar gedrag onfatsoenlijk was.	1,83	1,10	1,80	1,11	1,74	1,02
5. Ik schold de overlastveroorzaker uit.	1,06	0,30	1,06	0,30	1,03	0,21
6. Ik dreigde de politie, gemeente, of buurtbemiddelaar te bellen.	1,17	0,56	1,19	0,62	1,15	0,52
7. Ik dreigde met fysiek geweld.	1,01	0,15	1,02	0,17	1,01	0,12
8. Ik wierp de dader een afkeurende blik toe.	2,35	1,12	2,37	1,12	2,30	1,17
9. Ik belde de politie of buurtbemiddelaar.	1,25	0,64	1,24	0,68	1,17	0,57
10. Ik ruimde de schade zelf op.	1,95	1,13	2,07	1,15	1,94	1,07
11. Ik negeerde de overlast.	2,41	1,25	2,42	1,24	2,36	1,25
12. Ik durfde niets te doen en liep snel door.	1,83	1,17	1,94	1,23	1,82	1,18
13. Ik liep door omdat er andere voorbijgangers waren.	1,55	1,02	1,66	1,10	1,56	1,04
14. Ik zei niets omdat ik niet wist wat ik moest zeggen.	1,66	1,10	1,87	1,26	1,59	1,04
15. Ik zei niets omdat ik niet wist wie de overlast veroorzaakt had.	2,27	1,38	2,34	1,45	2,33	1,44

Noot. Respondenten werd gevraagd hoe zij reageerden op de waargenomen overlast. Respondenten konden deze vraag beantwoorden met nooit (1), een enkele keer (2), soms (3), meestal (4) en altijd (5). Gem = Gemiddelde score op deze vraag; Sd = Standaarddeviatie van de scores op deze vraag.

Tabel 11: Gerapporteerd sociaal kapitaal en reacties op waargenomen overlast in Hollands Kroon.

Indicator	Gerapporteerde reacties op waargenomen overlast in Hollands Kroon														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1	<u>0,19</u>	<u>0,23</u>	<u>0,14</u>	<u>0,21</u>	0,00	0,07	0,02	<u>0,16</u>	<u>0,11</u>	0,13	0,00	-0,03	-0,06	<u>-0,08</u>	<u>0,16</u>
2	<u>0,24</u>	<u>0,23</u>	<u>0,12</u>	<u>0,21</u>	0,06	0,00	0,06	<u>0,11</u>	0,05	0,13	0,01	<u>-0,08</u>	-0,04	-0,03	0,06
3	<u>0,16</u>	<u>0,18</u>	<u>0,15</u>	<u>0,21</u>	0,04	0,00	0,04	<u>0,08</u>	0,03	0,14	0,02	<u>-0,08</u>	-0,04	-0,05	<u>0,08</u>
4	0,06	<u>0,08</u>	<u>0,08</u>	<u>0,12</u>	0,02	<u>0,10</u>	-0,05	0,03	-0,03	0,15	0,01	0,00	0,06	0,03	0,06
5	<u>-0,13</u>	<u>-0,09</u>	<u>-0,08</u>	-0,07	-0,05	<u>-0,10</u>	-0,02	<u>-0,09</u>	-0,06	0,04	0,00	0,02	0,01	0,00	0,05
6	-0,06	<u>-0,09</u>	<u>-0,09</u>	<u>-0,09</u>	-0,07	<u>-0,14</u>	-0,05	<u>-0,08</u>	-0,02	<u>0,08</u>	0,02	-0,02	-0,03	0,00	0,01
7	0,03	0,00	0,03	0,00	-0,07	<u>-0,10</u>	-0,03	<u>-0,08</u>	-0,05	0,06	-0,06	0,00	0,01	-0,03	0,01
8	<u>0,20</u>	<u>0,22</u>	<u>0,22</u>	<u>0,22</u>	0,05	<u>0,10</u>	-0,02	0,07	0,05	0,19	<u>-0,07</u>	-0,02	-0,01	-0,05	0,01
9	<u>0,17</u>	<u>0,15</u>	<u>0,12</u>	<u>0,14</u>	0,07	-0,01	0,02	<u>0,09</u>	0,02	0,11	-0,01	-0,01	-0,02	-0,03	0,06
10	<u>0,11</u>	<u>0,07</u>	<u>0,09</u>	<u>0,11</u>	-0,01	0,04	-0,01	0,02	0,06	0,10	0,00	0,00	-0,01	0,00	0,07
11	0,01	0,06	0,05	0,03	0,01	0,01	-0,03	-0,05	-0,01	0,03	0,01	<u>-0,08</u>	<u>-0,08</u>	<u>-0,09</u>	-0,01
12	0,07	0,03	0,05	0,06	-0,01	-0,03	-0,03	0,04	0,04	<u>0,13</u>	<u>0,08</u>	<u>0,08</u>	<u>0,09</u>	<u>0,10</u>	0,07
13	0,04	0,05	0,05	0,06	0,02	0,04	<u>0,08</u>	0,00	<u>0,11</u>	<u>0,08</u>	0,04	0,03	0,05	0,03	0,02
14	-0,02	<u>-0,08</u>	-0,02	-0,04	0,00	-0,03	-0,03	<u>-0,11</u>	-0,02	0,00	-0,01	-0,07	0,00	0,00	-0,02

Noot. De reacties (1-15) zijn te vinden in de eerste kolom van Tabel 10; de stellingen over sociaal kapitaal zijn te vinden in Tabel 12.

Statistisch significant correlaties zijn onderstreept ($p < 0,05$).

Tabel 12: Gerapporteerde effecten van aanspreken op overlast in Hollands Kroon.

Vragenlijst	1		2		3	
Effect	Gem	Sd	Gem	Sd	Gem	Sd
1. De overlast werd beëindigd, maar ik en de overlastgever gingen in onvrede uit elkaar.	1,70	1,04	1,75	1,04	1,68	1,01
2. Er werd een goede oplossing gevonden waar alle partijen blij mee waren.	1,93	1,17	1,98	1,17	2,07	1,16
3. Er volgde een conflict en de overlast hield aan.	<u>1,49</u>	0,98	<u>4,34</u>	0,82	<u>3,86</u>	0,67
4. Ik had spijt dat ik de buurtbemiddelaar, gemeente of politie niet gebeld had.	2,77	1,39	1,34	0,77	1,34	0,75
5. Ik besloot om nooit meer iemand aan de spreken op zijn/haar gedrag.	1,57	0,96	1,68	1,15	1,64	1,08

Noot. Respondenten werd gevraagd welke effecten optraden als gevolg van het aanspreken. Respondenten konden deze vraag beantwoorden met nooit (1), een enkele keer (2), soms (3), meestal (4) en altijd (5). Gem = Gemiddelde score op deze vraag; Sd = Standaarddeviatie van de scores op deze vraag. Statistisch significant verschillen tussen meetmomenten zijn onderstreept ($p < 0,05$).

Tabel 13: Sociaal kapitaal.

Vragenlijst	1	
Indicator	Gem	Sd
1. Ik bezit de vaardigheden om iets leuks voor buurtgenoten te organiseren.	3,00	1,16
2. Als anderen iets voor mijn buurt willen doen, vragen zij mij om advies.	2,38	0,87
3. Als ik iets zou willen organiseren voor mijn buurt, weet ik bij wie ik moet zijn voor hulp.	3,09	1,17
4. Ik heb voldoende vrije tijd om mij in te zetten voor mijn buurt.	2,54	0,99
5. Mensen in mijn buurt delen dezelfde normen en waarden.	3,65	1,07
6. Buurtbewoners gaan vriendschappelijk met elkaar om.	4,11	0,84
7. Als iemand iets negatiefs over mijn buurt zegt, gaat mij dat aan het hart.	3,53	1,11
8. Ik span mij in om de leefbaarheid van mijn buurt te verbeteren.	3,27	1,01
9. Ik organiseer activiteiten voor buurtbewoners.	2,15	0,89
10. Ik ben actief in het lokale verenigingsleven.	2,77	1,34
11. Ik ben actief in de lokale politiek.	1,72	0,67
12. Ik doe aan vrijwilligerswerk.	2,85	1,39
13. Ik ben actief als mantelzorger.	2,41	1,20
14. Mensen in Hollands Kroon gaan vriendschappelijk met elkaar om.	3,65	0,86

Noot. Respondenten werd de vraag voorgelegd hoeverre zij het eens waren met deze 14 stellingen. Respondenten konden per stelling een keuze maken uit de volgende antwoordcategorieën: zeker niet (1), niet (2), soms wel, soms niet (3), ja (4) en zeer zeker (5). Gem = Gemiddelde score op deze vraag; Sd = Standaarddeviatie van de scores op deze vraag

Tabel 14: Mate waarin verschillende personen en instanties een positieve bijdrage leveren aan een overlastvrij Hollands Kroon.

Vragenlijst Actor	1		2	
	Gem	Sd	Gem	Sd
1. Buurtbemiddelaars	3,20	1,09	3,31	1,11
2. De politie	3,67	1,11	3,71	1,10
3. Lokale politici	2,80	1,21	2,85	1,30
4. Gemeenteambtenaren	<u>2,85</u>	1,24	<u>2,71</u>	1,23
5. Het verenigingsleven	3,39	1,14	3,42	1,11
6. Geloofsgemeenschappen	<u>2,62</u>	1,21	<u>2,91</u>	1,24
7. Winkels en horeca	3,15	1,13	3,11	1,13
8. Buurtbewoners	3,64	1,05	3,62	0,99
9. U zelf	3,62	1,05	3,59	1,05
10. Buurtpreventieteams	2,99	1,26	3,07	1,25
11. De burgemeester	2,88	1,29	2,77	1,35
12. Woningcorporaties	3,06	1,13	3,17	1,18

Noot. Respondenten konden deze vraag beantwoorden met zeker niet (1), nee (2), soms wel, soms niet (3), ja (4) zeker wel (5) en weet ik niet (geen score). Gem = Gemiddelde score op deze vraag; Sd = Standaarddeviatie van de scores op deze vraag. Statistisch significant verschillen tussen meetmomenten zijn onderstreept ($p < 0,05$).

Bijlage 2: Indeling Overlast gerelateerde politiemeldingen in de gemeente Hollands Kroon (2012-2016)

Categorie	Code	Omschrijving
Vernielingen	C10	vernieling van/aan auto"
	C20	vernieling van/aan openbaar vervoer/abri"
	C30	vernieling van/aan openbaar gebouw"
	C40	vernieling overige objecten"
	C50	vandalisme/baldadigheid"
Parkeerproblemen	D73	parkeerproblemen"
	D74	verkeersstremming"
Sociale overlast	E11	vechtpartij (zonder vervolg)"
	E12	burenruzie (zonder vervolg)"
	E13	huiselijke twist (zonder vervolg)"
	E16	ruzie/twist (zonder vervolg)"
	E33	overlast door verward/overspannen persoon"
	E34	melding gluurder"
	E35	melding overlast jeugd"
	E38	overlast ivm alcohol/ drugs"
	E391	overlast stalker (zonder vervolg)"
Mishandelingen	E41	overlast zwervers"
	F11	openlijke geweldpleging tegen goederen"
	F12	openlijke geweldpleging tegen personen"
	F40	bezit harddrugs (lijst i)"
	F41	bezit softdrugs (lijst ii)"
	F42	handel e.d. harddrugs (lijst i)"
	F43	handel e.d. softdrugs (lijst ii)"

	F45	vervaardigen softdrugs (lijst ii)"
	F46	aantreffen drugs (geen verdachte)"
	F47	overige drugsdelicten"
	F530	bedreiging"
	F531	overige misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid"
	F532	gijzeling/ontvoering"
	F533	stalking"
	F550	eenvoudige mishandeling"
	F551	zware mishandeling"
	F95	overtreding huisverbod"
Milieu	M011	op/in bodem brengen afvalstoffen"
	M012	afvaltransport"
	M013	huishoudelijk afval aanbieden/doorzoeken/inzamelen"
	M014	afval verbranden"
	M015	autowrak (milieu)"
	M016	afvallozing in riool"
	M017	afvalstoffen inzamelen"
	M018	bouw- en sloopafval"
	M018	asbest"
	M021	gebruik bestrijdingsmiddelen"
	M031	bodembescherming"
	M034	bodemsanering"
	M041	bouwstoffen op of in de bodem"
	M061	geluidshinder horeca"
	M062	geluidshinder evenement"
	M071	transport gevaarlijke stoffen over de weg"
	M078	koelinstallatie"

M091	uitrijden mest"
M092	opslag mest"
M093	vervoer mest"
M12	voedselveiligheid en slacht"
M131	afsteken vuurwerk"
M134	bezitten/vervaardigen/voorhanden hebben/afleveren vuurwerk"
M141	verontreinigingen oppervlaktewater"
M21	overlast stank/rook/stof"
M22	geluidshinder overig"
