

TUSSEN DE REGELS DOOR

Een onderzoek naar de deregulering
van de APV Gemeente Geldrop-Mierlo



Stagebiedende Organisatie:
Gemeente Geldrop-Mierlo
Hofstraat 4
5664 HT Geldrop

Student:
Micky Heijligenberg
Prins Hendrikstraat 42J
5611 HL Eindhoven
06-34828778
M.Heijligenberg@gmail.com

Eerste beoordelaar: Leonard van 't Hul (Universiteit van Utrecht)
Tweede beoordelaar: Liset van Dijk (NIVEL)

Dankwoord

Voor u ligt de scriptie waarmee ik de master ‘Vraagstukken van Beleid en Organisatie’ aan de Universiteit van Utrecht afrond. De afgelopen vijf maanden stonden in het teken van hard werken, schrijven, nog meer schrijven, schrappen, de teksten herzien en weer opnieuw schrijven. Al met al kijk ik terug op een periode waar veel van me werd gevraagd, maar waar ik zeer veel kennis voor terug heb gekregen. Graag wil ik een aantal mensen bedanken.

Peter Heijligenberg, Nora van Dee, Jacqueline de Jong en Ilse Vos ik kan jullie niet vaak genoeg bedanken voor de hulp die jullie mij hebben geboden.

Verder wil ik ook de medewerkers van Gemeente Geldrop-Mierlo bedanken. Ik heb mijn stageperiode in Geldrop-Mierlo als zeer prettig ervaren. In het bijzonder wil ik Henk Keijsers bedanken, voor de goede begeleiding van mijn stage en onderzoek.

Niet te vergeten mijn scriptiebegeleider, Leonard 't Hul, die telkens weer orde wist te scheppen in de chaos van mijn plannen.

Graag wil ik ook de rest van mijn vrienden en familie bedanken, jullie steun heb ik hard nodig gehad!

Micky Heijligenberg,
Juni 2011.

Samenvatting

In juni 2009 is in de Gemeente Geldrop-Mierlo een sterk gedereguleerde APV vastgesteld. Dit onderzoek wijst uit hoe deze deregulering heeft plaatsgevonden en in hoeverre de geformuleerde doelstellingen van Gemeente Geldrop-Mierlo zijn gerealiseerd. Daarnaast is ook bekeken in hoeverre de Gemeente zelf voordelen heeft behaald met het dereguleren. Ten behoeve van dit onderzoek is een schema ontwikkeld waarbinnen de gedereguleerde regelgeving gecategoriseerd kan worden in vier verschillende categorieën. Namelijk: 'Ideologisch – Kwantitatief', 'Ideologisch-Kwalitatief', 'Non-Ideologisch - Kwantitatief' en 'Non-ideologisch - Kwalitatief'. Uit de resultaten bleek dat de doelstellingen die Gemeente Geldrop-Mierlo heeft geformuleerd, niet eenduidig gerealiseerd zijn. De voornaamste reden hiervan kan gevonden worden in het feit dat de gedereguleerde regelgeving voornamelijk toebehoorde aan de categorie 'Non-Ideologisch – Kwantitatief'. Door regelgeving te dereguleren die toebehoren aan de overige categorieën, kan in de toekomst wel voldaan worden aan de geformuleerde doelstellingen.

Inhoudsopgave

<u>Hoofdstuk 1</u>	<u>Inleiding</u>	p. 1
1.1.	Een algemene inleiding in het thema deregulering	p. 1
1.2.	Dereguleren in de Gemeente Geldrop-Mierlo	p. 4
1.3.	Probleemstelling	p. 5
1.4.	Relevantie	p. 5
1.5.	Leeswijzer	p. 6
<u>Hoofdstuk 2</u>	<u>Theorie</u>	p.7
2.1.	Nut en noodzaak van een beleidstheorie	p. 7
2.2.	De beleidstheorie	p. 7
2.3.	De beleidsvisie	p. 9
2.3.1.	Finaal model: Burgers en Ondernemers	p. 9
2.3.2.	Finaal model: Overheidsinstellingen	p. 12
2.4.	Ontwikkelingen in de Nederlandse overheidssturing	p. 13
2.5.	New Public Management	p. 14
2.6.	Van Government naar Governance	p. 15
2.7.	Overheidssturing en regulering	p. 16
2.8.	De koppeling van de wetenschap naar dereguleren in de Gemeente Geldrop-Mierlo	p. 17
2.9.	Verwachtingen	p. 18
<u>Hoofdstuk 3</u>	<u>Dataverzameling en Methoden</u>	p. 20
3.1.	Dataverzameling en Onderzoekspopulatie	p. 20
3.2.	De deregulering	p. 22
3.3.	Administratieve lasten	p. 24
3.3.1.	Administratieve lasten: Objectief	p. 25
3.3.2.	Administratieve lasten: Subjectief	p. 25
3.4.	Zelfregulering	p. 26
3.5.	De vrijheidsbeperking	p. 26
3.6.	Het verbeteren van de dienstverlening en klantgerichtheid	p.27
3.7.	Het verminderen van de ergernissen	p. 27
3.8.	Het verbeteren van de gemeentelijke organisatie	p. 28

<u>Hoofdstuk 4 Resultaten</u>	p. 29
4.1. Hogere tevredenheid met de Gemeente en de gemeentelijke regelgeving	p.29
4.1.1. Administratieve lasten: Subjectief	p. 29
4.1.2. Het verbeteren van de dienstverlening en klantgerichtheid	p. 31
4.1.3. Het verminderen van de ergernissen	p. 31
4.2. Het verbeteren van de gemeentelijke organisatie	p. 32
4.3. Vermindering van de regeldruk	p. 33
4.3.1. Administratieve lasten: Objectief	p. 34
4.3.2. De vrijheidsbeperking	p. 34
4.4. De deregulering	p. 36
4.5. Zelfregulering	p. 37
4.6. Interpretatie van de resultaten	p. 37
4.7. Knelpunten: Voorbeeldcasus hangjongeren	p. 37
<u>Hoofdstuk 5 Conclusie en Aanbevelingen</u>	p. 40
5.1. Conclusie	p. 40
5.2. Aanbevelingen	p. 42
5.3. Discussie	p.43
Literatuur	p. 45
Bijlage 1. Vragenlijsten voor burgers en ondernemers	p. 49
Bijlage 2. Tabel gedereguleerde regelgeving met motivering van dereguleren	p. 55
Bijlage 3. Tabel met gedereguleerde regelgeving toebedeeld in vier categorieën	p. 63
Bijlage 4. Berekeningen Reductie Administratieve Lasten	p. 66
Bijlage 5. Overige knelpunten en gedane aanbevelingen	p. 67

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1. Een algemene inleiding in het thema deregulering

In de hedendaagse Westerse maatschappij speelt het recht een belangrijke rol. Het recht dient ertoe het functioneren van de samenleving te bevorderen en burgers voor elkaar te beschermen (Llewellyn, 1962; Schwitters, 2000). Doorgaans hebben mensen in het dagelijks leven nauwelijks besef van de wetten en regels die op hun dagelijkse activiteiten van toepassing zijn. Deze vallen namelijk vaak samen met vanzelfsprekende handelingsregels (Schwitters & Bocker, 2008). Maar af en toe zijn mensen zich zeer, soms wel eens hinderlijk bewust van de betekenis van bepaalde rechtsregels. Bijvoorbeeld regels die gepaard gaan met het opstarten van een onderneming, of het verbouwen van een huis.

Dat een samenleving niet zonder regels kan staat buiten kijf. Regels zorgen namelijk voor continuïteit van beleid, gelijkheid en rechtvaardigheid tussen burgers (Babbé & Hulshof, 2008). Door de toenemende verstrengeling van cultuur, bestuur, economie, technologie en ecologie is de complexiteit van onze samenleving de laatste decennia toegenomen. Hierdoor zijn onzekerheid en risico's in de huidige maatschappij een vooraanstaande plaats gaan innemen (Loorbach & Rotmans, 2006). Volgens Babbé en Hulshof (2008) is daardoor de noodzaak om verschillende belangen te borgen vergroot. Dit heeft ertoe geleid dat er in steeds hogere mate sprake is van druk op de publieke verantwoordelijkheid. Bij de overheid is hierdoor de laatste decennia een steeds grotere verantwoordelijkheidslast komen te liggen. Gevolg hiervan is dat de overheid waar mogelijk op zeker heeft gespeeld, voornamelijk door zaken zo veel mogelijk preventief te reguleren. Zo is er een toename geweest van 1.100 wetten in 1980 naar 1.785 wetten in 2007 (Herweijer & de Jong, 2008). Dit is een stijging van 63%. Naast de druk op de overheid om allerlei problemen op te lossen en risico's in te perken, bestaat er volgens het essay 'In Regels Gevangen' (werkgroep Ministerie van Justitie, 2006) nog een tweede oorzaak voor de toename van het aantal regels. Deze luidt dat overheden het maatschappelijke leven tot in detail willen omvatten. Deze gedetailleerde regelgeving zou voortkomen uit het gebrek aan vertrouwen in de zelfredzaamheid en het zelfregulerend vermogen van burgers en bedrijven.

De toename van wetten en regels wordt in de literatuur gedefinieerd als juridisering (Korsten, 2010). Een gevolg van deze juridisering is dat door de veelheid en ingewikkeldheid van de regelgeving, de effectiviteit ervan afneemt. Door het teveel aan regelgeving is de overheid minder slagvaardig in het bereiken van haar doelen. Tevens is het handhaven van alle regels moeilijk te bewerkstelligen. De overheid loopt hierdoor het gevaar dat haar eigen geloofwaardigheid en betrouwbaarheid wordt ondermijnd (Babbé & Hulshof, 2008).

Ook in de wetenschappelijke literatuur komen soortgelijke opvattingen over de veelheid van de regelgeving naar voren. Zo stelt Huls (2008) dat formele regels de vrijheid van het individu belemmeren. Daarnaast klaagt het bedrijfsleven over de hoge kosten van de zich ophopende milieuregels. Dit brengt onder andere schade toe aan de concurrentiepositie met bedrijven van buiten de EU, waar doorgaans minder strenge regels gelden. Deamen en Thomassen (1993) geven aan dat de rechtsstaat nog altijd functioneert met de gedachte dat 'ieder geacht wordt de wet te kennen'. Dit uitgangspunt dreigt echter steeds meer waarde te verliezen, gezien het feit dat het voor de burger steeds moeilijker wordt om op de hoogte te blijven van de wirwar aan vele regels die worden ontworpen en vastgesteld.

Al jaren probeert de overheid een einde te maken aan deze regelzucht. De aanleiding tot deregulering was in eerste instantie ingegeven door economische overwegingen. In het bezuinigingsbeleid van het tweede kabinet Van Agt werd gesteld dat deregulering zou leiden tot een vermindering van de kosten voor de overheid omdat deze minder regels zou moeten uitvoeren en handhaven. Daarnaast zou deregulering ook moeten leiden tot een vermindering van kosten in het bedrijfsleven (Kamerstukken II 1981/1982, 16625, nr. 39.). Vervolgens werd in februari 1983 onder het kabinet Lubbers- Van Aardenne de Commissie Vermindering en Vereenvoudiging van Overheidsregelingen ingesteld (Commissie Geelhoed). Deze commissie heeft de uitgangspunten voor deregulering vastgesteld. Later in 1995 was er onder premier Kok de werkgroep Marktwerving, Deregulering en Wetgevingskwaliteit. In 2003 startte het actieprogramma Andere Overheid om het openbaar bestuur te vernieuwen naar een effectieve, efficiënte en eenvoudige overheid. Het tweede kabinet Balkenende schreef hierover in de regeringsverklaring:

'De overheid zal zich moeten bezinnen op haar functioneren. Het is een illusie dat de overheid ieder risico en ongemak kan wegnemen of voorkomen. We moeten de aandrang weerstaan om ieder incident te beantwoorden met regelgeving. Minder pretenties in het beleid, maar die dan ook waarmaken. Minder regels en dan echt handhaven.' (Regeringsverklaring 11 juni 2003).

In juni 2007 is tussen het kabinet en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten het bestuursakkoord 'Samen aan de slag, bestuursakkoord Rijk en Gemeenten' afgesloten. Hierin is onder andere een reductie van de administratieve lasten met 25% opgenomen. Deze administratieve lasten worden omschreven als de kosten voor burgers en bedrijven om te voldoen aan informatieverplichtingen die voortvloeien uit de regelgeving van de overheid (IPAL, 2003; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2004). Het gaat hierbij zowel om het nakomen van verplichtingen als het uitoefenen van rechten. Deze kosten hebben betrekking op de door de burgers en bedrijven besteedde tijd (uitgedrukt in uren) en gemaakte kosten (uitgedrukt in euro's). Uit de definitie van administratieve lasten komt naar voren dat het specifiek gaat om kosten voor het verstrekken van

informatie zoals opgelegd door regelgeving van de overheid. Wanneer gemeenten willen voldoen aan de reductie van de administratieve lasten van 25%, zal de gemeentelijke regelgeving moeten worden gezien als uitgangspunt waar vanuit verder gewerkt moet worden. Gemeenten zullen de administratieve lasten voor bedrijven en burgers die zij zelf veroorzaken, structureel moeten aanpakken. Hierbij moet vermeld worden dat de gemeenten zelf niet altijd de veroorzaker zijn van de administratieve lasten. Zij voeren namelijk niet alleen ‘autonome’ taken uit, maar zijn ook belast met de ‘taken in medebewind’. Onder regelgeving in medebewind wordt de regelgeving verstaan waarbij het Rijk de wettelijke kaders heeft opgezet. De gemeenten zijn belast met de uitvoering van deze regelgeving op lokaal beheer. Bij autonome regelgeving daarentegen gaat het over regelgeving die gemeenten op lokaal niveau en afhankelijk van het plaatselijke beleid zelfstandig invullen en uitvoeren (Bex, Van Markus & Van der Poll, 2005). Een voorbeeld van dit soort regelgeving staat beschreven in de Algemene Plaatselijke Verordening, voorheen bekend als de Algemene Politie Verordening.

In de Algemene Plaatselijke Verordening, vanaf nu APV, staan de gemeentelijke regels die gelden voor alle inwoners van een bepaalde gemeente. De Gemeentewet geeft gemeenten de bevoegdheid om dit soort regelgeving uit te vaardigen. Artikel 147 van de Gemeentewet stelt dat gemeentelijke verordeningen door de gemeenteraad worden vastgesteld, artikel 149 stelt dat de raad die verordeningen maakt die hij in het belang van de gemeente nodig acht (Cammelbeeck & Kummeling, 2009). Dit betekent dat de verordeningen per gemeente kunnen verschillen. Naast het beschrijven van de lokale wet- en regelgeving staat in de APV ook beschreven voor welke zaken men vergunningen of ontheffingen kan aanvragen. Het aanvragen van zaken als vergunningen en ontheffingen brengt administratieve lasten met zich mee. Wanneer gemeenten iets willen doen aan de reductie van deze lasten, is een van de instrumenten hiervan het dereguleren van de regelgeving beschreven in de APV.

De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft in dat kader al haar modelverordeningen doorgelicht. Gekeken werd wat de nut en noodzaak van de regels waren en welke administratieve lasten de verordeningen veroorzaken. De lasten aan tijd en kosten van de oude modelverordeningen bedroegen 1,8 miljoen uur en € 8,7 miljoen aan kosten (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2008). De VNG heeft naar aanleiding van het onderzoek bekeken welke verordeningen eventueel gedereguleerd kunnen worden. Aan de hand hiervan heeft de VNG de Handreiking Dereguleren Kleine Gemeenten gepubliceerd (2007). Vele gemeenten hebben de afgelopen jaren hun APV gedereguleerd. Een daarvan is de Gemeente Geldrop-Mierlo, deze Gemeente zal in dit onderzoek dienen als casestudy.

1.2. Dereguleren in de Gemeente Geldrop-Mierlo

Om de regel- en lastendruk voor bedrijven en burgers in Geldrop-Mierlo te reduceren en de dienstverlening en klantgerichtheid en de gemeentelijke organisatie te verbeteren, heeft de Gemeente de visie 'Dienstverlenend Reguleren' opgesteld (Gemeente Geldrop-Mierlo, 2008¹). In deze visie wordt gesteld dat onder dienstverlening de momenten worden verstaan waarop een burger, bedrijf of maatschappelijke instelling contact heeft met de gemeente. De eisen die aan de gemeentelijke dienstverlening worden gesteld zijn aan verandering onderhevig. Burgers verwachten in toenemende mate dat deze dienstverlening 24 uur per dag beschikbaar zou moeten zijn. Daarnaast moet die dienstverlening ook snel, goedkoop en transparant verlopen. Om dit te realiseren was het voor de gemeente Geldrop-Mierlo van belang dat ze de juiste middelen en instrumenten voorhanden hadden. Eén van de belangrijkste instrumenten van een gemeente is de eerder besproken regelgeving. Onder het dereguleren werd in deze visie niet alleen het afschaffen van gemeentelijke regelgeving verstaan, maar ook het verbeteren van de gemeentelijke regelgeving.

Het dienstverlenend reguleren is in de Gemeente Geldrop-Mierlo omschreven aan de hand van vier punten:

1. *Meer vertrouwen, minder regels*: Overheidsregels zijn vaak ontstaan door het gebrek aan vertrouwen in burgers en het bedrijfsleven. De regelgeving gaat er dan van uit dat burgers en ondernemers geen eigen verantwoordelijkheid kunnen of willen dragen, maar dat zij gecontroleerd moeten worden. De overheid, de gemeente, moet het vertrouwen weer herstellen en meer dan voorheen de eigen verantwoordelijkheid van burgers en ondernemers erkennen. Door het hebben van minder regels, het verbeteren van de kwaliteit van de regels en het verkorten van beslistermijnen van aanvragen van vergunningen en ontheffingen, kunnen grote stappen gezet worden in het verbeteren van de gemeentelijke dienstverlening.

2. *Goede regels zijn klantgericht*: Om regelgeving te maken die rekening houdt met de 'klant' is het van belang te luisteren naar de signalen uit het maatschappelijke veld. De overheid zal zich moeten inleven in de burger, de maatschappelijke instelling of de ondernemer om te bekijken wat er in de regelgeving anders moet, hoe het beter kan en hoe het minder kost.

3. *Goede regels zijn dienstbaar*: Om te kunnen beslissen welke regels de gemeente (nog) moet hebben, is het van belang om elke regel op zijn nut te beoordelen. Tevens moeten ze niet strijdig zijn met andere regels, dit kan namelijk leiden tot grote frustraties onder burgers en ondernemers.

4. *Goede regels zijn actueel*: Uit de bovenstaande drie eisen uit deze visie van dienstverlenend reguleren volgt dat het belangrijk is dat de overheid zich kritisch en terughoudend opstelt in wat zij regelt en op welke wijze zij dat doet. De overheid moet af van de gedachte dat zij alles moet regelen

en moet af van het naar zich toe trekken van verantwoordelijkheden. Regels moeten blijvend worden getoetst op actualiteit en het feit of ze nog bijdragen aan het doel waarvoor ze zijn opgesteld.

1.3 Probleemstelling

Om te bekijken of de beoogde doelstellingen van de deregulering zijn behaald, is in opdracht van de Gemeente Geldrop-Mierlo deze evaluatie uitgevoerd. Dit is gedaan in de periode februari – mei 2011. Het onderzoek heeft de vorm van een productevaluatie. In principe gaat het daarbij volgens Swanborn (2007) om de vraag of, en in welke mate, bepaalde gestelde doeleinden bereikt worden. Ook moet worden bekeken voor welke doelgroepen er wel of geen gewenste effecten hebben plaatsgevonden. Mocht na het uitvoeren van de evaluatie blijken dat verbeteringen nodig zijn, dan zal deze productevaluatie worden aangevuld met enkele beleidsaanbevelingen. De vraag die in dit evaluatieonderzoek centraal staat luidt:

*In hoeverre is de deregulering van de APV Geldrop-Mierlo geslaagd
en welke factoren zijn daarop van invloed?*

Deze vraag zal worden beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen, ten eerste: ‘*In hoeverre is de APV gedereguleerd?*’ Gekeken wordt naar de hoeveelheid en aard van de geschrapte regelgeving. Dit wordt nader toegelicht in hoofdstuk drie. De Gemeente Geldrop-Mierlo heeft voor het dereguleren drie doelstellingen geformuleerd, deze stellen dat het dereguleren moet leiden tot:

- Het reduceren van de lasten- en regeldruk voor burgers en bedrijven
- Het verbeteren van de dienstverlening en de klantgerichtheid
- Het verminderen van ergernissen bij burgers en bedrijven

In dit onderzoek wordt bekeken of, en in hoeverre deze doelstellingen zijn gerealiseerd. Daarmee wordt een antwoord gegeven op de volgende vraag: ‘*In hoeverre zijn de doelstellingen van de deregulering gerealiseerd?*’ Vervolgens wordt de brug geslagen tussen de eerste twee deelvragen. De vraag die hierbij wordt gesteld luidt: ‘*Welke (deel)factoren zijn van invloed op de mate van succes van de deregulering?*’ Bij de beantwoording van deze deelvraag zullen tevens mogelijke verbeterpunten van het dereguleren in kaart gebracht worden.

1.4.Relevantie

Dit onderzoek is in de eerste plaats relevant voor de Gemeente Geldrop-Mierlo. De bevindingen van deze evaluatie zullen uitwijzen in hoeverre voldaan is aan de doelstellingen die

voorafgaand aan het dereguleren zijn opgesteld. Daarnaast wordt ingegaan op mogelijke verbeterpunten van deregulering. De Gemeente Geldrop-Mierlo verkrijgt hiermee enkele handvatten, waarmee de gemeentelijke regelgeving verder gedereguleerd zou kunnen worden. Dit kan leiden tot verbeterde gemeentelijke regelgeving, en uiteindelijk tot een beter functionerende gemeente. Tevens kan dit onderzoek worden gezien als leidraad voor andere (middel)grote gemeenten die bezig zijn met dereguleren. Aan de hand van inzichten die voortkomen uit dit onderzoek, kunnen bepaalde do's en don'ts met betrekking tot het dereguleren van gemeentelijke regelgeving herleid worden. Dit onderzoek kan daarmee op den duur een bijdrage leveren aan de totstandkoming van een beter openbaar bestuur.

Betere gemeentelijke regelgeving is daarnaast relevant voor de inwoners en ondernemers van een gemeente. Zij dragen bepaalde (administratieve) lasten om zich aan de regelgeving te houden. Dit onderzoek zal uitwijzen in hoeverre deze lasten voor die doelgroepen daadwerkelijk verminderd zijn.

In de wetenschappelijke wereld is veelvuldig onderzoek gedaan naar elementen als regeldruk en deregulering op nationaal niveau. Minder is bekend over soortgelijke zaken met betrekking tot de gemeentelijke regels, geldend op lokaal niveau. Tot op heden zijn er geen evaluaties verschenen, uitgevoerd door een externe evaluator, waarbij de deregulering van de APV binnen een gemeente en de gevolgen hiervan zo gedetailleerd in kaart worden gebracht. Dit onderzoek geeft meer inzicht in hoe inwoners en ondernemers van middelgrote gemeenten tegenover de gemeentelijke regelgeving staan. Tevens wordt bekeken of het dereguleren daadwerkelijk een effect heeft op de houding van burgers en ondernemers. Daarnaast zal ook een belangrijke aanname van het dereguleren onderzocht worden. Namelijk dat van zelfregulering, waarbij vanuit de overheid uitgegaan wordt van het feit dat wanneer er deregulering plaatsvindt, men zelf verantwoordelijkheid voor hun daden en handelen nemen. Dit onderzoek laat zien in hoeverre burgers en ondernemers de mening van de overheid hierin onderschrijven.

1.5. Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk wordt de beleidstheorie geconstrueerd. Vervolgens worden de wetenschappelijke kaders geschetst, waarbinnen de deregulering in Gemeente Geldrop-Mierlo geplaatst kan worden. Tot slot worden in dit hoofdstuk enkele verwachtingen geformuleerd, die centraal staan in dit onderzoek. Het derde hoofdstuk zal dieper ingaan op de dataverzameling en de wijzen waarop de verwachtingen die gemaakt zijn met betrekking tot deze evaluatie onderzocht worden. Vervolgens worden in het vierde hoofdstuk de resultaten en bevindingen van de evaluatie gepresenteerd. In het laatste hoofdstuk komen de conclusies aan bod. Tevens worden in dat hoofdstuk enkele aanbevelingen gedaan en is er ruimte voor discussie.

Hoofdstuk 2 Theorie

2.1. Nut en noodzaak van een beleidstheorie

In het kader van deze evaluatie is het van belang dat er ten eerste een beleidstheorie wordt geconstrueerd. Van Heffen (2003) stelt dat een beleidstheorie een theorie is uit de beleidspraktijk. Het is dus geen wetenschappelijke theorie, maar het betreffen de veronderstellingen van bijvoorbeeld wethouders, ambtenaren, belangengroepen en beleidsmedewerkers over hoe het beleid tot de gewenste doelstellingen leidt. Door deze veronderstellingen inzichtelijk te maken, wordt duidelijk wat er in deze evaluatie getoetst moet worden.

Gemeente Geldrop-Mierlo heeft voorafgaand aan het dereguleren geen concrete beleidstheorie geformuleerd. Wel hebben zij met het dereguleren bepaalde doelen voor ogen gehad. Aan de hand van deze doelen, de beleidsstukken en gesprekken met de betrokkenen is voor dit onderzoek alsnog getracht een dergelijke theorie te construeren. Dit is van belang omdat de beleidstheorie een nuttig hulpmiddel biedt in het evalueren van de deregulering. Met behulp van de beleidstheorie kan getracht worden te verklaren waarom bepaalde resultaten zijn bereikt. Bij de deregulering van de APV hebben de beleidsmakers van Gemeente Geldrop-Mierlo expliciete en impliciete veronderstellingen gehad over hoe het dereguleren zou leiden tot bepaalde gewenste effecten. Door in deze ex-post evaluatie achteraf deze veronderstellingen, de beleidstheorie, te toetsen aan bestaande (wetenschappelijke) inzichten, kan worden vastgesteld in welke mate de eventuele effecten toe te schrijven zijn aan het dereguleren. Door de doelen, middelen en effecten en de onderlinge relaties tussen deze onderdelen in kaart te brengen, kan de beleidstheorie in deze evaluatie (gedeeltelijk) verklaren waarom het dereguleren in de praktijk wel of niet succesvol is geweest.

2.2. De beleidstheorie

Voorafgaand aan het dereguleren zijn enkele veronderstellingen gemaakt over de wenselijkheid van het beleid en de onwenselijkheid van het probleem. Wanneer gesproken wordt over de onwenselijkheid van een probleem, gaat het over het geheel van waargenomen situaties op een beleidsterrein, dat vanuit bepaalde maatstaven negatief wordt gewaardeerd (Van Dijk, 2001). De Gemeente Geldrop-Mierlo nam al enkele jaren voor de deregulering waar dat er van burgers en ondernemers klachten waren over de veelheid en ingewikkeldheid van de gemeentelijke regels. In 2008 kwam de organisatie USG juristen met het voorstel om de gemeentelijke regelgeving door te lichten. Daarmee boden zij begeleiding aan om te komen tot concrete maatregelen om de regeldruk en administratieve lasten voor ondernemers te verminderen. De Kamer van Koophandel Brabant kwam

toen met het voorstel om 50% van de kosten te dekken, met een maximaal bedrag van € 3000 (Gemeente Geldrop-Mierlo, 2008²). Dit geeft aan dat er vanuit de ondernemerskant bereidheid was tot investeren, wanneer dit gericht is op een verbetering in de regelgeving. Daarnaast kregen de twee medewerkers die gaan over de uitvoering van de APV, van burgers en voornamelijk ondernemers te horen dat het aanvragen van vergunningen en ontheffingen veel tijd en moeite kostte. Toen het bestuursakkoord tussen de VNG en het kabinet werd afgesloten, was voor de Gemeente duidelijk dat er stappen ondernomen moesten worden om de gemeentelijke regelgeving te dereguleren.

De oorzaken en gevolgen van een problematisch geachte situatie geven het causale deel van een beleidstheorie weer (Van Dijk, 2001). In het geval van deze evaluatie betreft het probleem de regeldruk die voortkomt uit de gemeentelijke regels. Deze regeldruk komt deels voort uit de investering en inspanning die burgers, bedrijven en instellingen moeten doen om zich aan de regels te houden: de administratieve lasten. Daarnaast komt regeldruk voort uit het ervaren van beperkte vrijheid wanneer men zich aan de regels moet houden (Ministerie van Justitie, 2005). Dit is te danken aan het feit dat regels gedragsalternatieven van personen verminderen. Zij hebben dus minder keuzevrijheid in de wijzen waarop zij kunnen handelen. De ervaren regeldruk zou in Gemeente Geldrop-Mierlo zorgen voor een situatie waarin burgers en ondernemers hoge administratieve lasten ervaren, niet geheel tevreden zijn over de dienstverlening en klantgerichtheid en ergernissen ervaren in hun contacten met de gemeente en diens regelgeving.

Enkele veronderstellingen zijn gemaakt over de wenselijkheid van het beleid, het dereguleren van de APV 2007. Gemeente Geldrop-Mierlo heeft voorafgaand aan het dereguleren drie doelstellingen geformuleerd. De eerste hiervan is het verminderen van de administratieve lasten- en regeldruk die wordt ervaren door burgers en ondernemers. De tweede doelstelling heeft betrekking op het verbeteren van de dienstverlening en klantgerichtheid. Het derde doel dat de gemeente voor ogen had met het dereguleren van de APV was het verminderen van de ergernissen die burgers en ondernemers ervaren in hun contacten met de gemeente en de gemeentelijke regelgeving (Gemeente Geldrop-Mierlo, 2008¹). Samenvattend kan gesteld worden dat door het dereguleren de Gemeente Geldrop-Mierlo beoogt een hogere mate van tevredenheid van inwoners en ondernemers te verkrijgen ten opzichte van de gemeentelijke organisatie en de gemeentelijke regelgeving.

Het middel dat Gemeente Geldrop-Mierlo voor handen had om de bovenstaande doelstellingen te realiseren, is het dereguleren van de APV 2007. Hoe dit volgens de beleidsmedewerkers van Gemeente Geldrop-Mierlo in zijn werk zou moeten gaan, wordt puntsgewijs toege licht bij figuur 2.1.

2.3. De beleidsvisie

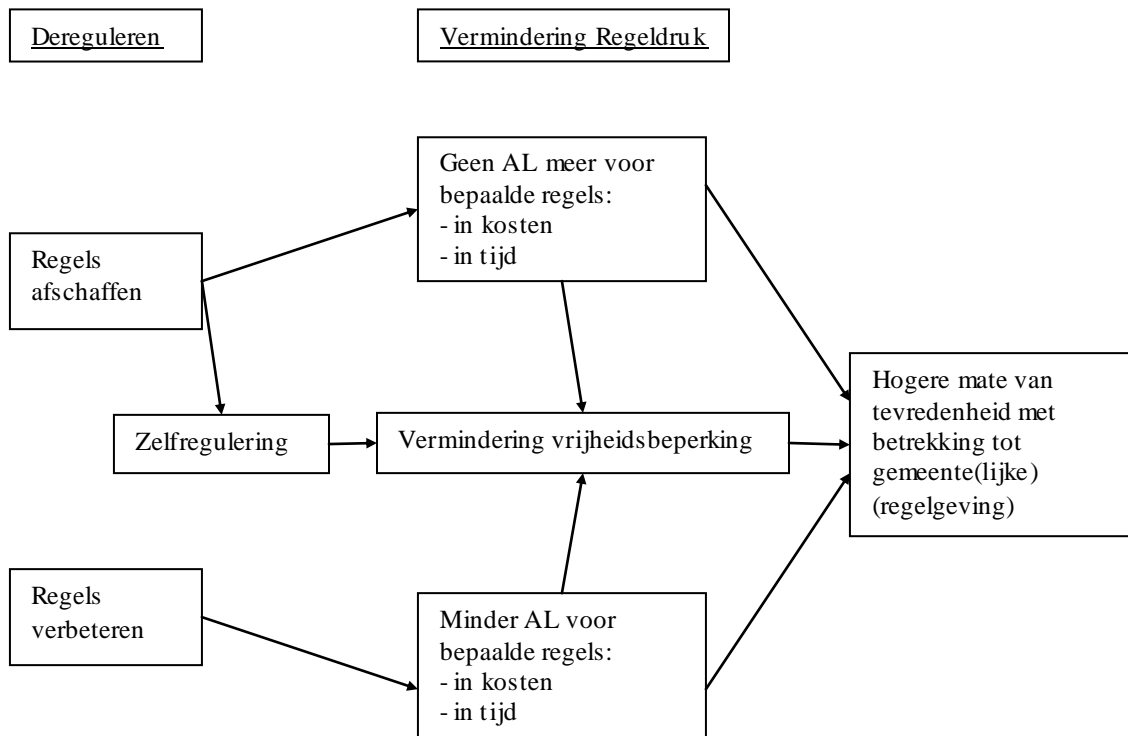
Volgens van Heffen (2003) bestaat het finale deel van een beleidstheorie uit de middelen en doeleinden. Deze veronderstellingen worden aangeduid als de beleidsvisie. Zoals al eerder besproken heeft de Gemeente Geldrop-Mierlo het dereguleren van de regelgeving zoals vastgelegd in de APV gezien als een middel om te komen tot een hogere mate van tevredenheid van burgers en ondernemers ten opzichte van de Gemeente en de gemeentelijke regelgeving. In paragraaf 2.3.1 worden de stappen tussen het middel en doeleinden puntsgewijs besproken. In deze paragraaf wordt tevens schematisch de beleidsvisie weergegeven.

Naast het formuleren van een beleidstheorie voor burgers en ondernemers, kan ook een dergelijke theorie voor overheidsinstellingen geconstrueerd worden. Gemeente Geldrop-Mierlo heeft dit niet gedaan, hier zijn ook geen veronderstellingen over gemaakt. Gezien het feit dat dit onderzoek tracht meerdere facetten van het dereguleren in kaart te brengen, wordt tevens bekeken welke veronderstellingen aan de overheidskant gemaakt kunnen worden met betrekking tot het dereguleren. Figuur 2.2. geeft dit schematisch weer. In paragraaf 2.3. wordt de beleidsvisie voor de burgers en ondernemers toegelicht, paragraaf 2.4. zal dieper ingaan op de beleidsvisie voor overheidsinstellingen.

2.3.1.Finaal model: Burgers en ondernemers

Aan de hand van figuur 2.1. zullen de veronderstellingen gemaakt door ambtenaren betrokken bij de dereguleringsoperatie puntsgewijs worden besproken. In dit figuur staat de afkorting AL voor administratieve lasten.

Figuur 2.1. Finaal model deregulering voor Burgers/Ondernemers



Gestart wordt met het middel: de deregulering. Uit beleidsstukken van Gemeente Geldrop-Mierlo komt naar voren dat zij onder deregulering niet alleen het afschaffen van regels verstaan, maar ook het verbeteren van de regelgeving (Gemeente Geldrop-Mierlo, 2008¹). Het gaat hierbij om de gemeentelijke regelgeving zoals beschreven in de APV Geldrop-Mierlo 2007. Hierin staan onder andere de zaken beschreven die binnen de gemeente verboden zijn, maar waarvoor men eventueel een vergunning of ontheffing kan aanvragen. Het aanvragen van dergelijke vergunningen en/of ontheffingen brengt administratieve lasten met zich mee. Eerder is al naar voren gekomen dat dit de kosten betreft die burgers en bedrijven maken om te voldoen aan informatieverplichtingen die voortvloeien uit de regelgeving van de overheid (IPAL, 2003; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2004). Een informatieverplichting is een wettelijke plicht tot het leveren van informatie. Dit heeft betrekking op het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie. Om aan de informatieverplichtingen te voldoen, dient de burger of ondernemer bepaalde handelingen uit te voeren. De tijd die burgers en bedrijven besteden aan het uitvoeren van deze handelingen en de kosten die zij hiervoor moeten maken vormen samen de administratieve lasten. Bedrijven en burgers krijgen hiermee te maken zodra zij een bepaalde activiteit – bijvoorbeeld het organiseren van een evenement- willen uitvoeren. Hiervoor moet de aanvrager eerst nagaan welk product nodig is, bijvoorbeeld een vergunning of ontheffing. Vervolgens moet dit vereiste product worden aangevraagd bij de gemeente. Hiervoor moet de aanvrager van bijvoorbeeld een

evenementenvergunning eerst contact opnemen met de gemeente om de benodigde formulieren aan te vragen, deze in te vullen en te verzenden naar de gemeente. Vervolgens moet contact opgenomen worden met de gemeente met de vraag of de vergunning is verleend. De tijd en kosten die hiermee gepaard gaan zijn de administratieve lasten. Door het afschaffen van regels hoeven burgers en bedrijven momenteel voor minder zaken vergunning en ontheffingen aan te vragen. Dit zou ertoe moeten leiden dat burgers en bedrijven voor bepaalde zaken *geen* administratieve lasten meer ondervinden.

Daarnaast heeft de Gemeente Geldrop-Mierlo de regelgeving verbeterd. Uit documenten van de gemeente blijkt dat zij onder het verbeteren van de regelgeving meerdere aspecten verstaat. Ten eerste is bepaald dat een verleende vergunning of ontheffing voor onbepaalde tijd geldt. Tenzij bij de verlening van de vergunning of ontheffing anders is bepaald, of de aard van de vergunning of ontheffing zich daartegen verzet (Gemeente Geldrop-Mierlo, 2008¹). Dit betekent dat wanneer er een vergunning voor bijvoorbeeld een speelautomaat in een café wordt aangevraagd, de horeca-exploitant het daaropvolgend jaar niet opnieuw een vergunning moet aanvragen. Daarnaast verstaat de Gemeente Geldrop-Mierlo onder het verbeteren van de regelgeving het opheffen van tegenstrijdigheden (Gemeente Geldrop-Mierlo, 2008¹). Dit leidt ertoe dat de gemeentelijke regelgeving duidelijker is voor burgers en ondernemers. Door het verbeteren van de regelgeving, beredeneerden beleidsmedewerkers dat burgers en bedrijven *minder* tijd en kosten (administratieve lasten) kwijt waren met het aanvragen van vergunningen en ontheffingen.

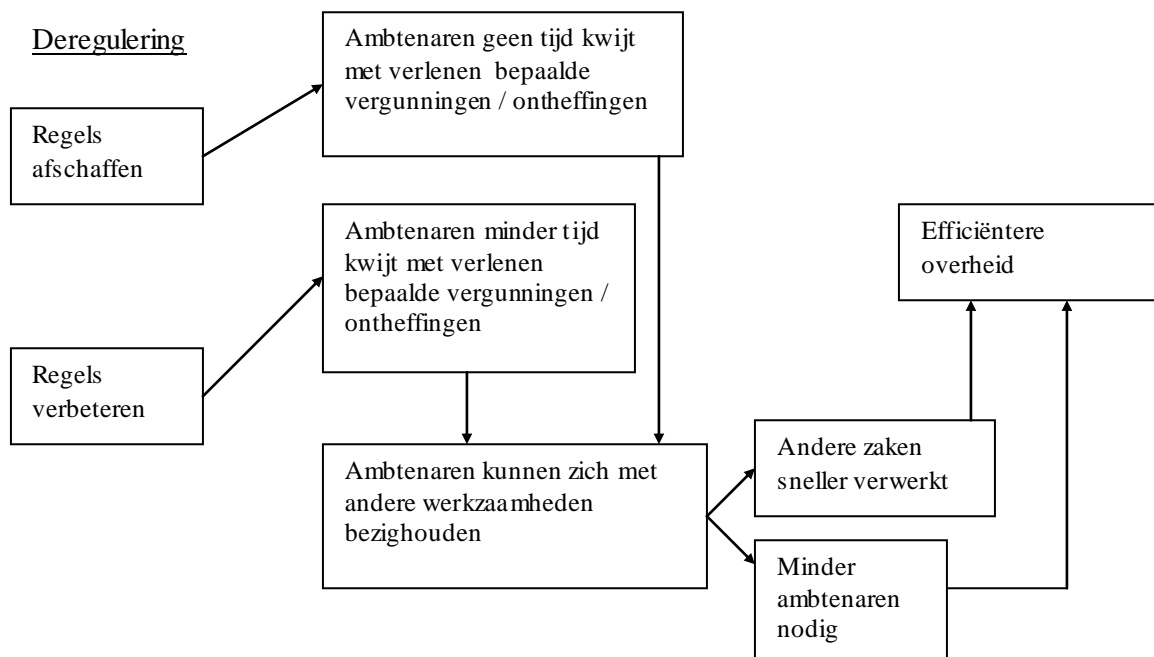
Het onderliggende mechanisme dat in een aantal beleidstukken aan de orde komt is het zelfregulerende vermogen van burgers en ondernemers. De gemeente Geldrop-Mierlo ziet graag dat zij niet alles meer in regels vast hoeft te leggen, maar dat burgers en ondernemers zelf verantwoordelijkheden nemen om de gemeente netjes en leefbaar te houden (Gemeente Geldrop-Mierlo, 2008¹). Het concept van zelfregulering wordt later in dit hoofdstuk nader toegeelicht. Door het hebben van meer keuzevrijheid in het handelen, zou de vrijheidsbeperking van individuen verminderen.

De reductie in administratieve lasten en de vermindering van vrijheidsbeperking, moet leiden tot een vermindering in ervaren regeldruk. Dit zou moeten leiden tot de realisering van de geformuleerde doeleinden, namelijk: het verminderen van de objectief en subjectief ervaren administratieve lasten, het verbeteren van de dienstverlening en klantgerichtheid en het verminderen van de ergernissen die burgers en ondernemers ondervinden in hun contact met de gemeente en diens regelgeving. Deze doelen worden in figuur 2.1 samengevat als een hogere mate van tevredenheid met betrekking tot de gemeente en de regelgeving.

2.3.2. Finaal model: Overheidsinstellingen

Figuur 2.2. laat de beleidsvisie zien die geconstrueerd kan worden voor overheidsinstellingen met betrekking tot dereguleren.

Figuur 2.2. Finaal model deregulering voor overheidsinstellingen



Zoals al eerder besproken leidt het afschaffen van gemeentelijke regels tot het feit dat het voor bepaalde zaken niet langer noodzakelijk is een vergunning of ontheffing aan te vragen. Dit zou ertoe moeten leiden dat ambtenaren *geen* tijd meer hoeven te besteden aan het verlenen van die desbetreffende vergunningen en ontheffingen.

Door het verbeteren van de regelgeving, zijn ambtenaren *minder* tijd kwijt aan het verlenen van vergunningen en ontheffingen. Zij hoeven niet meer elk jaar dezelfde vergunning of ontheffing te verlenen, omdat de geldigheid ervan in vele gevallen onbeperkt is. Tevens zijn zij minder tijd kwijt met de aanvraagprocedures. Ook zou het 'leesbaarder' maken van de verordeningen ertoe moeten leiden dat regels duidelijker zijn voor burgers en ondernemers. Daardoor krijgen ambtenaren minder vragen, wat zou moeten leiden tot een vermindering in kosten en tijd. Dit alles zou ertoe moeten leiden dat deze ambtenaren zich met andere werkzaamheden bezig kunnen houden. Hierdoor kunnen andere zaken binnen de gemeentelijke organisatie sneller en/of beter geregeld worden. Eventueel zou dit zelfs kunnen leiden tot een vermindering van het ambtenarenapparaat. Al met al leidt dit tot een efficiëntere, goedkopere overheid, die beter en sneller haar doelen bereikt.

Uit deze twee finale modellen valt op te maken dat het mes van het dereguleren aan twee kanten kan snijden. Aan de ene kant kan het voordelen hebben voor de burgers en ondernemers, aan de andere kant kan het op de langere termijn voordelen hebben voor het overheidsbestel. Om te bekijken waar de veronderstellingen die weergegeven zijn in beide finale modellen mogelijk op berusten, wordt nu dieper ingegaan op de theoretische kaders omtrent overheidssturing en overheidsregulering. Ten eerste zullen de ontwikkelingen in overheidssturing in de Nederlandse samenleving worden besproken. Hierbij wordt bekeken welke verschillende sturings- en reguleringconcepten de overheid hanteert. Vervolgens worden de wetenschappelijke theorieën van de huidige sturingsconcepten verder uitgediept. Ten slotte zal de koppeling gemaakt worden tussen overheidssturing in de wetenschappelijke wereld en de beleidsvisies zoals hierboven geformuleerd.

2.4. Ontwikkelingen in de Nederlandse overheidssturing

Volgens Michels (2003) kunnen er vanaf 1945 grofweg vier periodes met verscheidene vormen van overheidssturing worden onderscheiden.

Ten eerste de periode van 1945 tot 1965. Tijdens deze periode stond de bemoeienis van de overheid voornamelijk in het teken van herstel en wederopbouw na de oorlogsjaren. Ook is dit de periode geweest waarin de verzorgingsstaat zoals we die nu kennen is opgebouwd. Sturing door de overheid betekende voornamelijk het ondersteunen van publieke organisaties bij de uitvoering van hun publieke taken. De overheid stelde hierbij kaders die werden uitgevoerd door andere actoren. Toen de verzorgingsstaat verder werd uitgebouwd, groeide het aantal taken van de organisaties en instellingen. Deze moesten daardoor een groter beroep doen op subsidies van de overheid. Organisaties en instellingen werden daardoor in steeds hogere mate afhankelijk van de overheid, waardoor de invloed van de overheid op het beleid toenam.

De tweede periode loopt grofweg van 1965 tot 1980. Tijdens deze periode breidde de verzorgingsstaat zich verder uit. Er was tevens sprake van een stijgende welvaart. De economische groei en de ontzuiling leidden tot een steeds hogere mate van overheidsbemoeienis wat betreft de financiering en uitvoering van beleid. Burgers werden beschermd tegen risico's als inkomens- en gezondheidsverlies. Overheidsregulering heeft daarin tijdens deze periode een grote betekenis gekregen. Sociale, ruimtelijke en economische wetgeving en regelgeving op de gebieden onderwijs, zorg en milieu werd in toenemende mate gecreëerd (Dorbeck-Jung & Oude Vrielink- van Heffen, 2006). In deze periode is er sprake van centrale overheidssturing door regulering en planning.

De periode van 1980 tot 1995 kenmerkt zich door een hoge mate van kritiek op de verzorgingsstaat. Dit had onder andere te maken met de economische recessie aan het begin van deze periode. Door de recessie was er sprake van hoge werkloosheid en kreeg Nederland te maken met een groot aantal zieken en arbeidsongeschikten. Dit legde in de jaren tachtig van de vorige eeuw een grote financiële druk op de betaalbaarheid van de verzorgingsstaat. Ten tijde van de jaren tachtig kwam de discussie op gang over een heroriëntatie op de verzorgingsstaat. Efficiëntie was hierbij een veel voorkomend begrip: de verzorgingsstaat zou beheersbaar, bestuurbaar en doelmatig moeten zijn. Deze heroriëntatie in de jaren tachtig en negentig ging steeds meer gepaard met het (her)ontdekken van de markt. De markt werd gezien als mechanisme om tot een efficiëntere productie te komen. Inzichten in resultaten en kosten zouden daarbij verspilling binnen de overheid tegen moeten gaan. Ofwel: de overheid zou meer bedrijfsmatig te werk moeten gaan. Bezuinigingen, deregulering en privatisering waren de politieke begrippen die deze periode veelvuldig aan de orde kwamen. Daarbij was het beleid gericht op minder sturing door de overheid. De overheid trad terug door de uitgaven te reduceren, wet- en regelgeving te verminderen of samen te voegen, en door privatisering en verzelfstandiging.

De periode van 1995 tot nu kenmerkt zich door de afname van de centrale sturende rol van de overheid, en de toename van sturing door onderhandeling en samenwerking. Het beleid in de huidige maatschappij komt daarbij in toenemende mate tot stand in netwerken van overheden, maatschappelijke organisaties, bedrijven en burgers. Waar voorheen sprake was van verticaal bestuur waarbij de overheid van bovenaf sturing aan de maatschappij geeft, is momenteel sprake van een tendens naar meer horizontaal bestuur waarbij de overheid samenwerkt met verscheidene belangengroepen.

2.5. New Public Management

In de vorige paragraaf is besproken dat de overheid na forse kritiek op de toenmalige verzorgingsstaat, een overgang maakte naar een meer marktgericht openbaar bestuur. In de wetenschappelijke literatuur wordt deze ontwikkeling gekoppeld aan het begrip New Public Management (Hood, 1991). Het New Public Management (NPM) is een wetenschappelijke stroming achter het denken van 'de bedrijfsmatige overheid' (Steijn, 2009). NPM is gericht op verbeteringen bij de overheid, door de rolverdeling tussen overheden en andere partijen meer marktgericht te laten verlopen. Volgens Devos (2006) is de meest fundamentele vraag van het NPM welke taken de overheid nog moet vervullen en welke beter door de markt of burgers zelf kunnen worden overgenomen. Het NPM kan gezien worden als containerbegrip voor allerlei mechanismen uit de private sector die worden ingevoerd in de publieke sector om zo te komen tot efficiëntere, transparante en kwalitatief betere dienstverlening (Durbeck-Jung & Oude Vrielink-van Heffen, 2003). Gesteld kan

worden dat met de intocht van het NPM de stap werd gezet naar het ontbureaucratiseren van de overheid. De initiatieven van het NPM in de publieke sector zijn erop gericht de overheid zodanig te hervormen dat met minder publieke middelen de publieke dienstverlening wordt verbeterd (Weening, 2006). De overheid moet daarbij inkrimpen, bezuinigen en meer ruimte laten aan de markt. Dit betekent echter niet dat de overheid zich geheel terugtrekt en de regulering overlaat aan de markt (Durbeck-Jong & Oude Vrieling- van Heffen, 2003). Wel wordt de uitvoering van overheidstaken steeds meer gedaan door maatschappelijke organisaties, bedrijven en burgers. Gesteld kan worden dat de overgang van de verzorgingsstaat naar de waarborgstaat plaats vindt. Volgens Groeneveld (1991) is dit een staatsmodel waarin een basisstelsel van sociale zekerheid is geborgd, maar waar aan het individu eigen verantwoordelijkheid en beschikkingsmacht wordt gelaten. De rol van overheid verandert hiermee in de richting als besproken in de laatste periode van Michels (2003). Namelijk dat van een meer horizontale manier van besturen. Deze ontwikkeling wordt in de wetenschappelijke literatuur ook wel de overgang van 'Government' naar 'Governance' genoemd (Durbeck-Jong & Oude Vrieling- van Heffen, 2003).

2.6. Van Government naar Governance

Om een duidelijk beeld te krijgen van het verschil tussen government en governance, worden de begrippen in deze paragraaf nader toegelicht. Government kan gezien worden als sturingsvorm van 'command and control', waarbij eenzijdig gebods- en verbodsregels worden opgelegd waaraan de normadressant zich dient te houden (Van de Bunt en Huisman, 1999). Hierbij bepaalt één actor, de overheid, het beleid. De overheid staat hierbij boven alle andere actoren en bepaalt, legitimeert en dicteert. Met andere woorden, er is sprake van een centrale, hiërarchische, verticale overheidssturing. 'Governance' kan, in vergelijking tot 'Government', het best worden omschreven als een nieuwe manier waarop een politieke samenleving probeert collectieve problemen op te lossen, via collectieve beslissingen (Kooiman, 2000). In plaats van eenzijdige besluitvorming van de overheid, is er sprake van horizontaal overleg met verschillende actoren van verscheidene niveaus.

Een van de redenen om het maatschappelijke middenveld meer te betrekken in het openbaar bestuur, is het overbruggen van de kloof tussen burger en overheid. Daarom is het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in 2006 met het programma 'Good Governance' gestart. Hierbij werd de nadruk gelegd op manieren waarop professionals en managers het vertrouwen van burgers moeten winnen en behouden. Daarop volgend verscheen in 2009 van hetzelfde ministerie 'The Dutch Code for Good Public Governance.' Dit rapport geeft adviezen toegespitst op personen werkzaam bij organisaties in het openbaar bestuur. Zij dragen een grote verantwoordelijkheid: het dienen van het publieke belang. In dit rapport werd benadrukt dat de samenleving meer moet worden

betrokken bij besluitvormingsprocessen. Wanneer burgers en ondernemers het idee krijgen dat er ook daadwerkelijk iets met hun ideeën en adviezen gebeurt, kan dit gevolgen hebben voor het imago van de overheid. Deze wordt dan niet langer gezien als bureaucratische organisatie die van bovenaf bestuurt en beslissingen neemt, maar als efficiënte samenwerkingspartner. Het proberen van bereiken van consensus tussen verschillende actoren, leidt tot een verschuiving van de verantwoordelijkheid (Stoker, 1998). Waar voorheen de verantwoordelijkheid voornamelijk bij de overheid lag, verschuift dit nu naar andere actoren en uiteindelijk naar de burger. Het programma Bruikbare Rechtsorde benadrukt dit. Zo werden in de in 2004 verschenen Nota Bruikbare Rechtsorde diverse nieuwe wetgevingsconcepten aangereikt, die gedetailleerde wet- en regelgeving moesten vervangen. Dit moet burgers en bedrijven meer ruimte bieden om zelf grotere verantwoordelijkheid te dragen in het publieke domein. In plaats van regulering opgelegd door de overheid, wordt in toenemende mate uitgegaan van zelfregulering door burgers en bedrijven.

2.7. Overheidssturing en Regulering

In deze paragraaf wordt besproken in hoeverre het New Public Management en de verschuiving van Government naar Governance, geplaatst kunnen worden in het kader van deregulering. Vervolgens wordt de koppeling gemaakt naar het dereguleren van de APV in Gemeente Geldrop-Mierlo.

Qua wet- en regelgeving opereert de overheid in een moeilijk krachtenveld (Baarsma et al, 2004). Aan de ene kant is er het pleidooi voor sturing door stevig optreden als toezichhouder en handhaver, de zogenaamde verticale sturing. Aan de andere kant is er het pleidooi voor meer horizontale sturing door middel van samenwerking en zelfregulering. Gesteld kan worden dat de overheid opereert binnen twee uitersten van een spectrum, namelijk dat van regulering en zelfregulering. Regulering kan worden omschreven als: 'De toepassing van juridische instrumenten door publieke actoren – ondersteund met publiekrechtelijke dwang – om publieke en private doelstellingen te effectueren' (Ministerie van Economische Zaken, 2002). Zelfregulering daarentegen houdt in dat maatschappelijke partijen in bepaalde mate zelf verantwoordelijkheden nemen voor het opstellen en/of uitvoeren en/of handhaven van regels. Indien nodig kan dit binnen een wettelijk kader gebeuren (Ministerie van Economische Zaken, 2002). Volgens Baarsma et al. (2004) zijn er verschillende vormen van zelfregulering te zien in de samenleving, namelijk geconditioneerde zelfregulering en vrije zelfregulering. Onder de eerst genoemde verstaan zij het feit dat de overheid wettelijk vastlegt dat een bepaalde branche aan zelfregulering dient te doen. Onder vrije zelfregulering verstaan zij het regels stellen van maatschappelijke partijen zonder dat de overheid daar op een

sturende wijze mee van doen heeft. Tevens stellen zij dat de scheidslijn tussen wetgeving en zelfregulering niet altijd even scherp te trekken is.

In de verzorgingsstaat domineerde het government-perspectief. De overheid reguleerde op een centrale, hiërarchische wijze. Het belangrijkste sturingsinstrument van de overheid is de wet- en regelgeving. Zoals al eerder besproken leidde de toename in de wet- en regelgeving tot weerstand, niet alleen bij de overheid zelf, maar ook onder burgers, ondernemers en andere partijen. Dit leidde tot de eerder besproken dereguleringsoperaties die in onze samenleving hebben plaatsgevonden. Deze operaties kunnen geplaatst worden in het perspectief van de verschuiving naar governance. Minder eenzijdig opgelegde wet- en regelgeving, maar meer samenwerking tussen verschillende actoren in de samenleving en een hogere mate van zelfregulering. Ook kan er een link gelegd worden tussen het dereguleren en inzichten uit het NPM. Het in mindere mate opleggen van wet- en regelgeving gaat uit van het feit dat maatschappelijke actoren zelf verantwoordelijkheden nemen, ofwel: zelf reguleren. Hoe meer uitgegaan wordt van zelfregulering in plaats van regulering door de overheid, hoe meer de werking van marktmechanismen wordt erkend

2.8. Koppeling van wetenschap naar dereguleren in Gemeente Geldrop-Mierlo

Wanneer gekeken wordt naar de eerder besproken finale modellen (de beleidsvisies) van Gemeente Geldrop-Mierlo, is te zien dat het dereguleren van wet- en regelgeving te koppelen valt aan de stromingen van het Nieuw Publiek Management en de verschuiving van government naar governance. Ten eerste het finale model van deregulering in de Gemeente Geldrop-Mierlo voor burgers en ondernemers. Door het verminderen van de regelgeving zoals beschreven in de APV wordt de regeldruk die burgers en ondernemers ondervinden gereduceerd. Daarnaast beoogde de gemeente ook de tevredenheid onder burgers en ondernemers te verhogen. Gesteld kan worden dat er door de deregulering stappen ondernomen worden om de relatie tussen burgers en ondernemers met de gemeente te verbeteren. Dit is een van aspecten van het Governance-perspectief. Door het vertrouwen in hogere mate neer te leggen bij burgers en ondernemers, kan ook een hogere mate van vertrouwen terug verwacht worden. Ook past de deregulering van de APV van Gemeente in het mechanisme van government naar governance, omdat er minder eenzijdige regels opgelegd worden door de gemeente. Ook zou deregulering moeten leiden tot een vermindering van het gevoel van bureaucratie, zoals ervaren door burgers en ondernemers. Burgers en ondernemers binnen de gemeente Geldrop-Mierlo hebben door de deregulering minder met de gemeente te maken, omdat ze voor minder zaken vergunningen en ontheffingen aan hoeven te vragen. Deze vermindering in overheidsbureaucratie is één van de doelen van het NPM (Van Dam & De Vries, 1998).

Uit het finale model van deregulering voor overheidsinstellingen blijkt dat enkele zaken samenvallen met de wetenschappelijke stroming van het New Public Management. De deregulering zou moeten leiden tot het verkorten van aanvraagprocedures, waardoor ambtenaren meer tijd hebben voor andere werkzaamheden. Eventueel kan er op den duur gekort worden in het ambtenarenbestand. Dit zou moeten leiden tot een effectievere, efficiëntere en doelmatige overheid, of in dit geval: gemeente. Deze kenmerken staan gelijk aan de doelen die beoogd worden door het invoeren van mechanismen van het NPM. Namelijk met minder publieke middelen de publieke dienstverlening verbeteren (Weening, 2006).

2.9. Verwachtingen

Aan de hand van de finale modellen en de theoretische stromingen kunnen een aantal verwachtingen herleid worden. Zoals besproken vallen drie aspecten onder de noemer van het ervaren van een hogere tevredenheid met betrekking tot de gemeente en diens regelgeving.

De eerste hiervan gaat over de reductie van de lasten die burgers en ondernemers ervaren bij het aanvragen van vergunningen en ontheffing. De eerste verwachting die wordt onderzocht luidt: *'Het dereguleren van de APV leidt tot een reductie van 25% in administratieve lasten voor burgers en ondernemers'*. De eis van 25% komt voort uit het bestuursakkoord 'Samen aan de slag, bestuursakkoord tussen Rijk en Gemeenten'. Wanneer met het dereguleren van de APV niet voldaan is aan deze eis, kan gesteld worden dat de deregulering van de APV op dit aspect onsuccesvol is geweest.

Het tweede aspect heeft betrekking op de gemeentelijke dienstverlening en klantgerichtheid. De gemeente beoogde voornamelijk door het verbeteren van de gemeentelijke regelgeving de dienstverlening te verbeteren. Hierbij kan gedacht worden aan het duidelijker maken van de regelgeving en het verbeteren van aanvraagprocedures. De tweede verwachting die hierbij geformuleerd kan worden is: *'Het dereguleren van de APV leidt tot een betere beoordeling van de dienstverlening en klantgerichtheid'*.

Tevens ziet de Gemeente Geldrop-Mierlo graag dat door het dereguleren de ergernissen die burgers en ondernemers ervaren met betrekking tot de gemeentelijke regelgeving zijn verminderd. De derde verwachting luidt: *'Het dereguleren van de APV leidt tot een vermindering van ergernissen zoals ervaren door burgers en ondernemers'*.

De laatste verwachting is herleid uit het finale model voor overheidsinstellingen. In dit onderzoek wordt bekeken in hoeverre de deregulering daadwerkelijk heeft geleid tot een vermindering in tijdsbesteding van ambtenaren die zich bezighouden met het uitvoeren van de APV. Ook zal onderzocht worden in hoeverre deze ambtenaren zich na de deregulering met andere werkzaamheden bezig konden houden, waardoor andere zaken binnen de gemeente sneller geregeld kunnen worden. De laatste veronderstelling van dit onderzoek luidt: *‘Door het dereguleren van de APV is de Gemeente Geldrop-Mierlo efficiënter geworden’*.

In hoofdstuk drie wordt besproken met welke methoden de bovenstaande verwachtingen zijn getoetst.

Hoofdstuk 3 Dataverzameling en Methoden

In dit hoofdstuk wordt nader toegelicht op welke wijze de deregulering van de APV Geldrop-Mierlo is geëvalueerd. Ten eerste wordt ingegaan op de dataverzameling en de onderzoekspopulatie. Vervolgens worden in paragraaf 3.2 de gehanteerde methodes en technieken van zowel het middel: de deregulering, als de in hoofdstuk twee besproken verwachtingen uiteengezet.

3.1. Dataverzameling en onderzoekspopulatie

De data in dit onderzoek zijn verzameld bij de Gemeente Geldrop-Mierlo, een middelgrote gemeente met ongeveer 38.400 inwoners. In totaal werken er binnen de ambtelijke organisatie ongeveer 260 mensen, verdeeld over zeven afdelingen (www.geldrop-mierlo.nl). Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de Afdeling Bestuurszaken en Veiligheid. De afdeling is belast met taken op het gebied van communicatie en voorlichting, juridische zaken, openbare orde en veiligheid, brandweer, handhaving, kabinetszaken en het bestuurssecretariaat. De afdeling telt ongeveer 31 medewerkers. Om deze evaluatie uit te voeren wordt gebruik gemaakt van verschillende manieren van dataverzameling. Dit betreft zowel objectieve als subjectieve data.

Ten eerste de data betreffende de geschrapte en/of verbeterde regelgeving. Het gaat hierbij om objectieve data. Om de deregulering, het middel, in kaart te brengen wordt documentenonderzoek uitgevoerd. Bij deze vorm van onderzoek worden bestaande statistieken, rapporten, en bijvoorbeeld ambtelijke en juridische stukken bestudeerd (Segers, 2002). De verschillen tussen de APV 2007 (Gemeente Geldrop-Mierlo, 2007) en APV 2009 (Gemeente Geldrop-Mierlo, 2009) worden in dit onderzoek nauwkeurig bekeken. Tevens is gebruik gemaakt van het programma CORSA, hierin staan alle aanvragen van vergunningen en ontheffingen die betrekking hebben op de APV Geldrop-Mierlo. Daarnaast is gebruik gemaakt van documenten van de afdeling Bestuurszaken en Veiligheid. Deze documenten betreffen de Visie Dienstverlenend Reguleren (Gemeente Geldrop-Mierlo, 2008¹), transponeringstabellen, Raadsstukken, juridische stukken en documenten met betrekking tot het aanvragen van vergunningen en ontheffingen. In paragraaf 3.3 en paragraaf 3.4.1. wordt besproken op welke wijze de verkregen data van het documentenonderzoek is benut in het kader van deze evaluatie.

Naast het gebruik van documentenonderzoek als wijze van dataverzameling, zijn ook enkele interviews met sleutelfiguren gehouden. Er zijn gesprekken gevoerd met de politie, medewerkers van het cluster Handhaving en het cluster Juridische Zaken van de afdeling Bestuurszaken en Veiligheid. Deze interviews zijn gehouden om de beleidstheorie te construeren. Daarnaast zijn er in deze gesprekken enkele knelpunten besproken die worden ervaren met de huidige APV. Gekozen is voor de

structuur van een open interview. Interviewen is een kwalitatieve manier van gegevens verzamelen, waarbij de interviewer veel informatie wil verkrijgen van weinig mensen (Glabbeek, 2009). Er is gekozen voor deze manier van dataverzameling omdat veel ruimte wordt gelaten aan de reacties van de geïnterviewden. Dit is van belang omdat wet- en regelgeving complex van aard is. Daarnaast kunnen relevante stukken, zoals bijvoorbeeld de APV, gelijk worden geraadpleegd. Om de betrouwbaarheid van de vergaarde gegevens uit de interviews te vergroten zijn alle gesprekken op band opgenomen. Vervolgens zijn de interviews getranscribeerd. De resultaten van de knelpunten worden deels besproken in hoofdstuk 4, de rest wordt besproken in bijlage 5. Voor deze opdeling is gekozen omdat veel van de besproken knelpunten niet relevant zijn voor andere partijen dan de Gemeente Geldrop-Mierlo. Wel geven deze de problematiek aan van de aanbevelingen die gedaan kunnen worden, dat wil zeggen: zonder daarbij gelijk terug te grijpen op meer gedetailleerde regelgeving. Dit wordt later toegelicht.

Naast de open interviews die zijn gehouden, is een aantal burgers en ondernemers van Gemeente Geldrop-Mierlo gevraagd een enquête in te vullen. Tijdens de Provinciale Statenverkiezing van 16 maart is de burgers gevraagd mee te werken aan het onderzoek. Dit betekent dat voornamelijk personen hebben meegewerkt die politiek betrokken zijn bij de samenleving. In totaal hebben 70 burgers de vragenlijst ingevuld. De ondernemers is gevraagd mee te werken aan een online enquête. Deze is per e-mail toegezonden aan de ondernemersverenigingen in de Gemeente, namelijk: de Federatie Ondernemers Geldrop (FOG), Geldrop-Mierlo's netwerk voor industrie (GEMINI) en de Ondernemersvereniging Mierlo (OVM). Aan hen is gevraagd het onderzoek door te sturen aan de leden, of een link te plaatsen op de website. In totaal hebben 62 ondernemers meegewerkt aan het onderzoek. Doordat de data verkregen zijn uit een selectieve en in aantal niet erg grote groep respondenten, moet er rekening mee worden gehouden dat de gevonden uitkomsten niet geheel representatief genoemd kunnen worden. De enquête bestond uit vragen welke betrekking hadden op de gemeentelijke regelgeving en de gemeentelijke dienstverlening en klantgerichtheid. Alvorens respondenten begonnen met het invullen van de vragenlijsten, werd een inleidende tekst aangeboden. Hierin stond beschreven dat het ging over de regelgeving die staat beschreven in de APV. Enkele voorbeelden van deze regelgeving werden daarbij genoemd. In bijlage 1 zijn de enquêtes voor zowel de burgers als ondernemers te zien. De respondenten hadden de mogelijkheid om op een vijfpuntsschaal aan te geven in hoeverre men het eens danwel oneens was met de voorgelegde stellingen. Hiervoor is gekozen omdat de vijfpuntsschaal voor attitudevragen de meest gebruikte variant is (Korzilius, 2000). Deze vijf antwoordmogelijkheden waren: 'helemaal mee oneens', 'mee oneens', 'mee oneens noch eens', 'mee eens' en 'helemaal mee eens'.

In de volgende paragrafen worden de gehanteerde methoden en technieken beschreven. In paragraaf 3.2. wordt gestart met het middel: de deregulering. In de finale modellen van

hoofdstuk twee, figuur 2.1 en figuur 2.2, staat het dereguleren in de vakken aan de linkerzijde. Vervolgens komen in paragraaf 3.3 de administratieve lasten aan bod. Dit betreft zowel de objectief als subjectief ervaren administratieve lasten. In paragraaf 3.4 wordt uiteengezet hoe bekeken is in hoeverre burgers en ondernemers de mening van de overheid op het gebied van zelfregulering onderschrijven. Paragraaf 3.5 richt zich op het ervaren van regeldruk, ofwel: vrijheidsbeperking. Tot slot wordt in de paragrafen 3.6, 3.7 en 3.8 toegelicht hoe de overige verwachtingen zoals geformuleerd in hoofdstuk twee onderzocht worden.

3.2. De deregulering

Om te onderzoeken in hoeverre de Gemeente Geldrop-Mierlo de APV heeft gedereguleerd zullen de geschrapte en verbeterde regels aan toetsing worden onderworpen. Dit gebeurt aan de hand van bepaalde criteria, welke hieronder worden besproken

Volgens het rapport ‘Bestuursopdracht Deregulering’ (www.vng.nl) kunnen twee vormen van deregulering onderscheiden worden, namelijk ideologische en non-ideologische deregulering. De eerstgenoemde houdt in dat de overheid dereguleert door zich te bezinnen op haar sturende rol en terugtreedt. Verantwoordelijkheden worden dan (terug)gelegd bij burgers en het bedrijfsleven. Hierbij wordt uitgegaan van het marktmechanisme van zelfregulering. Bij non-ideologische deregulering wordt gekeken naar de technisch-juridische en uitvoeringsgerichte aspecten van bepaalde verordeningen. Bij technisch-juridische aspecten wordt gekeken naar de regel of verordening zelf, de terminologie en formulering, en uniformiteit van het taalgebruik. Het doel van deze vorm van deregulering is kwalitatief betere en meer toegankelijke regelgeving. Bij uitvoeringsgerichte aspecten wordt gekeken naar de werkwijzen, werkprocessen en procedures. Bij deze vorm van deregulering is het doel de verbetering van de uitvoering van bepaalde verordeningen. Deze vormen kunnen overlap hebben. Indien de doelstelling van het dereguleren van een bepaalde regel is gedaan om de lasten uit regelgeving voor alle partijen te minimaliseren, namelijk het verminderen van regeldruk én verbetering van regelgeving en de uitvoering, dan komt een dergelijke overlap voor. Dan gaat het om het aanpakken van bureaucratie en slechte regelkwaliteit (non-ideologisch) en belemmering van de marktwerking (ideologisch).

Noordhoek (1985) heeft een indeling gemaakt in de doelstellingen van dereguleren, waarbij hij een onderscheid maakt in kwantitatieve en kwalitatieve doelen. Wanneer deregulering in kwantitatieve zin wordt opgevat, heeft men de bedoeling om het aantal regels te verminderen. Bij deregulering in kwalitatieve zin, gaat het de verbetering van de regels om de effectiviteit en efficiency te verhogen. Beide komen volgens Noordhoek niet in zuivere vorm voor, er kan sprake zijn van overlap. In beide

gevallen is het uitgangspunt hetzelfde, namelijk de lasten die burgers en ondernemers van regels ervaren te verminderen.

Om de deregulering van de APV Gemeente Geldrop-Mierlo te analyseren, is ten behoeve van dit onderzoek een schema (tabel 3.1.) ontwikkeld waarbinnen de geschrapte en verbeterde regelgeving gecategoriseerd kan worden. Dit schema is geconstrueerd op basis van de hierboven besproken onderscheiden. Alle geschrapte en /of verbeterde verordeningen worden ingedeeld in een van de vier bovenstaande categorieën, namelijk: Ideologisch-Kwantitatief, Non-Ideologisch-Kwantitatief, Ideologisch-Kwalitatief en Non-Ideologisch-Kwalitatief. Door het bestaan van overlap, wordt gekeken naar de voornaamste reden van deregulering. De redenen van het dereguleren van bepaalde verordeningen zijn te zien in bijlage 2.

Tabel 3.1. Schema om de gedereguleerde verordeningen mee te categoriseren

	<u>Ideologische deregulering</u>	<u>Non-ideologische deregulering</u>
<u>Kwantitatief</u> (verminderen)	1. - Regels die zijn afgeschaft, waarvan verantwoordelijkheid nu ligt bij burgers en ondernemers - Minder detaillering, meer op hoofdlijnen letten - Vergunningsplicht omgezet in melding of algemene regels - Beperking werkingsgebied - Alternatieve mogelijkheden dan regelgeving	2. - Regels die zijn afgeschaft door ontkrachting van hogere wetgeving - Regels die zijn afgeschaft omdat er niet op wordt gecontroleerd/gehandhaafd. - Regels die zijn verouderd - Regels waar in de gemeente geen problemen mee worden ondervonden
<u>Kwalitatief</u> (verbeteren)	3. - Het instellen van ‘Lex Silentio Positivo’	4. - Afstemming van regels en opheffen van tegenstrijdigheden (technisch-juridisch) - Verbeteren van procedures bij aanvraag product ten behoeve van bepaalde regel (uitvoeringsgericht) - Uniformeren en vereenvoudigen van taalgebruik

Dit onderscheid tussen de vier categorieën wordt gemaakt omdat de Gemeente Geldrop-Mierlo een bepaald aantal verordeningen uit de APV heeft laten vervallen waardoor het lijkt alsof er sprake is van een succesvolle dereguleringsoperatie. Echter, wanneer blijkt dat dit bijvoorbeeld verordeningen betreft waar nooit op wordt gehandhaafd of waar nooit vergunningen of ontheffingen voor worden aangevraagd (Non-ideologisch – Kwantitatief), dan is de vraag in hoeverre de deregulering echt bijdraagt tot *betere* gemeentelijke regelgeving. Ook zal het openbaar bestuur hierdoor niet verbeteren. Deze categorie omvat namelijk de geschrapte regelgeving die geen voordelen hebben voor burgers, ondernemers en de gemeente zelf.

De overige drie categorieën komen overeen met de definitie van deregulering zoals geformuleerd in de Bestuursopdracht Deregulering (VNG). Deze definitie luidt: *‘Het verminderen, stroomlijnen en vereenvoudigen van regelgeving, en ook het stroomlijnen en vereenvoudigen van de uitvoering daarvan op alle gebieden waarop de overheid optreedt, teneinde de lasten die uit regelgeving voortvloeien voor burgers, bedrijfsleven, instellingen en de gemeente zelf tot een minimum te beperken’*. De vervallen regels die in de categorieën Ideologisch-Kwantitatief, Ideologisch-Kwalitatief en Non-ideologisch – Kwalitatief geplaatst kunnen worden, hebben wel voordelen voor burgers, ondernemers en de gemeente zelf. Deze leiden tot *betere* gemeentelijke regelgeving.

Bekeken wordt hoeveel procent van de geschrapte of verbeterde regelgeving in welke categorie valt. Mocht blijken dat het merendeel in de categorie Non-ideologisch – Kwantitatief valt, dan is het maar de vraag in hoeverre de deregulering succesvol genoemd kan worden. Mocht blijken dat het merendeel van de geschrapte of verbeterde regelgeving in de overige drie categorieën valt, dan kan er sprake zijn van een succesvolle dereguleringsoperatie.

3.3. Administratieve lasten

De eerste doelstelling die Gemeente Geldrop-Mierlo heeft geformuleerd voorafgaand aan het dereguleren, is het verminderen van de administratieve lasten. Deze vermindering wordt in dit onderzoek zowel objectief als subjectief in kaart gebracht. De objectieve meting kan geplaatst worden in het midden van figuur 2.1, het finale model voor burgers en ondernemers. De subjectieve meting, het ervaren van administratieve lasten door burgers en ondernemers, kan geplaatst worden in het rechtse deel van figuur 2.1. Dit betreft de tevredenheid van burgers en ondernemers ten opzichte van de Gemeente en de gemeentelijke regelgeving.

3.3.1. Administratieve lasten: Objectief

Voor de objectieve meting van de reductie in administratieve lasten is het jaar 2008 in dit onderzoek als peiljaar genomen (één jaar voor het dereguleren). Van 2008 zijn alle administratieve lasten met betrekking tot de APV berekend. Deze berekeningen zijn gedaan aan de hand van het Standaard Kosten Model, een digitaal model om administratieve lasten en reducties in kaart te brengen. Dit model is ontwikkeld door de Interdepartementale Projectdirectie (IPAL) van het ministerie van Financiën. De totale som van administratieve lasten in 2008 wordt verminderd met de som van administratieve lasten van vergunningen en ontheffingen die door de deregulering zijn komen te vervallen. Zo kan grofweg ingeschat worden of Gemeente Geldrop-Mierlo heeft voldaan aan de eis van de 25% lastenreductie. Een andere methode zou zijn geweest om de administratieve lasten van 2008 te vergelijken met die van 2010. Echter, het aantal aanvragen van vergunningen en ontheffingen is per jaar aan verandering onderhevig. Door gebruik te maken van de gekozen methode, heeft de wisselende frequentie van het aantal aanvragen per jaar geen invloed op de resultaten. De berekeningen worden dus gedaan onder constanthouding van het aantal aanvragen in 2008. De administratieve lasten voor burgers worden uitgedrukt in kosten in euro's en de tijdsbesteding in uren. De administratieve lasten voor bedrijven worden enkel uitgedrukt in kosten in euro's (IPAL, 2003). Hierbij moet wel opgemerkt worden dat in dit onderzoek alleen de lasten berekend zijn die voortkomen uit de APV. Binnen Gemeente Geldrop-Mierlo gelden daarnaast nog vele andere verordeningen die elk hun eigen administratieve lasten voortbrengen.

Naast de administratieve lasten hebben burgers en bedrijven ook te maken met leges die zij moeten betalen bij het aanvragen van een vergunning of ontheffing. Leges zijn een vergoeding voor de kosten die de overheid maakt, deze worden derhalve niet gezien als administratieve lasten (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2004). Omdat burgers en ondernemers door het dereguleren voor minder zaken vergunningen en ontheffingen aan hoeven te vragen, hoeven zij ook voor minder zaken leges te betalen. In deze evaluatie wordt bekeken wat de vermindering in kosten is, wat betreft de leges.

3.3.2. Administratieve lasten: Subjectief

Zoals besproken wordt naast de objectieve meting van de reductie van administratieve lasten en leges, ook de ervaren subjectieve administratieve lasten, zoals ondervonden door burgers en ondernemers, in kaart gebracht. Dit is gedaan aan de hand van een tweetal stellingen die zijn voorgelegd aan de respondenten. Aan hen is gevraagd een reactie te geven op de volgende stelling: *'Het aanvragen van gemeentelijke producten kost mij weinig tijd'*. Vervolgens is de burgers en de

ondernemers gevraagd te reageren op de volgende stelling: *'Het aanvragen van gemeentelijke producten brengt weinig kosten met zich mee'*. De subjectief ervaren administratieve lasten zijn nooit eerder gemeten in de Gemeente Geldrop-Mierlo. Er is dus geen voormeting beschikbaar. Dit maakt het onmogelijk om te bekijken in hoeverre de ervaren lasten na het dereguleren zijn veranderd. Daarom wordt gekeken naar de gemiddelde scores op de stellingen. Ook worden de percentages van de gegeven antwoorden in kaart gebracht.

3.4. Zelfregulering

Daarnaast wordt aan de hand van dit onderzoek bekeken in hoeverre burgers en ondernemers uit de Gemeente Geldrop-Mierlo het eens zijn met het onderliggend mechanisme van zelfregulering. Aan de respondenten is gevraagd of zij een antwoord wilden geven op de volgende stelling: *'Wanneer er in onze gemeente minder gemeentelijke regels gelden, zullen burgers/ondernemers zelf hun verantwoordelijkheden nemen om de gemeente netjes en leefbaar te houden'*. Respondenten konden antwoorden aan de hand van de vijf gehanteerde antwoordcategorieën. Wederom is naar dit aspect nooit eerder onderzoek gedaan in de Gemeente Geldrop-Mierlo. Daarom zullen de percentages van de gegeven antwoorden in kaart worden gebracht.

3.5. Vrijheidsbeperking

Naast de zaken die worden onderzocht aan de hand van de geformuleerde verwachtingen, komen in dit onderzoek nog een aantal andere facetten aan de orde. De eerste hiervan is het ervaren van regeldruk onder burgers en ondernemers. Het ervaren van regeldruk wordt in dit onderzoek gezien als een beperking van de vrijheid van het individu (figuur 2.1.). Aan de respondenten is de volgende stelling voorgelegd: *'Er gelden in onze gemeente te veel regels waar burgers/ondernemers zich aan dienen te houden'*. Men kon hierbij opnieuw aangeven in hoeverre ze het hiermee eens of oneens waren. Dit aspect is echter ook nooit eerder gemeten in de Gemeente Geldrop-Mierlo, er is dus geen voormeting aanwezig. Om dit probleem zo goed als mogelijk te ondervangen is er een uitsplitsing gemaakt tussen burgers en ondernemers die wel en niet op de hoogte waren van het feit dat de deregulering heeft plaatsgevonden. Wanneer blijkt dat mensen die wel op de hoogte waren van het feit dat de APV is gedereguleerd, een minder hoge subjectieve regeldruk ervaren, kan gesteld worden dat er mogelijk een verband bestaat tussen het verminderen van de gemeentelijke regelgeving en het ervaren van regeldruk.

3.6. Verbeteren van de dienstverlening en klantgerichtheid

Eén van de doelen van het dereguleren was het verbeteren van de dienstverlening en klantgerichtheid. Het is lastig te onderzoeken in hoeverre het verminderen en verbeteren van de gemeentelijke regelgeving een directe invloed heeft op deze twee zaken. Om dit zo goed mogelijk uit te zoeken is aan de ondervraagde burgers en ondernemers gevraagd een rapportcijfer toe te kennen aan de mate van dienstverlening en klantgerichtheid. Uitkomsten van de burgers zullen worden vergeleken met de rapportcijfers die inwoners hebben gegeven in het onderzoek 'De Staat van de Gemeente'. Dit onderzoek is uitgevoerd in 2006, voor het dereguleren van de APV. Wanneer uit de resultaten van de enquête blijkt dat nu in 2011, na het dereguleren, het rapportcijfer is verhoogd kan dit betekenen dat het dereguleren hier één van de oorzaken van is. De rapportcijfers die ondernemers momenteel geven ter beoordeling van de gemeentelijke dienstverlening en klantgerichtheid zullen worden vergeleken met de eerdere rapportcijfers uit het onderzoek: 'Ondernemersklimaat Gemeente Geldrop-Mierlo.' Dit onderzoek is eveneens uitgevoerd in 2006 door TNS NIPO, met als doel het ondernemingsklimaat van de gemeente te onderzoeken. Opgemerkt moet worden dat er tussen de meetmomenten in 2006 en 2011 vele andere factoren van invloed geweest kunnen zijn op de beoordeling van de dienstverlening en klantgerichtheid. Toch is ervoor gekozen om in dit onderzoek gebruik te maken van deze methode, omdat dit de best mogelijke beschikbare manier lijkt te zijn.

3.7. Het verminderen van ergernissen

Ergernissen die burgers en voornamelijk bedrijven ondervinden in hun contacten met de gemeente worden vaak omschreven met de term 'Red Tape' (Bozeman, 2000). Het gaat hierbij om bijvoorbeeld lange aanvraagtijden, omslachtige en/of ingewikkelde procedures. Maar ook om het 'botsen' met tegenstrijdige, onduidelijke en nutteloze regels waar niets mee wordt gedaan. In de literatuur wordt dit begrip gekoppeld aan het ervaren van bureaucratisme (Bozeman, 2000; Steijn, 2006). Deze evaluatie richt zich op het meten van attitudes van burgers en ondernemers tegenover de tegenstrijdigheid van regels, de duidelijkheid van regels en de wijze waarop de gemeente deze regels handhaaft. Er is gekozen voor deze drie aspecten omdat die in 2006 in het onderzoek 'De Staat van de Gemeente' ook aan de orde zijn gekomen. Deze zullen hierdoor, net als bij de rapportcijfers van het vorige speerpunt, dienen als 'voormeting'. Wanneer blijkt dat respondenten momenteel positiever tegenover deze kwesties staan, kan gesteld worden dat de deregulering een positieve bijdrage heeft geleverd aan het verminderen van ergernissen.

In het onderzoek 'De Staat van de Gemeente' is in 2006 aan inwoners gevraagd in hoeverre zij het ermee eens of oneens zijn dat er in hun gemeente tegenstrijdige regels gelden. Tegenstrijdigheden in gemeentelijke regels zijn voor burgers en ondernemers namelijk van grote

invloed op het ervaren van ergernissen. Men heeft dan het idee te maken te hebben met de keerzijde van bureaucratie, waarin verschillende afdelingen binnen de gemeente verschillende eisen stellen aan burgers en ondernemers. De stellingen uit de enquête in 2011 zijn op dezelfde wijze geformuleerd als in 2006 om zo meetfouten te voorkomen. De eerste stelling luidt: *'Een burger (ondernemer) in onze gemeente heeft te maken met tegenstrijdige regels'*. Men had hierbij de mogelijkheid te kiezen uit de volgende vijf antwoordcategorieën: 'helemaal mee oneens', 'mee oneens', 'mee oneens noch eens', 'mee eens', 'helemaal mee eens'. Ook is aan de hand van een stelling bekeken in hoeverre inwoners en ondernemers het ermee eens of oneens waren dat de gemeente duidelijke regels en verordeningen heeft (*'De gemeente heeft duidelijke regels en verordeningen'*). Om geloofwaardig te zijn is voor de gemeente een adequate handhaving van de regelgeving van belang. Daarom is de respondenten gevraagd in hoeverre ze van mening waren dat de gemeentelijke regels goed gecontroleerd en gehandhaafd worden (*'De gemeente controleert en handhaaft deze regels goed'*). Respondenten hadden weer de mogelijkheid om te antwoorden aan de hand van de vijf eerder genoemde categorieën. De gegeven antwoorden zijn op dezelfde wijze als het onderzoek in 2006 geoperationaliseerd, zodoende is de validiteit en betrouwbaarheid gewaarborgd.

3.8. Het verbeteren van de gemeentelijke organisatie

Om na te gaan of de deregulering van de APV heeft geleid tot een sneller werkende en efficiëntere overheid, zijn er interviews gehouden met enkele ambtenaren die gaan over de uitvoering van de APV en de bijzondere wetgeving. Zij zijn degenen die de vergunningen en ontheffingen op grond van de APV verlenen. Bekeken is hoeveel fte's in 2008 noodzakelijk waren voor het uitvoeren van de APV. Onder de uitvoering kan het verlenen van vergunningen en ontheffingen worden verstaan. Het aantal fte's wordt vergeleken met het aantal fte's dat nu nodig is. Daarnaast is aan deze medewerkers gevraagd in hoeverre zij van mening zijn dat de werkdruk die gepaard gaat met uitvoeren van de APV verminderd is na het dereguleren. Tevens is aan hen de vraag gesteld in hoeverre zij van mening zijn dat ze door de deregulering meer tijd hebben voor andere werkzaamheden. Opgemerkt moet worden dat de gegeven antwoorden op laatste twee vragen subjectief van aard zijn.

Hoofdstuk 4 Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de evaluatie besproken. Hierbij wordt een andere volgorde aangehouden dan in hoofdstuk twee en drie. In de vorige hoofdstukken werd aan de hand van de finale modellen, figuur 2.1 en figuur 2.2, steeds van links naar rechts toegewerkt. In dit hoofdstuk wordt van rechts naar links gewerkt. Voor deze volgorde is gekozen omdat zo stapsgewijs de verklaring gevonden wordt voor de bereikte resultaten. Gestart wordt met de (subjectieve) resultaten van de doeleinden van het dereguleren. Hierbij gaat het om de houding van burgers en ondernemers ten opzichte van de Gemeente en de gemeentelijke regelgeving. Ook wordt bekeken in hoeverre de Gemeente zelf voordelen heeft behaald met het dereguleren. Vervolgens wordt bekeken in hoeverre de regeldruk is verminderd. Dit gebeurt zowel subjectief (beperking van de vrijheid) als objectief (de daadwerkelijke vermindering in administratieve lasten). Tot slot wordt bekeken hoe de deregulering zelf is verlopen.

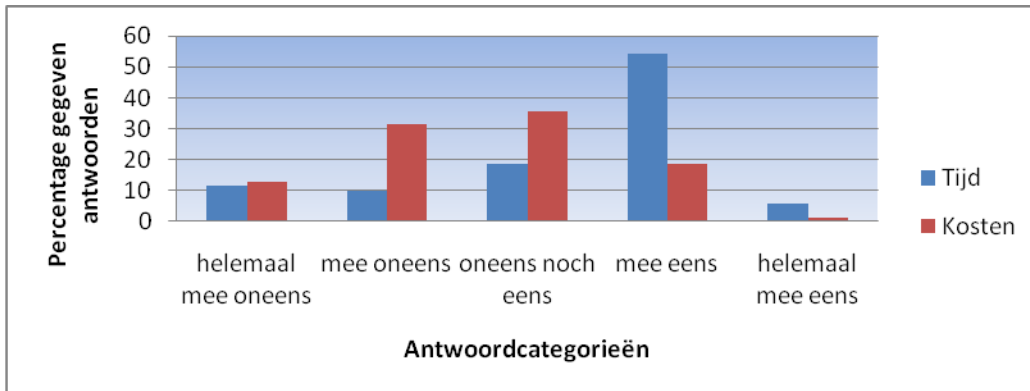
4.1. Hogere tevredenheid met de Gemeente en de gemeentelijke regelgeving

Zoals in hoofdstuk twee vermeld, wordt de tevredenheid van burgers en ondernemers ten opzichte van de Gemeente en de gemeentelijke regelgeving uitgesplitst in drie zaken. Ten eerste de subjectief ervaren administratieve lasten, de resultaten hiervan komen aan bod in 4.1.1. Vervolgens wordt in paragraaf 4.1.2 bekeken in hoeverre de klantgerichtheid en dienstverlening door burgers en ondernemers beter beoordeeld wordt. In paragraaf 4.1.3 wordt bekeken in hoeverre de ergernissen van burgers en ondernemers verminderd zijn.

4.1.1. Administratieve lasten: Subjectief

Zoals in hoofdstuk drie vermeld zijn de subjectief ervaren administratieve lasten in kaart gebracht aan de hand van een tweetal stellingen. Namelijk: *‘Het aanvragen van gemeentelijke producten kost mij weinig tijd’* en: *‘Het aanvragen van gemeentelijke producten brengt weinig kosten met zich mee’*. De verdeling van de gegeven antwoorden van de burgers zijn in figuur 4.1. weergegeven.

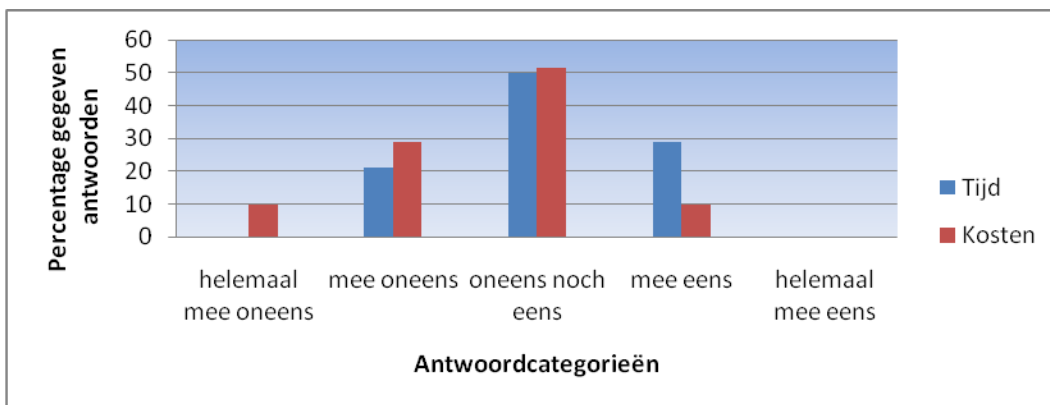
Figuur 4.1. Subjectief ervaren administratieve lasten van burgers



Omdat de stellingen op positieve wijze zijn geformuleerd (weinig kosten - weinig tijd), betekent dit dat naarmate men hoger scoort op de schaal van 1 (helemaal mee oneens) tot 5 (helemaal mee eens), men in mindere mate administratieve lasten meent te ondervinden. Te zien is, dat het merendeel van de burgers het ermee eens is, dat het aanvragen van gemeentelijke producten hen weinig tijd kost. De gemiddelde score van gegeven antwoorden op de stelling wat betreft de tijd bedraagt 3,32. De gemiddelde score wat betreft kosten bedraagt 2,65. Deze uitkomsten bekeken op een schaal van 1 tot 5 wijzen uit dat burgers positiever staan ten opzichte van de tijdsinvestering dan tegenover de kosten voor het aanvragen van gemeentelijke producten zoals vergunningen en ontheffingen.

Dezelfde stellingen en antwoordcategorieën zijn ook voorgelegd aan de ondervraagde ondernemers. In figuur 4.2. is te zien dat geen enkele ondernemer het er geheel mee eens is, dat het aanvragen van vergunningen en ontheffingen weinig tijd en kosten met zich meebrengt. Ondernemers staan net als de burgers wel positiever tegenover de tijd die ze kwijt zijn dan de kosten die ze maken. Op de schaal van 1 tot 5 scoren ondernemers gemiddeld een 3,08 op de stelling betreffende de tijdsbesteding. Bij de stelling over de kosten scoren zij gemiddeld een 2,61.

Figuur 4.2. Subjectief ervaren administratieve lasten bedrijven



Uit de resultaten blijkt dat zowel burgers als ondernemers positiever denken over de aanvraagtijden van gemeentelijke producten dan over de kosten die hiermee gepaard gaan. Ook qua kosten met betrekking tot het aanvragen van vergunningen en ontheffingen zijn burgers en ondernemers gelijkgestemd.

4.1.2. Het verbeteren van de dienstverlening en de klantgerichtheid

Het rapportcijfer dat de burgers in 2006 gaven ter beoordeling van de dienstverlening en de klantgerichtheid van Gemeente Geldrop-Mierlo was een 6,1. Momenteel is dit cijfer gestegen naar een 7,2. Het rapportcijfer dat ondernemers gaven ter beoordeling van de dienstverlening en klantgerichtheid is gelijk gebleven, namelijk een 6,1. In tabel 4.2. is dit schematisch weergegeven.

Tabel 4.2. Gemiddelde rapportcijfers van burgers en ondernemers (2006-2011)

	2006	2011	Stijging
Burgers	6,1	7,2	+ 1,1
Ondernemers	6,1	6,1	+ 0

Burgers die op de hoogte waren van het feit dat de APV in 2009 is gedereguleerd beoordelen de dienstverlening gemiddeld met een 7,4. Burgers die hier niet van op de hoogte waren gaven als gemiddeld rapportcijfer een 7,0. Bij de ondernemers die wel op de hoogte waren was het gemiddelde rapportcijfer een 6,3. Ondernemers die niet op de hoogte waren gaven als gemiddelde rapportcijfer een 6. Bij zowel de ondernemers als de burgers werd de dienstverlening en de klantgerichtheid beter beoordeeld door diegenen die op de hoogte waren van de deregulering. De tweede veronderstelling die luidde dat er een verbetering in dienstverlening en klantgerichtheid zou plaatsvinden door het dereguleren, lijkt voor burgers wel bevestigd te kunnen worden. Voor ondernemers lijkt dit niet het geval. Opvallend detail is dat maar 16 van de 62 ondernemers (25,8%) op de hoogte waren van het feit dat de APV is gedereguleerd. Van de burgers waren 25 personen op de hoogte (35,7%) van de deregulering. Dit is tegen de verwachting in gezien het feit dat ondernemers juist vaker dan burgers te maken hebben met gemeentelijke regelgeving.

4.1.3. Het verminderen van ergernissen

Zoals in hoofdstuk twee besproken heeft de gemeente door middel van het dereguleren getracht de ergernissen, zoals ervaren door burgers en ondernemers, te verminderen. Deze ergernissen

zijn gemeten aan de hand van een aantal stellingen, zoals weergegeven in onderstaande tabel. Te zien is dat alleen voor burgers de cijfers van 2006 beschikbaar zijn. Deze komen uit het eerder genoemde onderzoek 'De Staat van de Gemeente'. Aan ondernemers zijn deze stellingen in eerder onderzoek niet voorgelegd. Daarom worden de resultaten van de ondernemers vergeleken met die van de burgers in 2006. De resultaten hiervan moeten wel met enige voorzichtigheid geïnterpreteerd worden.

Tabel 4.3. Gemiddelde rapportcijfers van burgers en ondernemers.

	Burgers (2006)	Burgers (2011)	Ondernemers (2011)
<i>'Een burger/ondernemer in onze gemeente heeft te maken met tegenstrijdige regels'</i>	5,3	5,5	5,9
<i>'De gemeente heeft duidelijke regels en verordeningen'</i>	6,1	6,9	6,1
<i>'De gemeente controleert en handhaaft deze regels goed'</i>	5,0	6,5	6

Te zien is dat burgers ten opzichte van 2006 iets meer van mening zijn dat zij te maken hebben met tegenstrijdige regels. Dit is een verrassend resultaat gezien het feit dat de tegenstrijdige regels juist uit de APV zijn verdwenen. Ondernemers zijn ten opzichte van burgers iets meer van mening dat er tegenstrijdige regels in de gemeente gelden. Wellicht kan dit te maken hebben met het feit dat ondernemers in iets hogere mate te maken met andere gemeentelijke regelgeving die niet beschreven staat in de APV. Wat betreft de duidelijkheid van de gemeentelijke regels zijn burgers positiever ten opzichte van 2006. Bij ondernemers is dit gelijk gebleven, wanneer het cijfer vergeleken wordt met dat van de burgers in 2006. Dit resultaat moet echter met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd, van de ondernemers zijn namelijk geen resultaten op deze stelling bekend van het jaar 2006. De resultaten laten voor burgers een duidelijke stijging zien in tevredenheid met betrekking tot de controle en handhaving van regels. Ook de ondernemers beoordelen de controle en handhaving van de gemeente met een voldoende. De derde veronderstelling: *'Het dereguleren van de APV leidt tot een vermindering in ergernissen zoals ervaren door burgers en ondernemers'* kan hierdoor niet eenduidig worden bevestigd.

4.2. Een efficiëntere gemeente

Van de twee ambtenaren die zich bezighouden met de uitvoering van de APV, is één iets meer gaan werken en de ander iets minder. De objectieve reductie in aantal werkzame uren bedraagt 6 uur per week ten opzichte van de situatie voor 2009. Subjectief gezien geven de ambtenaren aan dat voor hen de werkdruk niet gedaald is. Daarnaast geven zij aan zich niet bezig te houden met andere werkzaamheden buiten de APV om. Zij hebben hier geen tijd voor. Als mogelijke oorzaak hiervan

dragen zij het voorbeeld aan voor de gemeentelijke regels met betrekking tot het organiseren van een evenement. Burgers en ondernemers mogen weliswaar volstaan met het melden van een vergunningsvrij (klein) evenement, maar de ambtenaren moeten het evenement nog steeds registreren en doorgeven aan de afdeling Openbare Werken. Vergeleken met de vroegere procedure van het verlenen van een vergunning levert deze nieuwe gang van zaken voor hen geen tijdswinst op. Ook wanneer het een terugkerend (groot) evenement is, hoeft er geen aanvraag meer te worden gedaan. Wel worden er gesprekken gepland met de organisatoren over de vraag of er verschillen zijn met het vorige evenement. De ambtenaren moeten daarbij stukken opvragen in archief, moeten overleggen met overige afdelingen en de vergunning in orde maken. Ook hier wordt door de ambtenaren geen tijdswinst ervaren. Voor burgers en ondernemers wordt volgens hen deze winst wel behaald. De laatste veronderstelling: *‘Door het dereguleren van de APV is de Gemeente Geldrop-Mierlo efficiënter geworden’* wordt door de tegengestelde gegevens verworpen. Wel is uit een informeel gesprek met een persoon werkzaam op de afdeling Handhaving, gebleken dat deregulering van enkele verordeningen waar hij mee werkte heeft geleid tot een vermindering in werkzaamheden. Dit was alleen merkbaar voor deze persoon, niet voor de gehele afdeling Handhaving. Deze persoon gaf aan een reductie van ongeveer 40% in werkzaamheden te ervaren.

Om te bekijken hoe het mogelijk is dat de doelstellingen met betrekking tot de dienstverlening, klantgerichtheid en de ergernissen voor de burgers, ondernemers en de Gemeente niet eenduidig zijn gerealiseerd, wordt nu een terugkoppeling gemaakt naar de linkerkant van de finale modellen. In paragraaf 4.3 wordt gekeken naar de facetten die bij figuur 2.1. toebehoren aan het ‘verminderen van de regeldruk’. Vervolgens komen in paragraaf 4.4. de resultaten aan bod van de deregulering.

4.3. Vermindering van de regeldruk

In figuur 2.1 is te zien dat onder het verminderen van de regeldruk twee zaken worden verstaan. Ten eerste de daadwerkelijke reductie in administratieve lasten, dit betreft een objectieve meting. De resultaten hiervan komen aan bod in paragraaf 4.3.1. Daarnaast is ook de vrijheidsbeperking van individuen in kaart gebracht, de resultaten hiervan worden besproken in paragraaf 4.3.2.

4.3.1. Administratieve lasten: Objectief

De lastenreductie is objectief berekend door het totaal aan administratieve lasten van 2008 te verminderen met de administratieve lasten van gemeentelijke producten die zijn komen te vervallen. Bijlage 4 bevat een overzicht van deze berekeningen. In totaal zijn de administratieve lasten bekeken over het jaar 2008, uitgedrukt in tijd, verminderd met 49,8 uur. Dit is een procentuele afname van 16,10%. De reductie van administratieve lasten, in kosten, zijn verminderd met € 1775,88. De procentuele afname hiervan bedraagt 20,80%. Het totaalbedrag aan leges voor burgers en ondernemers is afgenomen met €1305,90. Dit is een afname van 26,7%. De eerste veronderstelling: *'Het dereguleren van de APV leidt tot een reductie van 25% in administratieve lasten voor burgers en ondernemers'* kan met deze resultaten worden verworpen. Dat er niet is voldaan aan de 25% reductie is een mogelijke verklaring voor het feit dat de burgers en ondernemers niet eenduidig meer tevreden zijn geworden ten opzichte van de Gemeente en de gemeentelijke regelgeving.

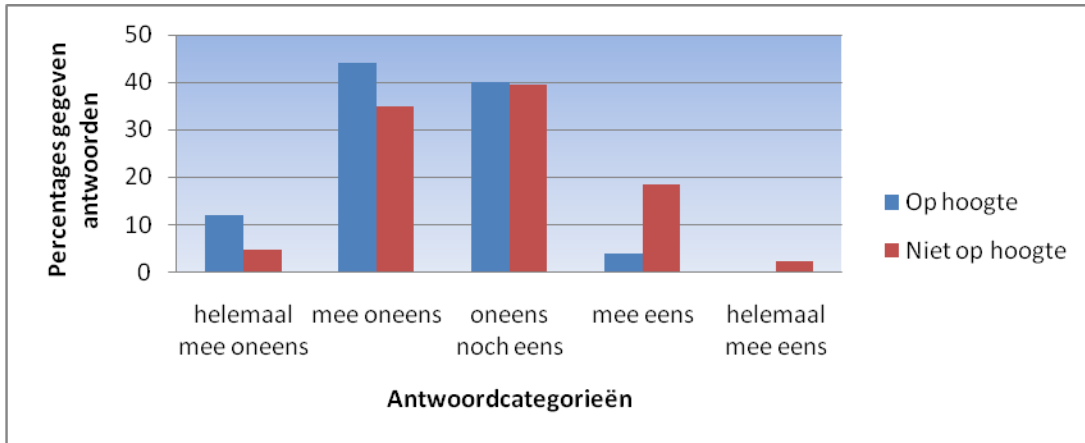
4.3.2. De vrijheidsbeperking

Daarnaast is ook bekeken in hoeverre men regeldruk ervaart door de gemeentelijke regels. Dit is bekeken aan de hand van de stelling: *'Er gelden in onze gemeente te veel regels waar burgers/bedrijven zich aan moeten houden'*. Hoe hoger de score op de schaal van 1 tot 5, hoe meer regeldruk men ervaart. Een hoge score op deze schaal wordt daarmee in dit onderzoek als negatief gezien. Burgers scoren op een schaal van 1 tot 5 gemiddeld een 2,62 op ervaren regeldruk. Van de burgers is 45,7% het helemaal oneens of oneens met de stelling. Zij ervaren geen hoge regeldruk. In totaal ervaart 15,7% van de burgers wel regeldruk, zij waren het eens of helemaal eens met de stelling dat er in de gemeente teveel regels gelden. 38,6% van de burgers gaf aan dat zij het met de stelling eens noch oneens waren. Ondernemers scoren gemiddeld een 2,96. Zij ervaren gemiddeld meer regeldruk dan de burgers. Van de ondernemers is 40,3% het oneens met de stelling. Daarentegen was 37,1% het wel eens met de stelling. 22,5% was het eens noch oneens met de stelling. Gesteld kan worden dat ongeveer 16% van de burgers en 37% van de ondernemers een beperking in de vrijheid ervaart, door het teveel aan gemeentelijke regels.

Tevens is er een uitsplitsing gemaakt tussen burgers en ondernemers die wel of niet op de hoogte waren van het feit dat de APV in 2009 is gedereguleerd. In figuur 4.3. is te zien, dat burgers die wel op de hoogte waren van de deregulering, het er meer mee oneens waren dat er in hun gemeente teveel regels gelden. De gemiddelde score van burgers die wel op de hoogte waren bedraagt 2,36. De gemiddelde score van burgers die er niet van op de hoogte waren lag iets hoger, namelijk op 2,79 Dit houdt in dat er een verband lijkt te zijn tussen het weten dat er in 2009 al gewerkt aan het dereguleren

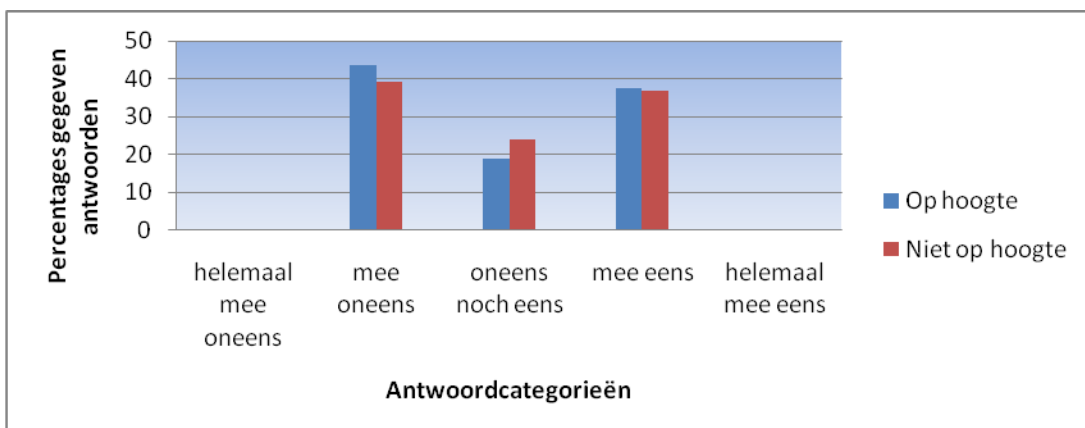
en het ervaren van een minder hoge regeldruk. Er kan gesteld worden dat de bedoelingen van de Gemeente Geldrop-Mierlo gewaardeerd worden.

Figuur 4.3. Door burgers ervaren regeldruk



In figuur 4.4. zijn de gegeven antwoorden van de ondernemers in deze gemeente te zien. Opvallend is dat geen van de ondervraagde ondernemers het helemaal eens is met het feit dat er in deze gemeente teveel regels gelden. Ook is er geen enkele ondernemer die het helemaal oneens is met deze stelling. Ondernemers die op de hoogte waren van het feit dat de APV in 2009 gedereguleerd was scoorden gemiddeld een 2,93 op de schaal van 1 tot 5. De gemiddelde score van ondernemers die niet op de hoogte waren bedraagt een 2,97. Dit is een miniem verschil. Gesteld kan worden dat er voor ondernemers geen verband lijkt te zijn tussen het weten dat er in 2009 gewerkt is aan het verminderen de regeldruk en het ervaren van regeldruk.

Figuur 4.4. Door ondernemers ervaren regeldruk



Dat niet voldaan is aan de 25% reductie kan de oorzaak zijn voor het feit dat de burgers en ondernemers door het dereguleren niet in hogere mate tevreden zijn geworden. Maar wat is de oorzaak

voor het gegeven dat niet aan de 25% reductie in administratieve lasten is voldaan? Om dit te onderzoeken wordt in paragraaf 4.4 dieper ingegaan op de resultaten van de analyse van de deregulering. Vervolgens wordt in paragraaf 4.5 bekeken hoe burgers en ondernemers denken over het mechanisme van zelfregulering. Deze twee paragrafen omvatten hiermee de resultaten van de linkerzijde van figuur 2.1.

4.4. De deregulering

In totaal heeft de Gemeente Geldrop-Mierlo 76 verordeningen uit de APV gedereguleerd. In bijlage 2 zijn de gedereguleerde regels in tabellen weergegeven. Per artikel is een korte toelichting van de reden van deregulering gegeven. Zoals in hoofdstuk drie besproken, is al deze geschrapte en verbeterde regelgeving ondergebracht in vier categorieën. Op deze manier is te zien wat de aard van de gewijzigde regelgeving is. In bijlage 3 zijn de verordeningen per categorie weergegeven. De percentages zijn hieronder in tabel 4.1. te zien. Te zien is dat het merendeel van de verbeterde en/of geschrapte regelgeving valt in de categorie Non-Ideologisch-Kwantitatief. Dit betekent dat er voornamelijk is gedereguleerd in verordeningen waar niet op wordt gehandhaafd, die zijn verouderd, of waar hogere wetgeving de verordening niet meer noodzakelijk maakt. De categorieën Ideologisch-Kwantitatief en Non-Ideologisch-Kwalitatief, bedragen tezamen 43,3% van de verbeterde en/of gedereguleerde gemeentelijke regelgeving van de APV. Dit zijn de categorieën die voordelen moeten opleveren voor burgers, ondernemers en de gemeente zelf. Uit de berekeningen (bijlage 4) blijkt dat de reductie in administratieve lasten van 2008 te danken is aan de regelgeving die toebedeeld is in de categorie Ideologisch-Kwantitatief. De categorie Non-Ideologisch-Kwantitatief levert op de lange termijn een reductie in administratieve lasten op. Hierin staat namelijk onder andere de regelgeving waarvoor niet meer jaarlijks vergunningen of ontheffing aangevraagd hoeven te worden, omdat deze vergunning of ontheffing onbeperkt geldig blijft. Wanneer eenmalig een vergunning of ontheffing is aangevraagd, betekent dit dat het jaar erop geen soortgelijke vergunning of ontheffing meer aangevraagd hoeft te worden. Dit geeft de aanvrager winst qua tijd en qua kosten. De categorie Ideologisch-Kwalitatief bedraagt 0%. Dit heeft te maken met het feit dat het invoeren van ‘Lex Positivo Silencio’ in Gemeente Geldrop-Mierlo pas na de deregulering van de APV heeft plaatsgevonden. Daarom valt deze categorie buiten het bereik van dit onderzoek.

Tabel 4.1. Percentages verbeterde en/of verminderde regelgeving per categorie.

	Ideologisch	Non-ideologisch
Kwantitatief (verminderen)	23,7%	56,6%
Kwalitatief (verbeteren)	0%	19,7%

4.5. Zelfregulering

In de linkerzijde van figuur 2.1 is tevens het onderliggend mechanisme van zelfregulering opgenomen. Aan de ondervraagde burgers en ondernemers is tevens de volgende stelling voorgelegd: *‘Wanneer er in onze gemeente minder gemeentelijke regels gelden, zullen burgers/ondernemers zelf hun verantwoordelijkheden nemen om de gemeente netjes en leefbaar te houden’*. Uit de resultaten bleek dat velen het hier niet eenduidig mee eens waren. Voor de burgers bedraagt de gemiddelde score op de schaal van 1 tot 5, een 2,5. Van de 70 burgers is 52,8% het helemaal oneens of oneens met de stelling. 28,6% is het eens of oneens met de stelling. Slecht 18,6% is het eens met de stelling. Geen enkele burger is helemaal van mening dat burgers hun eigen verantwoordelijkheid zullen nemen om de gemeente netjes en leefbaar te houden wanneer er minder gemeentelijke regels gelden. Deze uitkomsten betekenen dat bijna de helft van de burgers het niet eens is met de aannames van de overheid. Ondernemers zijn vergeleken met burgers in hogere mate van mening dat men bij minder geldende regelgeving zelf verantwoordelijkheid neemt om de gemeente netjes en leefbaar te houden. De gemiddelde score van de ondernemers bedraagt een 2,92. Van de 62 ondernemers is 35,4% het helemaal oneens of oneens met de stelling. 37,1% is het oneens noch eens met de stelling. Van de ondernemers is 27,4% het eens of helemaal eens met de stelling.

4.6. Interpretatie van de resultaten

Concluderend kan gesteld worden dat het voornamelijk schrappen van regelgeving toebehorend aan de categorie Non-Ideologisch – Kwantitatief, er toe heeft geleid dat niet voldaan is aan de 25% reductie in administratieve lasten. Dit leidt weer tot het uitblijven van eenduidige hogere tevredenheid met betrekking tot de Gemeente en de gemeentelijke regelgeving. Daarnaast kan ook gesteld worden dat deze hogere tevredenheid niet eenduidig bereikt is, omdat burgers en ondernemers van mening zijn dat de gemeentelijke regelgeving simpelweg nodig is. Uit de resultaten blijkt namelijk dat ongeveer de helft van de burgers en ongeveer 35% van de ondernemers niet van mening is dat personen zelf meer verantwoordelijkheid zal nemen om de gemeente netjes en leefbaar te houden, wanneer er minder gemeentelijke regels gelden. In hoofdstuk vijf wordt dit nader toegelicht.

4.7. Knelpunten: voorbeeldcasus hangjongeren

Om te achterhalen in hoeverre de huidige, gedereguleerde APV, knelpunten met zich meebrengt, zijn een aantal diepte-interviews gehouden met belangrijke sleutelfiguren. Als voorbeeldcasus zal in deze paragraaf het gesprek met de politie toegelicht worden.

In het gesprek met de netwerkinspecteur van Politie Geldrop-Mierlo, kwam naar voren dat hij een aantal punten in de gedereguleerde APV graag verbeterd zou zien. Het eerste knelpunt dat uit het gesprek naar voren kwam was de discrepantie tussen de APV van Gemeente Geldrop-Mierlo en Gemeente Nuenen. In deze driehoeksgemeente geldt momenteel verschillende regelgeving. Dit komt door het feit dat Nuenen de APV niet op soortgelijke wijze heeft gedereguleerd als Geldrop-Mierlo. Het gevolg hiervan is dat de politie nu op verschillende manieren moet handhaven en optreden in deze gemeenten. Het kan voor andere middelgrote gemeentes waar de politie in een overkoepelend gebied handhaaft, waardevol zijn om met dit gegeven rekening te houden. Wanneer dit het geval is wordt aangeraden dat deze gemeentes rond de tafel gaan zitten om de gemeentelijke regels te bespreken. De politie geeft aan dat het waarschijnlijk niet mogelijk is om de APV van Nuenen en Geldrop-Mierlo op korte termijn gelijk te krijgen. Wel zou er overleg kunnen komen over de grootste knelpunten die spelen in de gemeenten, om zo de verschillen in de APV op die terreinen te reduceren.

Het tweede knelpunt dat uit het gesprek naar voren komt is het hinderlijk gedrag bij of in gebouwen. In de APV van 2007 stond in artikel 2.4.9 (Hinderlijk gedrag bij of in gebouwen) vermeld dat het verboden is om zich zonder redelijk doel in een portiek of poort op te houden. Ook stond hierin beschreven dat het verboden is zonder redelijk doel in, op of tegen een raamkozijn of een drempel van een gebouw te zitten of te liggen. Daarnaast was in dit artikel opgenomen dat het aan anderen dan bewoners of gebruikers van flatgebouwen, appartementsgebouwen en soortgelijke meergezinshuizen en van gebouwen die voor publiek toegankelijk zijn, verboden is zich te bevinden in een voor gemeenschappelijk gebruik bestemde ruimte van zo'n gebouw. Dit artikel is bij de deregulering in 2009 geschrapt, met als reden dat er meer verantwoordelijkheid tot handhaving bij de bewoners van een dergelijk gebouw gelegd moest worden. De politie geeft aan dat dit in de praktijk niet zo werkt. Bewoners van gebouwen waar overlast veroorzaakt wordt, voornamelijk door jongeren, nemen vaak toch contact op met de politie. Door schrappen van dit artikel is de politie niet meer in staat om op te treden tegen personen die volgens de nieuwe APV niets strafbaars doen, maar wel zorgen voor overlast bij of in gebouwen.

Daarnaast heeft de Gemeente Geldrop-Mierlo een probleem met hangjongeren in bepaalde gebieden. Geldrop telt vier jeugdgroepen die omschreven worden als hinderlijk. In Mierlo zijn dit er twee. De groepen in Geldrop zijn te vinden in de wijk Zesgehuchten. Ze concentreren zich voornamelijk rond de skate-ramp in Genoenhuis, bij de supermarkt in de wijk, op het Tournooiveld en bij de Zwembadweg. In Mierlo houden de groepen zich op in de omgeving van de bibliotheek en bij het Molenplein. Afgelopen jaar zijn 271 meldingen van overlast binnengekomen bij de politie. Tijdens de bewonersbijeenkomst van 15 februari 2011 werd duidelijk dat omwonenden van de skate-ramp last hadden van drankgebruik, drugsgebruik, geluidsoverlast en intimidatie en geweld naar personen. Ook werd tijdens deze bijeenkomst duidelijk dat de overlast voornamelijk 's nachts plaatsvindt. Peter de

Vries gaf aan dat er volgens hem met een verandering van de APV grote stappen gezet kunnen worden om deze overlast te beperken.

Uit het gesprek met de politie kwam naar voren dat de politie graag ziet dat er enkele regels worden opgenomen in de APV om op te kunnen treden tegen overlastgevende jongeren. Dit betreft overlast in of bij gebouwen, en overlast bij speelruimten. Door het (her)invoeren van extra regels in de APV, is de politie in staat om proces-verbalen op te maken. Echter, het opnemen van (meer) regelgeving in de APV staat haaks op het initiatief dat de gemeente neemt op het gebied van deregulering. Het is van belang om naast het opstellen van extra regelgeving ook alternatieve mogelijkheden te bekijken die het probleem op zouden kunnen lossen. Daarnaast kan bij het probleem met de overlastgevende jongeren de vraag gesteld worden of meer regelgeving en repressief optreden een juiste oplossing biedt. Uit meta-analyses van het Nederlands Jeugd Instituut blijkt dat het straffen van overlastgevende jongeren niet werkt (Berg- le Clercq, 2011). Dit heeft alleen resultaat als het opleggen van sancties gepaard gaat met andere maatregelen, zoals bijvoorbeeld zorg en begeleiding. Wellicht is het een idee om extra te investeren in mogelijke oplossingen die de bron van het probleem aanpakken. De aanbeveling wordt dan ook gedaan om het cluster Jeugd, Educatie en Zorg te laten nadenken over mogelijke interventies die de overlast van jongeren tegen kunnen gaan. Voorbeelden van deze interventies en de effectiviteit ervan kunnen gevonden worden op www.nji.nl/jeugdinterventies. Mocht dit op de lange termijn in deze gemeente niet baten, dan kan de mogelijkheid van extra regelgeving altijd nog in beschouwing genomen worden.

Deze voorbeeldcasus geeft duidelijk aan dat het voor de overheid van belang kan zijn om niet gelijk terug te grijpen op meer regelgeving wanneer zich een probleem voordoet. Het kan in bepaalde gevallen beter zijn om te zoeken naar andere oplossingen, daarbij gebruik makend van expertise uit andere disciplines. In bijlage 5 zijn de overige knelpunten te zien die uit de gesprekken met de sleutelfiguren naar voren kwamen. Alsmede de aanbevelingen die zijn gemaakt.

Hoofdstuk 5 Conclusie en aanbevelingen

In dit hoofdstuk staan de hoofd- en deelvragen die in het eerste hoofdstuk zijn geformuleerd centraal. In paragraaf 5.1 wordt deelvraag één tot en met drie behandeld. In paragraaf 5.2. worden enkele aanbevelingen gedaan. Tot slot komen er enkele discussiepunten aan bod.

5.1. Conclusie

In dit onderzoek is getracht een antwoord te geven op de volgende hoofdvraag: *‘In hoeverre is het dereguleren van de APV succesvol geweest, en welke factoren zijn daarop van invloed?’* Deze vraag is beantwoord aan de hand van drie deelvragen, welke hieronder worden besproken.

De eerste deelvraag van dit onderzoek luidde: *‘In hoeverre is de APV gedereguleerd?’* Uit de resultaten is gebleken dat de Gemeente Geldrop-Mierlo in totaal 76 regels heeft geschrapt of verbeterd. De aard van de regelgeving van de geschrapte gemeentelijke regels bleek grotendeels in de categorie ‘Non-ideologisch – Kwantitatief’ te vallen. Dit betekent dat er voornamelijk regels gedereguleerd zijn die niet meer gebruikt werden of verouderd waren, regels waar niet op wordt gehandhaafd en regels die geschrapt konden worden wegens regeling in hogere wetgeving. De regelgeving die geplaatst kon worden in de categorie ‘Non-Ideologisch-Kwalitatief’ geeft op de lange termijn een reductie in administratieve lasten. Het bleek dat de geschrapte regelgeving horend bij de categorie ‘Ideologisch-Kwantitatief’, de reductie in administratieve lasten van 2008 voor burgers en ondernemers teweeg bracht.

Vervolgens is in dit onderzoek gekeken naar de tweede deelvraag: *‘In hoeverre zijn de doelstellingen van de deregulering gerealiseerd?’* Uit berekeningen blijkt dat het dereguleren van de APV een vermindering van 16,10% in tijd en 20,80% in kosten aan administratieve lasten heeft opgeleverd. Dit zijn flinke reducties, er is echter niet voldaan aan de eis van 25% reductie zoals beschreven in het bestuursakkoord ‘Samen aan de Slag’ (2007). Wat betreft de beoordeling van dienstverlening en klantgerichtheid, was voor burgers een stijging te zien. Ondernemers zijn niet van mening dat de mate van klantgerichtheid en dienstverlening de afgelopen twee jaar is verbeterd. Er lijkt wel een positief verband te zijn tussen het weten dat de APV in 2009 is gedereguleerd en het beoordelen van de dienstverlening en klantgericht. De Gemeente Geldrop-Mierlo trachtte met de deregulering de ergernissen die burgers en ondernemers ondervinden in hun contacten met de gemeente en de gemeentelijke regelgeving te verminderen. Uit de resultaten bleek echter dat de deregulering van de APV niet eenduidig heeft geleid tot een vermindering van de ergernissen.

Daarnaast is in dit onderzoek bekeken in hoeverre de Gemeente zelf voordelen heeft gehad met het dereguleren. Alhoewel de twee ambtenaren die zich bezig houden met de uitvoering van de APV 6 uur per week minder werken, geven zij aan dat zij nog steeds dezelfde werkdruk ervaren. Tevens geven ze aan zich niet met andere werkzaamheden bezig te houden. Dit betekent dat andere zaken binnen de Gemeente niet sneller geregeld kunnen worden. Al met al kan gesteld worden dat de deregulering van de APV niet eenduidig heeft geleid tot het realiseren van de geformuleerde doeleinden.

De derde deelvraag uit dit onderzoek is als volgt geformuleerd: *‘Welke (deel)factoren zijn van invloed op de mate van succes van de deregulering?’* Bij de beantwoording van deze vraag wordt de koppeling gemaakt tussen de eerste twee deelvragen. Te zien is dat de administratieve lasten voor burgers en ondernemers door de deregulering zijn verminderd. Deze vermindering bleek geheel gekoppeld te kunnen worden aan de geschrapte regelgeving die toebedeeld is aan de categorie ‘Ideologisch-Kwantitatief’. Dit betekent dat wanneer gemeenten grote slagen willen slaan in het verminderen van administratieve lasten voor burgers en ondernemers, men voornamelijk moet kijken naar de aard van de regelgeving die gedereguleerd moet worden. Wanneer Gemeente Geldrop-Mierlo in de toekomst meer vanuit ideologisch oogpunt gaat dereguleren met als doel kwantitatieve regelvermindering, kan wellicht voldaan worden aan de 25% reductie eis. Wanneer dit het geval is zullen de oordelen van burgers en ondernemers met betrekking tot de dienstverlening en klantgerichtheid verbeteren. Hier lijkt namelijk een verband tussen te bestaan. Logischerwijs kan beredeneerd worden dat door verdere deregulering van de APV de ergernissen die burgers en ondernemers ervaren verminderen. Ook zullen de subjectief ervaren administratieve lasten dalen. De reden dat Gemeente Geldrop-Mierlo niet voldaan heeft aan de eis van 25% zoals besloten in het bestuursakkoord tussen Rijk en Gemeenten, kan mogelijkwijs liggen in het voornamelijk schrappen van regelgeving die gecategoriseerd kan worden in de categorie ‘Non-ideologisch – Kwantitatief’.

Een andere mogelijke verklaring voor het niet geheel succesvol zijn van de deregulering in Gemeente Geldrop-Mierlo, kan liggen in het feit dat burgers en ondernemers de mening van de overheid op het gebied van zelfregulering niet geheel onderschrijven. Let wel: dit geldt alleen voor de gemeentelijke regels. Ongeveer 50% van de burgers en 35% van de ondernemers zijn van mening dat mensen niet meer verantwoordelijkheid zullen nemen om de netheid en leefbaarheid van de Gemeente op peil te houden. Sturing van de Gemeente lijkt door beide partijen gewenst. In de volgende paragraaf wordt beschreven hoe de gemeente dit kan realiseren.

5.2. Aanbevelingen

Zoals eerder besproken opereert de overheid op het gebied van wet- en regelgeving in een moeilijk krachtenveld (Baarsma et. al, 2004). Zo ook de Gemeente Geldrop-Mierlo. Aan de ene kant is er het pleidooi voor meer horizontale sturing, minder regelgeving en meer eigen verantwoordelijkheid voor burgers en ondernemers. Dit leidt tot minder administratieve lasten en minder beperking in de vrijheid van individuen. Aan de andere kant verwachten diezelfde inwoners en ondernemers dat de gemeente optreedt als toezichthouder en handhaver, de zogenaamde verticale sturing. Daarnaast blijkt uit de resultaten dat ongeveer de helft van de burgers en 35% van de ondernemers niet van mening is dat personen eigen verantwoordelijkheid zullen nemen om de gemeente netjes en leefbaar te houden wanneer er minder gemeentelijke regels gelden. De aanbeveling die wordt gedaan is dat de Gemeente actiever gaat participeren in wijkraden en gaat overleggen met de politie, bewoners en ondernemers, om afspraken te maken om gezamenlijk de netheid en leefbaarheid van de Gemeente op peil te houden. Het is van belang om vervolgens in dialoog te blijven om te bekijken of bepaalde gewenste resultaten behaald worden. Daarnaast wordt aanbevolen dat de Gemeente gebruik maakt van in andere disciplines verworven expertise bij het onder controle krijgen van bepaalde problematiek, bijvoorbeeld in het geval van de eerder besproken hangjongeren.

Het is voor de Gemeente Geldrop-Mierlo lastig om gemeentelijke regelgeving te creëren waarmee de netheid en leefbaarheid van de gemeente op peil blijft, maar waarbij de administratieve lasten niet te sterk stijgen. Al is met de APV nog niet voldaan aan de 25% reductie, de Gemeente Geldrop-Mierlo is wel op de goede weg. Aanbevolen wordt om de APV en de andere gemeentelijke regels, buiten de APV om, verder te dereguleren. Zodoende kan in de toekomst wellicht wel worden voldaan aan de 25% reductie eis. Om dit te bewerkstelligen moeten voornamelijk regels geschrapt worden die gecategoriseerd kunnen worden in de categorieën: Ideologisch-Kwantitatief en Non-ideologisch-Kwalitatief. Dit zijn namelijk de categorieën die leiden tot een vermindering in administratieve lasten zoals ervaren door burgers en ondernemers.

De volgende aanbeveling kan worden herleid uit het paragraaf 4.7 en bijlage 5. Dit betreffen de knelpunten die zich kunnen voordoen met betrekking tot de gemeentelijke regelgeving, alsmede de aanbevelingen die worden gedaan. Het is voor de overheid van belang om, wanneer zich een probleem voordoet, niet direct alles in regels vast te leggen. In het verleden is dit te vaak gedaan, waardoor dereguleringsoperaties nu hoog op de politieke agenda staan. Bij een toekomstig probleem of knelpunt, is het voor de overheid van belang dat wordt gekeken naar mogelijke andere oplossingen dan nieuwe en/of striktere wet- en regelgeving. Daarom is het voor de gemeente van belang om, ook in de toekomst, vanuit de visie van het dereguleren te blijven handelen. Bij mogelijke (toekomstige) problemen of knelpunten moet bekeken worden in hoeverre er sprake is van een maatschappelijk

probleem. Daarnaast moet bekeken worden wie het maatschappelijke probleem op zou moeten lossen. De overheid moet afstappen van de gedachte dat alles in regels te omvatten valt, meer nadruk zou gelegd moeten worden op het zelfregulerende vermogen van burgers en ondernemers. Ook moet de vraag gesteld worden in hoeverre regels daadwerkelijk oplossingen bieden voor bepaalde problemen of knelpunten.

Daarnaast wordt aanbevolen om de leges te verwijderen of te verlagen. Deze worden niet gezien als administratieve lasten omdat het kosten zijn die worden berekend als vergoeding van de werkzaamheden van ambtenaren. Echter, burgers en ondernemers zien dit wel als kosten die door hen betaald moeten worden bij het aanvragen van vergunningen. Uit de resultaten van de enquête bleek dat zowel de burgers als de ondernemers minder positief waren over de kosten dan over de tijd die zij kwijt waren met de aanvraag van gemeentelijke producten. Wanneer de leges verwijderd of verlaagd worden, zal dit leiden tot een hogere tevredenheid.

Uit de resultaten bleek dat ondernemers gemiddeld genomen minder tevreden waren over de gemeentelijke regelgeving dan de burgers. Aanbevolen wordt dan ook om de gemeentelijke regelgeving (buiten de APV) met betrekking tot de ondernemers nog eens goed onder de loep te nemen. Daarnaast zou ook bekeken kunnen worden of het mogelijk is om ondernemers voorrang te geven wanneer zij vergunningen of ontheffingen aanvragen. Uit de resultaten bleek dat vrij weinig ondernemers in de Gemeente Geldrop-Mierlo op de hoogte waren van de deregulering van de APV in 2009. Door ondernemers op de hoogte te stellen van het feit dat er nu minder regels gelden dan voorheen, kunnen opvattingen van ondernemers richting de gemeentelijke organisatie wat positiever worden.

5.3. Discussie

Met dit onderzoek is getracht een helder beeld te schetsen van de deregulering van de APV van Gemeente Geldrop-Mierlo. Daarbij is tevens nagegaan welke factoren hier een bijdrage aan leverden. Er zijn enkele punten van discussie aan te wijzen.

De methoden die zijn gebruikt om de doelstellingen te toetsen, zijn niet geheel onomstreden. Als voorbeeld kan dienen de manier waarop gemeten is hoe burgers en ondernemers ergernissen ervaren. In dit onderzoek is gebruik gemaakt van drie stellingen om deze ergernissen in kaart te brengen. Wellicht hadden de resultaten er anders uitgezien wanneer andere, eventueel betere constructen waren gebruikt. Echter, het gebruik van een voor- en nameting van een bepaalde interventie is vrijwel noodzakelijk in een evaluatieonderzoek. Er is in dit onderzoek gekozen voor het

gebruik van middelen die op dat moment beschikbaar waren. Daarom is als voormeting gebruik gemaakt van het onderzoek 'De Staat van de Gemeente' (2006), als nameting de resultaten van de enquêtes afgenomen in 2011.

Ten slotte kan als laatste discussiepunt het bereik van dit onderzoek genoemd worden. In de Gemeente Geldrop-Mierlo gelden naast de APV ook nog vele andere verordeningen waar burgers en ondernemers zich aan dienen te houden. Wellicht kan vervolgonderzoek uitwijzen in hoeverre de andere geldende regelgeving gedereguleerd kan worden. Wanneer deze deregulering heeft plaatsgevonden, zou verder onderzoek uit kunnen wijzen in hoeverre aan de 25% reductie eis is voldaan. Met de resultaten van dit onderzoek wordt dit immers alleen bekeken voor de in de APV opgenomen regelgeving. Dit geeft waardevolle informatie op dit gebied, maar zegt weinig over het dereguleren van het geheel aan verordeningen geldend binnen de Gemeente Geldrop-Mierlo.

Literatuur

Baarsma, B. & Mulder, J. (2004). Goed(koop) Geregeld: Een Kostenbatenanalyse van Wetgeving en Zelfregulering. *Recht der Werkelijkheid: Tijdschrift voor de Sociaal-Wetenschappelijke Bestudering van het recht.* 27 (3). 149-169.

Babbé, E. & Hulshof, M. (2008). *Regelen of niet? Dereguleren van gemeentelijke verordeningen.* Den Haag: Hega Drukkerij.

Berg- le Clercq, T. (2011). *Wat werkt bij overlast?* Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.

Bex, P. M. H. H., van Markus, R. C. & van der Poll, P. A. M. (2005). *Administratieve Lasten van Gemeenten voor Bedrijven. Handreiking voor het reduceren van Administratieve Lasten.* Nieuwegein: SIRA Consulting. In opdracht van: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Ministerie van Financiën en VNG.

Bunt, H.G. van de & Huisman, W. (1999). Het kan ook anders. Overwegingen bij de keuze tussen klassiek of alternatief reguleren op milieuterrein. In WOCD: *De effectiviteit van klassieke en alternatieve reguleringsinstrumenten in milieuhandhaving.* Reeks onderzoek en beleid nr. 179.

Blekkenhorst, G. & Winter, H. (2009). *De APV op nieuwe leest geschoeid.* Groningen: Lexnova/ Pro Facto.

Bockers, A. & Schwitters, R.J.S. (2008). *Recht en samenleving in verandering: Inleiding in de rechtssociologie.* Deventer: Kluwer.

Bozeman, B. (2000). *Bureaucracy and Red tape.* Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.

Cammelbeeck, T. D. & Kummeling, H. R. B. M. (2009). *Tekst en Commentaar: Gemeentewet en Provinciewet.* Deventer: Kluwer.

Dam, M. van. & Vries, J. de. (1998). *Politiek-Bestuurlijk Management – Een blik achter de gouden muur.* Alphen aan de Rijn: Samsom H. D. Tjeenk Willink.

Daemen, H. H. F. M. & Thomassen, J. J. A. (1993). De afstand tussen burgers en overheid. In: *Overheidsbeleid.* Alphen aan de Rijn: Samsom H. D. Tjeenk Willink. (pp. 217 – 238).

Devos, C. (2006). *De kleermakers en de keizer: Inleiding tot politiek en politieke wetenschappen*. Gent: Acadamia Press.

Dorbeck-Jung, B. & Oude Vrielink-van Heffen, M. (2006). Op weg naar een bruikbare overheidsregulering? *Recht der Werkelijkheid: Tijdschrift voor de Sociaal-Wetenschappelijke Bestudering van het recht*. 27 (3). 9-19.

Dijk, J. P. van (2001). *Gemeentelijk gezondheidsbeleid: omvang en doelgerichtheid*. ULG: Groningen (dissertations.ub.rug.nl/faculties/medicine/2001/j.p.van.dijk. Laatste bekeken op: 15 mei).

Glabbeek, N. van (2009). *Succesvol studeren, communiceren en onderzoeken*. Amsterdam: Pearson Education Benelux

Groeneveld, K. (1991). Van verzorgingsstaat naar waarborgstaat. ESB nr 3828 2 oktober.

Gemeente Geldrop-Mierlo. (2008¹). Visie Dienstverlenend Reguleren.

Gemeente Geldrop-Mierlo. (2008²). Documentatiemap Deregulering APV.

Gemeente Geldrop-Mierlo. (2007). APV Geldrop-Mierlo 2007.

Gemeente Geldrop-Mierlo. (2009). APV Geldrop-Mierlo 2009.

Heffen, van, O. (2003). Beleidstheorieën uit de beleidspraktijk. In: *Een inleiding in de beleidswetenschap*. Hoogerwerf, A. & Herweijer, M. Alphen aan de Rijn: Kluwer.

Herweijer, M. & de Jong, P.O. (2004). *Alle regels tellen. De ontwikkeling van het aantal wetten, AMvB's en ministeriele regelingen in Nederland*. Den Haag: Boom.

Heroverwegingswerkgroep 'Wettelijke voorschriften in verband met de economische ontwikkeling', deelrapport 31 – Regulering en deregulering. Kamerstukken II 1981/1982, 16625, nr. 39.

Hood, C. (1991). A Public Management For All Seasons? *Public Administration*, 69: 3-19.

Huls, N. (2008). *Actie en reactie: Inleiding in de rechtssociologie*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.

Interdepartementale Projectdirectie Administratieve Lasten. (2003). *Metten is weten, Handleiding voor het definiëren en meten van administratieve lasten voor het bedrijfsleven*. Den Haag:

Kooiman, J. (2000). Societal Governance: Levels, Modes, and Orders of Social-Political Interaction, in Jon Pierre (ed.) *Debating Governance. Authority, Steering and Democracy*, Oxford: Oxford University Press, pp. 138-164

Korsten, A. F. A. (2010). *Juridisering: Een korte schets over regelverdichting, overregulering en regeldruk, wat kenmerkend is voor juridisering en hoe juridisering te bestrijden*. Verkregen via: <http://www.arnokorsten.nl/PDF/Beleidsinstrumenten/Juridisering.pdf> Verkregen op: 28 februari.

Korzilius, H. (2000). *De kern van survey-onderzoek*. Assen: Van Gorcum & Comp. B.V.

Llewellyn, K.N. (1962). *Jurisprudence. Realism in Theory and Practice*. (London/Chicago).

Loorbach, D. & Rotmans, J. (2006). Managing transitions for sustainable development. In Olsthoor, X. & Wiczorek, A. (eds) *Understanding Industrial Transformations: Views from Different Disciplines*. Dordrecht: Springer.

Michels, A. M. B. (2002) Een halve eeuw overheidssturing. In: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. *Bevrijdende kaders. Sturen op verantwoordelijkheid*. Den Haag: SDU.

Ministerie van Algemene Zaken. *Meedoen, Meer Werk, Minder Regels. Hoofdlijnenakkoord voor het kabinet CDA, VVD, D6*. Den Haag, mei, 2003. (p.4.)

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. *Werkmap Administratieve Lasten Burger*. Den Haag, 2004. tabel 2 pag 15.

Ministerie van Economische Zaken. *Inventarisatie zelfreguleringsinstrumenten*. Den Haag, november, 2002.

Ministeries van Justitie, Financiën, Economische Zaken en Koninkrijksrelaties. *Essay: In regels gevangen? Een verkenning van mogelijke oorzaken van regeldruk*. 2006. Verkregen via: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brochures/2006/02/01/essay-in-regels-gevangen.html> verkregen op: 18 mei.

Ministerie van Justitie. *Nota Bruikbare Rechtsorde*. Den Haag, April, 2004.

Noordhoek, D. P. (1985). *Deregulering als nieuw begrip*. Deventer: Kluwer.

Schwitters, R.J.S. (2000). *Recht en samenleving in verandering*. Deventer: Kluwer.

Segers, J. (2002). *Methoden voor de maatschappijwetenschappen*. Assen: Van Gorcum B.V.

Steijn, B. (2006). Over ambtenaren en hun arbeidsmotivatie. *Bestuurswetenschappen*. 6: 444-466.

Steijn, B. (2009). Over de competenties van de 'nieuwe' ambtenaar. In: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Rijksambtenaren van de toekomst*. Den Haag, p. 30-45.

Stoker, G. 1998. Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal*, 50, (155), 17-28.

Swanborn, P. C. (2007). *Evalueren*. Amsterdam: Boom Onderwijs.

VNG. (2007). *Bestuursopdracht Deregulering*. Verkregen via:

http://www.vng.nl/Praktijkvoorbeelden/BR/2007/Brunssum_bestuursopdracht_deregulering_2007.pdf

Verkregen op: 3 april.

VNG. (2007). *Handreiking Dereguleren Kleine Gemeenten*. Verkregen via:

http://www.vng.nl/Praktijkvoorbeelden/DI/2007/Sevenum_handreikingderegulerenkleinegemeenten_2007.pdf Verkregen op: 11 maart.

Weening, H. (2006). *Smart cities: omgaan met onzekerheid*. Delft: Uitgeverij Eburon.

Electronische bronnen

www.geldrop-Mierlo.nl

www.staatvandegemeente.nl

www.nji.nl/jeugdinterventies

www.arnokorsten.nl

www.rijksoverheid.nl

www.vng.nl

Bijlage 1 Vragenlijsten Burgers & Ondernemers



Beste inwoner van gemeente Geldrop – Mierlo,

In Nederland gelden regels en wetten waar iedereen zich aan dient te houden. Naast de landelijke wetgeving, hebben gemeenten ook gemeentelijke regelgeving, deze zijn vastgelegd in de Algemene Plaatselijke Verordeningen (APV). Naast deze lokale wet- en regelgeving staat ook beschreven voor welke zaken u eventueel vergunningen of ontheffingen kan aanvragen. Gemeente Geldrop-Mierlo heeft de APV in 2009 gedereguleerd. Dat betekent, dat de gemeentelijke regelgeving is verminderd of, waar mogelijk, eenvoudiger is gemaakt.

Graag willen we van u weten wat u van de APV van de Gemeente Geldrop-Mierlo vindt. Ook zijn we erg benieuwd naar uw mening over de aanvraagprocedures van gemeentelijke producten zoals vergunningen en ontheffingen.

Het invullen van deze enquête zal maximaal 5 minuten duren. Alle gegevens zullen volledig anoniem behandeld en verwerkt worden. U zou ons enorm van dienst zijn met het invullen van deze vragenlijst.

Bij voorbaat hartelijk dank voor het invullen van de enquête.

Met vriendelijke groet,

Micky Heijligenberg
(Universiteit van Utrecht, Faculteit Sociale Wetenschappen)

1. Kunt u aangeven in hoeverre u het eens of oneens bent met de hier genoemde stellingen?

	helemaal mee oneens	mee oneens	mee eens/ noch mee oneens	mee eens	helemaal mee eens
a. De gemeente heeft duidelijke regels en verordeningen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. De gemeente controleert en handhaaft deze regels goed	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. Een burger in onze gemeente heeft te maken met tegenstrijdige gemeentelijke regels	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. Wanneer ik een document, vergunning of ontheffing aanvraag bij de gemeente ben ik van mening dat ik weinig tijd kwijt ben	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e. Wanneer ik een document, vergunning of ontheffing aanvraag bij de gemeente ben ik van mening dat ik weinig geld kwijt ben	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. Binnen de Gemeente Geldrop-Mierlo gelden te veel regels waar men zich aan dient te houden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f. Wanneer er binnen de Gemeente Geldrop-Mierlo minder gemeentelijke regels gelden, zullen mensen zelf hun verantwoordelijkheden nemen om de gemeente netjes en leefbaar te houden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. Kunt u op een schaal van 0 tot 10 aangeven welk rapportcijfer u zou toekennen aan de kwaliteit van dienstverlening en klantgerichtheid bij uw laatste aanvraag bij de Gemeente Geldrop-Mierlo?

.....

3. Was u ervan op de hoogte dat in 2009 de gemeentelijke regelgeving is verminderd of, waar mogelijk, eenvoudiger is gemaakt?

- Ja
- Nee

Hartelijk dank voor het nemen van de tijd om deze vragenlijst in te vullen.
Mocht u naar aanleiding van dit onderzoek vragen hebben, benieuwd zijn naar de resultaten of heeft u op- of aanmerkingen, noteer dan hieronder uw e-mailadres of telefoonnummer.
Ik zal dan zo spoedig mogelijk contact met u opnemen.



Beste ondernemer uit gemeente Geldrop – Mierlo,

Binnen de Gemeente Geldrop-Mierlo geldt een lokale wet- en regelgeving die is vastgelegd in de Algemene Plaatselijke Verordening. Hierin staat ook beschreven waarvoor u vergunningen en ontheffingen moet aanvragen. Gemeente Geldrop-Mierlo heeft de APV in 2009 gedereguleerd. Dat betekent, dat de gemeentelijke regelgeving is verminderd of, waar mogelijk, eenvoudiger is gemaakt.

In het kader van mijn afstuderen ben ik voor de Gemeente Geldrop-Mierlo momenteel bezig een evaluatie van de APV. Daarom wil ik graag van u, als ondernemer, weten wat u van een aantal huidige procedures vindt.

Het invullen van deze enquête zal maximaal 3 minuten duren. Alle gegevens zullen volledig anoniem behandeld en verwerkt worden. U zou mij enorm van dienst zijn met het invullen van deze vragenlijst. Daarnaast zullen uw antwoorden uitvoerig aan bod komen in de evaluatie, dit is dus uw kans om de gemeente te laten horen wat u van de huidige stand van zaken vindt.

Bij voorbaat hartelijk dank.

Met vriendelijke groet,

Micky Heijligenberg
(Universiteit van Utrecht, Faculteit Sociale Wetenschappen)

1. Graag willen we van u, als ondernemer, weten wat u van de huidige procedures voor het aanvragen van gemeentelijke producten? Hierbij kunt u denken aan het aanvragen van vergunningen en ontheffingen. Daarnaast zijn we ook benieuwd wat u van de gemeentelijke regels vindt? Kunt u aangeven in hoeverre u het eens of oneens bent met de volgende stellingen?

	helemaal mee oneens	mee oneens	mee eens/ noch mee oneens	mee eens	helemaal mee eens
a. Het aanvragen van gemeentelijke producten kost mij weinig tijd	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. Het aanvragen van gemeentelijke producten brengt weinig kosten met zich mee.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. De gemeente heeft duidelijke regels en verordeningen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. De gemeente controleert en handhaaft deze regels goed	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e. Een ondernemer in onze gemeente heeft te maken met tegenstrijdige gemeentelijke regels	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f. Binnen de Gemeente Geldrop-Mierlo te veel regels waar men zich aan dient te houden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g. Wanneer er binnen de Gemeente Geldrop-Mierlo minder gemeentelijke regels gelden, zullen mensen zelf hun verantwoordelijkheden nemen om de gemeente netjes en leefbaar te houden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. Kunt u op een schaal van 0 tot 10 aangeven welk rapportcijfer u zou toekennen aan de kwaliteit van dienstverlening en klantgerichtheid bij uw laatste aanvraag bij de Gemeente Geldrop-Mierlo?

.....

3. Was u ervan op de hoogte dat in 2009 de gemeentelijke regelgeving is verminderd of, waar mogelijk, eenvoudiger is gemaakt?

- Ja
- Nee

Hartelijk dank voor het nemen van de tijd om deze vragenlijst in te vullen.
Mocht u naar aanleiding van dit onderzoek vragen hebben, benieuwd zijn naar de resultaten of heeft u op- of aanmerkingen, noteer dan hieronder uw e-mailadres of telefoonnummer.
Ik zal dan zo spoedig mogelijk contact met u opnemen.

.....

Bijlage 2 Gedereguleerde gemeentelijke regelgeving met beknopte motivering

Tabel 1. Overzicht te verwijderen overige bepalingen uit de APV in het kader van dienstverlenend reguleren

Nr.	Artikel	Onderwerp	Voorstel	Beknopte motivering
1	2.1.2.4	Te verstrekken gegevens	Verwijderen	Bepaling is ondergebracht in artikel 2:2 [2.1.2.2]
2	2.1.5.1	Verbod om zonder vergunning van het college de weg voor een ander doel te gebruiken dan overeenkomstig de publieke functie ervan.	Vervangen door algemene regels	Voorgesteld wordt om de vergunning te vervangen door algemene regels met een ontheffingsmogelijkheid van het verbod. Dit artikel sluit aan bij de beslissing die eind 2007 is genomen om ten aanzien van uitstallingen en reclameborden geen vergunning meer te verlenen maar algemene regels te stellen.
3	2.1.6.2	Verplichting van winkeliers om winkelwagentjes van kenmerk te voorzien en achtergelaten wagentjes van de weg te verwijderen	Verwijderen	Ondernemers nemen hun verantwoordelijkheid. Geen probleem van zwerfkarren in de gemeente.
4	2.1.6.3	Verbod om hinderlijke beplanting of voorwerpen voor verkeer aan te brengen	Verwijderen conform VNG-model	Valt onder artikel 2:4 [2.1.5.1.] waarbij vergunningplicht tot plaatsen van voorwerpen op, aan of boven de weg is omgezet in algemene regels waarbij een verbod geldt als plaatsing hinder of gevaar oplevert.
5	2.1.6.7	Verbod aan of boven weggedeelte van voetgangers en fietsers draad te spannen of voorwerpen te hangen	Verwijderen conform VNG-model	Valt onder artikel 2:4 [2.1.5.1.] waarbij vergunningplicht tot plaatsen van voorwerpen op of aan de weg is omgezet in algemene regels waarbij een verbod geldt als plaatsing hinder of gevaar oplevert.
6	2.1.6.8	Verbod om voorwerpen, die niet deugdelijk tegen neervallen zijn beveiligd, aan een bouwwerk te hebben	Verwijderen conform VNG-model	Privaatrechtelijk zijn er mogelijkheden om tegen gevaarzetting op te treden. Er is geen behoefte aan een gemeentelijke bepaling.
7	2.1.6.9	Verplichting eigenaar van een bouwwerk om toe te laten dat daar voorwerpen, borden of verlichting wordt aangebracht.	Verwijderen	Dergelijke situaties kunnen via privaatrechtelijke weg (o.a. Belemmeringenwet) worden aangepakt.
8	2.1.6.11	Verbod voor publiek om ijsvlakten te beschadigen of verkeer daarop te belemmeren	Verwijderen	Geen gemeentelijke verantwoordelijkheid maar raakt die van mensen onderling
9	2.3.1.2	Vergunning voor het aanwezig hebben en exploiteren van een terras bij een horecabedrijf	Verwijderen	Voorgesteld wordt om de vergunning te vervangen door algemene regels voor de exploitatie van een terras met een meldingsplicht.
10	2.3.1.3	Opheffing terrasvergunning	Verwijderen	Valt onder artikel 2:10 [2.3.1.2].
11	2.3.2.1	Begripsomschrijving nachtverblijf	Verwijderen	Verwijderd omdat artikel 2.3.2.2. wordt verwijderd.
12	2.3.2.2	Kennisgeving exploitatie van een nachtverblijf binnen drie dagen nadat de eigendomsoverdracht heeft plaatsgevonden.	Verwijderen	Via het aanvragen van vergunningen die vereist zijn voor het exploiteren van een nachtverblijf (bijvoorbeeld een gebruiksvergunning/melding of drank- en horecavergunning) zijn de gegevens bij de gemeente bekend. Er is geen behoefte meer aan gemeentelijke regelgeving.
13	2.3.2.4	Verschaffing gegevens nachtregister door degene die in een inrichting nachtverblijf houdt.	Verwijderen	Verantwoordelijkheid ondernemer. Het niet registreren van gegevens van personen die verblijven in een nachtverblijf is strafbaar op grond van artikel 438 Wetboek

				van Strafrecht. Dit artikel bepaalt ook dat het niet op aanvraagtonen van het register aan de burgemeester of ambtenaar strafbaar is.
14	2.3.1.3	Opheffing terrasvergunning in door de burgemeester aangewezen gedeelten van de gemeente.	Vew ijderen	Valt onder artikel 2:28 [2.3.1.2.] waarbij vergunning is omgezet naar algemene regels met een meldingsplicht.
15	2.3.3.1	Vergunning exploitatie speelgelegenheden	Vew ijderen	De gemeente kent een speelgelegenheid. Aan deze speelgelegenheid is een wettelijke verplichte vergunning op grond van de Wet op de Kansspelen verleend. Binnen de gemeente bestaat geen behoefte tot regulering van het aantal speelgelegenheden. Geen behoefte aan gemeentelijke bepaling.
16	2.4.3	Vervoer plakgereedschap en dergelijke tussen 22.00 uur en 06.00 uur.	Vew ijderen	Cluster handhaving geeft aan dat dit artikel zeer lastig is te handhaven. Vandaar wordt voorgesteld om dit artikel te verwijderen.
17	2.4.9.	Hinderlijk gedrag bij of in gebouwen.	Vew ijderen	Indien dit al een probleem is in onze gemeente, ligt het op de weg van de eigenaar om mensen op dat gedrag aan te spreken.
18	2.4.11	Verbod om op of aan de weg een fiets of bromfiets tegen een raam, raamkozijn, deur of gevel van een gebouw te plaatsen of voor de ingang van een portiek tegen de wil van de eigenaar of als de ingang belemmerd wordt.	Vew ijderen	Indien dit al een probleem is in onze gemeente, ligt het op de weg van de eigenaar om mensen op dat gedrag aan te spreken.
19	2.4.13	Verbod om mensen te bespieden	Vew ijderen	Dit vormt geen gemeentelijk probleem. Mensen zullen elkaar op dat gedrag aanspreken. In het uiterste geval kan met aangifte doen van stalking als bedoeld in artikel 285b Wetboek van Strafrecht.
20	2.6.2.	Verbod om zonder vergunning van het college consumentenvuurwerk ter beschikking te stellen dan wel voor het ter beschikking te stellen aanwezig te houden.	Vew ijderen	Alle verplichtingen voor een ondernemer die vuurwerk wil verkopen liggen vast in het Vuurwerkbesluit. Ondernemers moeten een voornemen tot verkoop melden bij de gemeente. Milieumedewerkers en brandweer controleren streng op wettelijke verplichtingen. Het vragen van een gemeentelijke vergunning heeft alleen zin als er een noodzaak bestaat om de verkoop binnen de gemeente te reguleren. Deze noodzaak bestaat niet.
21	4.1.5.a	(Geluid)hinder door dieren	Vew ijderen	Overlast door dieren is opgenomen in 2:27 [2.4.20] APV.
22	4.2.1.a	Verbod om ongeadresseerde handelsreclame te bezorgen indien de rechthebbende kenbaar heeft gemaakt conform de door het college te stellen regels hierover de reclame niet te willen ontvangen.	Vew ijderen	Stichting Reclame Code Commissie heeft een code opgesteld, waarin staat opgenomen dat via gemeenten stickers ja/nee etc. worden verspreid. Afzenders en verspreiders respecteren deze code. Burgers kunnen indien niet conform deze stickers wordt gehandeld de bezorgers aanspreken en een klacht bij de

				Stichting Reclame Code. Code hoeft aldus omwerking te hebben niet in de APV te worden opgenomen.
24	4.3.3.a	Weigeringsgronden	Vervijderen	Weigeringsgronden zijn conform VNG-model opgenomen in artikel 4:8
26	4.4.2	Verbod om zonder vergunning van het college op of aan een onroerende zaak handelsreclame te maken of te voeren die vanaf de weg zichtbaar is.	Vervangen door algemene regel	De reclamevergunning geheel verwijderen en vervangen door een algemene regel die verbiedt om door middel van een reclame het verkeer in gevaar te brengen of hinder dan wel overlast te veroorzaken voor omwonenden. De gedachte daarachter is dat voor een reclame van enige omvang of betekenis doorgaans een bouwvergunning nodig is, waardoor al aan de welstand kan worden getoetst. Een reclame waardoor het verkeer in gevaar wordt gebracht of overlast wordt veroorzaakt voor omwonenden komt relatief zo weinig voor dat het moeilijk valt te rechtvaardigen om voor die gevallen een vergunningplicht voor alle reclames in stand te houden
27	4.4.2.a	Verbod om ongeadresseerde handelsreclame te bezorgen indien de rechthebbende kenbaar heeft gemaakt conform de door het college te stellen regels hierover de reclame niet te willen ontvangen.	Vervijderen	Dit artikel is twee keer in de APV opgenomen. Zie voor motivering hierboven artikel 4.2.1.a.
28	5.1.8	Parkeren van uitzicht belemmerende voertuigen	Vervijderen	Dit artikel is opgenomen in artikel 5:8 (5.1.6). Strekking van beide artikelen is gelijk. Uitzicht belemmerende voertuigen zijn identiek aan grote voertuigen. Samenvoeging is dus mogelijk en geeft meer duidelijkheid.
29	5.1.10	Verbod om met voertuig, fiets of bromfiets door park of plantsoen te rijden of ze daar te laten staan, met ontheffingsmogelijkheid van het college	Vervijderen	In overleg met Politie en afdeling Openbare Werken is vastgesteld dat mochten groenvoorzieningen worden aangetast door voertuigen dit altijd praktisch wordt opgelost. Dus er is geen behoefte aan gemeentelijke regelgeving.
30	5.2.4	Vergunning voor het organiseren van een snuffelmarkt	Aanpassen in de vorm van een meldingsstelsel conform VNG-model	Vergunning wordt vervangen door melding
31	5.3.6.	Verbod om bij het water aangebrachte reddingsmiddelen voor andere doeleinden te gebruiken	Vervijderen	Reddingsmiddelen zijn niet of nauwelijks aanwezig. Problemen doen zich niet voor. Burgers nemen ter zake hun verantwoordelijkheid.
32	5.4.1.	Crossterreinen	Vervijderen	Overlast is het crossen in bossen. Dit probleem wordt aangepakt via artikel 5:17 APV [5.4.2 APV] Wegenverkeerswet 1994 regelt de wedstrijd op de weg; deze bepaling ziet op crosswedstrijden niet op een weg. Speciale crossterreinen vallen onder de Wet Milieubeheer en het Inrichtingen- en vergunningenbesluit. Daarnaast kunnen via het

				bestemmingsplan en via privaatrechtelijke weg de overstrekenen gereguleerd worden, als ook via de evenementenvergunning in geval van "pure wedstrijden".
33	5.4.2.a	Overlast ruiters in natuur- en recreatiegebieden	Vew ijdere	Dergelijke regeling valt onder de werking van artikel 5:17 [5.4.2.] APV
34	5.7.1.	Gedoogplicht aanduidingen	Vew ijdere conform VNG-model	Bepalingen komen niet meer voor in model van de VNG. Daarvoor is een aparte modelverordening gemaakt. In overleg met Openbare Werken is gesteld dat deze verordening wordt overgenomen.
35	5.7.2	Vew ijdering e.d. aanduidingen	Vew ijdere conform VNG-model	Zie opmerkingen bij 5.7.1.

Tabel 2. Overzicht te verwijderen niet (meer) gebruikte en verouderde bepalingen uit de APV

Nr.	Artikel	Onderwerp	Voorstel	Beknopte motivering
1	2.1.4.2	Dienstverlening – verbod om zonder vergunning diensten zoals glazenwassen, scharen slijpen etc. aan te bieden	Vew ijdere conform VNG-model	In de laatste jaren is geen gebruik meer gemaakt van deze bepaling. Hierop is ook niet gehandhaafd. VNG stelt voor om deze bepaling in het kader van deregulering te verwijderen. Bovendien voldoet de bepaling ook niet (meer) aan het noodzaakvereiste in de Europese Dienstenrichtlijn.
2	2.1.5.2	Verbod om zonder vergunning van het college een weg aan te leggen, de verharding open te breken, de weg te veranderen etc.	Vew ijdere	Dergelijke vergunningen worden de laatste jaren niet meer afgegeven. Nut van de bepaling is om afstemming te verkrijgen bij werkzaamheden in de weg bijvoorbeeld voor aanbrengen van nutsvoorziening. Dit kan ook worden bereikt door middel van het maken van goede afspraken met nutsbedrijven. Bovendien kan de gemeente als grondeigenaar ook privaatrechtelijke optreden.
3	2.1.6.4	Verbod openen, onzichtbaar maken of afdekken van straatkolk, rioolpunt of een andere afsluiting die behoort tot een openbare nutsvoorziening.	Vew ijdere	In de praktijk leidt dit onderwerp niet meer tot problemen. Bovendien ziet artikel 5 Wegverkeerswet op gevaarstelling op de weg. Er is dan ook geen behoefte meer aan gemeentelijke regelgeving.
4	2.1.6.7.a	Verbod openlijk bij zich dragen van gevaarlijke voorwerpen zoals messen, knuppels, slagwapens etc op door het college aangewezen wegen.	Vew ijdere	Het college heeft geen gebruik gemaakt van haar aanw ijzingsbevoegdheid. Er doen zich geen problemen voor. Bovendien voorziet de Wet wapens en munitie in de mogelijkheid om wapens in bewaaring te nemen.
5	2.1.6.10	Verbod onder en naast hoogspanningskabels objecten en houtgewassen te hebben	Vew ijdere	Er doen zich in de praktijk geen problemen voor. Dergelijke situaties kunnen via het bestemmingsplan worden geregeld. Bovendien maken elektriciteitsbedrijven met omwonende privaatrechtelijke afspraken ter zake.
6	2.4.5	Verbod om in parken, wandelplaatsen, plantsoenen, groenstroken of grasperken buiten de paden te lopen met	Vew ijdere	Het college heeft in het verleden geen ontheffingen verleend. Deze bepaling raakt de verantwoordelijkheid van

		mogelijkheid voor college om ontheffing te verlenen		burgers. Gelet hierop wordt voorgesteld om de bepaling te verwijderen.
7	2.4.6	Verbod om met een voertuig die niet voorzien is van rubberbanden over de berm, de glooiing of de zijkant van een weg te rijden	Vew ijderen	Verouderde bepaling. Tegenwoordig heeft vrijwel ieder voertuig rubberen banden.
8	2.4.7.b	Verplichte route	Vew ijderen	Er zijn geen verplichte route aangewezen. Mocht dit zich voordoen, bijvoorbeeld bij evenementen, dan kunnen dergelijke voorwaarden ook in een evenementenvergunning worden opgenomen. Voor het vervoer van gevaarlijke stoffen geldt dat bepalingen in de Wet vervoer gevaarlijke stoffen dit onderwerp nader regelen..
9	2.4.9.a	Verbod om onderdak, steun, hulp of bijstand af te dwingen.	Vew ijderen	Ervaring leert dat dit geen probleem meer is in onze gemeente. Er kan in dergelijke situaties ook op grond van 2:20 en 2:23 [2.4.7.en 2.4.10] worden opgetreden.
10	2.4.16	Verbod om zonder vergunning een alarminstallatie geïnstalleerd te hebben die een opvallend geluid- of lichtsignaal kan produceren	Vew ijderen conform VNG-model	Verouderde bepaling. Tegenwoordig zijn de alarminstallaties zeer geavanceerd. Mocht er toch regelmatig geluidsoverlast plaatsvinden, dan biedt het privaatrecht mogelijkheden.
11	2.4.19	Gevaarlijke honden	Vew ijderen	De laatste jaren in onze gemeente speelt dit probleem niet meer. Op dit artikel wordt ook niet proactief gehandhaafd. Bovendien is er ook hogere wetgeving (Gezondheids- en welzijnswet dieren en Regeling agressieve honden) op basis waarvan maatregelen genomen kunnen worden.
12	2.4.22	Loslopend vee	Vew ijderen	In de praktijk doen zich geen problemen voor. Het controleren van de deugdelijkheid van de omheining is niet handhaafbaar. Bovendien is de eigenaar of houder van vee risicoaansprakelijk op grond van het burgerlijk wetboek.
13	2.4.24	Verbod om binnen een bepaalde afstand van gebouwen en de weg bijen te houden	Vew ijderen	In de praktijk doen zich geen problemen voor. Ingeval van mogelijke hinder staan ook privaatrechtelijke mogelijkheden open.
14	2.5.5.	Verbod aan eigenaar horecabedrijf om toe te staan dat er door personen in de zaak wordt gehandeld.	Vew ijderen	Bepaling sluit aan bij verbod van handel in horecabedrijven op grond van artikel 14 Dranken horecawet. De bepaling is vooral bedoeld om in de grote steden veel voorkomende helling van gestolen goederen door drugsverslaafden tegen te gaan. In onze gemeente doet dat probleem zich niet voor.
15	3.2.6	Verbod op straatprostitutie	Vew ijderen	Er doen zich geen problemen voor. De politie bevestigt dit . Voorgesteld wordt om dit artikel te verwijderen. Politie stemt overigens met dit voorstel in.
17	4.2.1	Verbod om op door college aangewezen weggedeelten in verband met het straatvegen een voertuig te parkeren of voorwerp te laten staan.	Vew ijderen	Er is van de aanwezigheidsbevoegdheid geen gebruik gemaakt. In de praktijk doen zich geen problemen voor. En indien hiervan wel

				sprake zou zijn, wordt dit feitelijk opgelost.
19	4.2.3	Toestand van sloten en andere wateren en niet-openbare riolen buiten gebouwen mogen zich niet in een toestand bevinden die gevaar of hinder oplevert.	Vew ijdere	Er doen zich geen problemen meer voor op dit punt. Op dit artikel wordt niet gecontroleerd. Bovendien is de eigenaar van een terrein risicoaansprakelijk voor gevaarlijke situaties op zijn terrein.
21	4.4.1	Verbod om bromfietsen, motorvoertuigen, afvalstoffen etc. op te slaan op door het college aangewezen plaatsen.	Vew ijdere	Er doen zich geen problemen voor. Geen behoefte aan gemeentelijke regelgeving.
22	5.1.3	Verbod om een defect voertuig (niet rij klaar) langer dan drie dagen op de weg te parkeren	Vew ijdere	De VNG heeft dit artikel facultatief gemaakt. In overleg met cluster Handhaving wordt voorgesteld om dit artikel te verwijderen. In de praktijk leidt dit, in tegenstelling tot autowrakken, niet tot problemen. Er is geen behoefte aan gemeentelijke regelgeving.
23	5.1.9	Parkeren van voertuigen met stankverspreidende stoffen	Vew ijdere conform VNG-model	Verouderde bepaling.
24	5.1.10	Verbod om met voertuig, fiets of bromfiets door park of plantsoen te rijden of ze daar te laten staan, met ontheffingsmogelijkheid van het college	Vew ijdere	In overleg met Politie en afdeling Openbare Werken is vastgesteld dat mochten groenvoorzieningen worden aangetast door voertuigen dit altijd praktisch wordt opgelost. Dus er is geen behoefte aan gemeentelijke regelgeving.
25	5.2.2.	Verbod om zonder vergunning te venten	Vew ijdere	Venten is vandaag de dag iets anders dan vroeger. Ook het afleveren van bestellingen (pizza's, chinees, shoarma) valt daaronder, tevens het afleveren van bestellingen die via internet zijn gedaan. In de praktijk vragen dit soort bedrijven geen vergunning aan. het afleveren (het venten) levert echter geen probleem op. Cluster Handhaving en Politie stemmen met de verwijdering in. Politie merkte op dat monitoring van eventuele klachten over venten wenselijk is.
26	5.3.1	Verbod om zonder vergunning van het college op het openbaar water een voorwerp, niet zijnde een vaartuig op in of boven openbaar water te plaatsen aan te brengen of te hebben	Vew ijdere	Dit is een restbepaling. Beheer van openbaar (vaar)water is bij belangrijkste rivieren en vaarwaters in handen van het Rijk. Beheer van overige wateren bij provincies, waterschappen en gemeenten. Gemeente Eindhoven is eigenaar van het Eindhovens Kanaal. De overige wateren in de gemeente zijn niet zodanig in gebruik dat er behoefte bestaat aan deze bepaling.
27	5.3.2.	Verbod om met een vaartuig een ligplaats in te nemen of te hebben dan wel een ligplaats beschikbaar te stellen op door het college aangewezen gedeelten van openbaar water	Vew ijdere	Eindhovens Kanaal is in eigendom van de gemeente Eindhoven. Er is in de gemeente geen overige openbaar vaarwater waar dit zou kunnen. College heeft ook nooit water gedeelten aangewezen. Er doen zich ook geen problemen voor.
28	5.3.3.	Bevoegdheid college om aanw ijzingen te geven in verband met het innemen van een ligplaats met een vaartuig	Vew ijdere	Zie de toelichting 5.3.2.

29	5.3.4.	Verbod om ligplaats in te nemen c.a. in strijd met bepaalde in artikel 5.3.2. en 5.3.3.	Vew ijdere	Zie de toelichting 5.3.2.
30	5.3.7	Verbod voor zwemmers om hinder/gevaar te veroorzaken voor het scheepvaartverkeer.	Vew ijdere	Scheepvaartverkeer is niet aanwezig. Gemeentelijke regeling niet aan de orde.
31	5.3.8.	Overlast aan vaartuigen	Vew ijdere	Scheepvaartverkeer is niet aanwezig. Geen probleem in de praktijk. Mocht dit wel het geval zijn, dan zijn privaatrechtelijke acties mogelijk.
33	5.6.1.	Begripsomschrijving asverstrooiing	Vew ijdere	Zie toelichting bij artikel 5.6.3.
34	5.6.3	Verbod incidentele asverstrooiing op hinderlijke wijze	Vew ijdere	Gelet op de bijzondere aard van een dergelijke gebeurtenis die met zorg door nabestaanden zal worden uitgevoerd, wordt een dergelijke verbod overbodig geacht. Het levert bovendien geen problemen op.

Tabel 3. Overzicht te verwijderen bepalingen uit de APV wegens regeling in hogere wetgeving

Nr.	Artikel	Onderwerp	Voorstel	Beknpte motivering
1	2.1.6.1	Verbod om bij vorst water op de weg te laten lopen	Vew ijdere	Artikel 427, aanhef en onder 4 Wetboek van Strafrecht en artikel 5 Wegenverkeerswet 1994 hebben betrekking op gevaarstelling op de weg. Geen behoefte aan gemeentelijke bepaling.
2	2.1.6.5	Kelderingangen etc. mogen geen gevaar voor de veiligheid van weggebruikers opleveren.	Vew ijdere	Artikel 427, aanhef, onder 1 en 3 Wetboek van Strafrecht heeft betrekking op het verplicht nemen van voorzorgsmaatregelen met betrekking tot kelderingangen. Er is geen behoefte aan gemeentelijke bepaling.
3	2.1.6.6	Rookverbod in bossen en natuurgebieden	Vew ijdere	Artikel 429, aanhef en onder 3 Wetboek van Strafrecht stelt onvoorzichtig gedrag dat leidt tot een bosbrand strafbaar. Er is geen behoefte aan een gemeentelijke bepaling. Bovendien stellen politie en cluster Handhaving dat dit artikel niet te handhaven is.
4	2.5.1	Begripsomschrijving handelaar en verkoopregister	Vew ijdere	Zie toelichting bij artikel [2.5.2]
5	2.5.2	Verplichting van een handelaar in gebruikte of ongeregelde goederen om een verkoopregister bij te houden in een door of namens de burgemeester geaarmerkt register	Vew ijdere	Deze bepaling is een aanvulling op artikel 437 e.v. Wetboek van Strafrecht die zien op de bestrijding van heling. In deze bepalingen is de verplichting voor opkopers opgenomen om een inkoopregister bij te houden en de verplichting om zich bij vestiging in de gemeente te melden bij de burgemeester. De burgemeester is ook bevoegd om inzage te krijgen in het inkoopregister. Gelet op deze strafrechtelijke mogelijkheden en het feit dat in de gemeente de laatste jaren geen problemen ter zake heling zich hebben voorgedaan, wordt voorgesteld om de bepaling te verwijderen.
6	2.5.3.	Opleggen van verplichtingen aan opkoper om bij melding ex artikel 437ter Wetboek van Strafrecht,	Vew ijdere	Zie toelichting bij artikel [2.5.2]

		waaronder het verstrekken van diverse gegevens en het doorgeven van wijzigingen van gegevens binnen een termijn van drie dagen		
7	2.5.4	Verbod voor opkoper om binnen drie dagen na opgekochte goederen die door te verkopen of wijzigingen daarin aan te brengen	Vew ijdere	Zie toelichting bij artikel [2.5.2]
8	2.7.1	Drugshandel op straat	Vew ijdere	Politie geeft aan dat als dit probleem zich voordoet zij optreedt op grond van de Opiumw et. Gemeentelijke regelgeving is niet nodig.
9	4.1.4.	Verboden incidentele festiviteiten	Vew ijdere conform VNG-model	Burgemeester heeft bevoegdheid op grond van artikel 174 Gemeentew et. Herhaling in APV niet nodig.
10	4.4.1.a.	Stankoverlast door gebruik van dierlijke meststoffen	Vew ijdere conform VNG-model	Vanuit dereguleringsoogpunt is dit artikel in 2008 geschrapt. Via de Meststoffenwet wordt veel geregeld. Op zandgronden mag maar zeer beperkt mest wordt uitgereden (ca 6 maanden per jaar). Veel mest wordt bovendien al emissie-arm aangewend, dus dan geldt het artikel niet.
11	5.3.5	Verbod om schade toe te brengen aan of veranderingen aan te brengen in de bij de gemeente in beheer zijnde vaarten, havens, dijken, w allen etc.	Vew ijdere.	Het belangrijkste vaarwater, Eindhovens Kanaal, is met in begrip van de kade in eigendom van de gemeente Eindhoven. Er doen zich voor de overige wateren geen problemen voor. Civiel rechtelijke acties zijn ter zake ook mogelijk door de eigenaar. Bovendien biedt ook hogere wetgeving, waaronder het Strafrecht, Wet beheer rijkswaterstaatswerken, Binnenvaartpolitiereglement en het de provinciale vaarwegenverordening, voldoende waarborgen. Dus gemeentelijke regelgeving is niet nodig.

Bijlage 3 Geschrapte en verbeterde regelgeving toebedeeld aan vier categorieën

	<u>Ideologische deregulering</u>	<u>Non-ideologische deregulering</u>
<u>Kwantitatief</u> (verminderen)	<p>1.</p> <p>2.1.5.1. Verbod de weg voor ander doel te gebruiken dan publieke functie</p> <p>2.1.6.2. Winkelwagentjes</p> <p>2.1.6.3. Verbod hinderlijke beplanting of voorwerpen voor verkeer aan te brengen</p> <p>2.1.6.7. Verbod aan of boven weggedeelten voetgangers fietsen draad te spannen of voorwerpen te hangen</p> <p>2.1.6.11. Verbod publiek ijsvlakten beschadigen/verkeer daarop belemmeren</p> <p>2.3.1.2. Terrasvergunning horeca</p> <p>2.3.1.3. Opheffing terrasvergunning</p> <p>2.4.5. Verbod in parken etc. buiten paden te lopen</p> <p>2.4.9. Hinderlijk gedrag bij/in gebouwen</p> <p>2.4.11. Verbod plaatsen fiets/bromfiets</p> <p>2.4.22. Loslopend vee</p> <p>2.7. Evenement (klein)</p> <p>4.4.2. Verbod op of aan onroerende zaak handelsreclame te maken of voeren zichtbaar vanaf openbare weg.</p> <p>5.1.10. Verbod om met voertuig etc. door park plantsoen te rijden</p> <p>5.2.4. Vergunning organiseren snuffelmarkt</p> <p>5.5.2. Verbod zonder vergunning venten</p> <p>5.6.1. Begripsomschrijving asverstrooiing en;</p> <p>5.6.2. Verbod incidentele asverstrooiing</p>	<p>2.</p> <p>2.1.4.2. Dienstverlening</p> <p>2.1.5.2. Verbod weg aan leggen, verharding openbreken, weg veranderen</p> <p>2.1.6.4. Verbod openen, onzichtbaar maken of afdekken van straatkolk, rioolput etc.</p> <p>2.1.6.1. Verbod om bij vorst water op weg te laten lopen</p> <p>2.1.6.5. Kelderingen mogen geen gevaar voor veiligheid opleveren</p> <p>2.1.6.6. Rookverbod in bossen/natuurgebieden</p> <p>2.1.6.7.a. Verbod bij hebben van gevaarlijke voorwerpen zoals messen etc.</p> <p>2.1.6.8. Verbod niet deugdelijke voorwerpen aan een bouwwerk te hebben</p> <p>2.1.6.9. Verplichting eigenaar bouwwerk om toe te laten dat voorwerpen etc. wordt aangebracht</p> <p>2.1.6.10. verbod onder/naast hoogspanningskabels objecten en houtgewassen te hebben</p> <p>2.3.2.4. Verschaffing gegevens nachtregister</p> <p>2.3.3.1. Exploitatie speelgelegenheden</p> <p>2.3.4. Vervoer plak gereedschap</p> <p>2.4.6. Verbod voertuig zonder rubberbanden over berm, glooiing of zijkant van weg te rijden.</p> <p>2.4.7.b. Verplichte route</p> <p>2.4.9. Verbod om onderdak etc. af te dwingen</p> <p>2.4.13. Verbod om mensen te bespieden</p> <p>2.4.16. Verbod alarminstallatie met opvallend geluid- of lichtsignaal</p> <p>2.4.19. Gevaarlijke honden</p> <p>2.4.24. Verbod op houden van bijen</p> <p>2.5.1. Begripsomschrijving handelaar en;</p> <p>2.5.2. Verplichting handelaar verkoopregister</p> <p>2.5.3. Opleggen verplichtingen aan opkoper</p> <p>2.5.4. Verbod binnen drie dagen doorverkopen</p> <p>2.5.5. Verbod handel in horecabedrijven</p> <p>2.6.2. Ter beschikking stellen consumentenvuurwerk</p> <p>2.7.1. Drugshandel op straat</p> <p>3.2.6. Verbod straatprostitutie</p> <p>4.2.1. Verbod in verband met straatvegen voertuig</p>

		<p>te parkeren of voorwerp te laten staan</p> <p>4.2.1.a. Verbod bezorgen ongedresseerde handelsreclame</p> <p>4.2.3. Toestand sloten en andere wateren en niet-openbare riolen die gevaar of hinder oplevert.</p> <p>4.4.1. Verbod bromfietsen, motorvoertuigen etc. op te slaan</p> <p>4.4.1.a. Stankoverlast dierlijke meststoffen</p> <p>5.1.3. Verbod om defect voertuig langer dan drie dagen op weg te parkeren</p> <p>5.1.9. Parkeren voertuigen stankverspreidende stoffen</p> <p>5.3.1. Verbod om zonder vergunning op openbaar water een voorwerp (niet zijnde een vaartuig) op, in of boven water te plaatsten</p> <p>5.3.2. Verbod om met vaartuig ligplaats in te nemen</p> <p>5.3.3. Bevoegdheid college geven aanwijzingen ligplaats.</p> <p>5.3.4. Verbod om ligplaats in te nemen in strijd met artikel 5.3.2. en 5.3.3.</p> <p>5.3.5. Verbod schade toebrengen aan vaarten, havens, dijken, wallen etc.</p> <p>5.3.6. Verbod aan gebrachte reddingsmiddelen voor andere doeleinden te gebruiken</p> <p>5.3.7. Verbod voor zwemmers veroorzaken hinder/gevaar.</p> <p>5.3.8. Overlast aan vaartuigen</p>
<p>Kwalitatief (verbeteren)</p>	<p>3. (Al eerder ingevoerd, artikelen waarover dit geldt vallen niet in deze categorie. Buiten bereik dit onderzoek)</p>	<p>4.</p> <p>2.3.2.2. Kennisgeving exploitatiewisseling van nachtverblijf</p> <p>4.1.4. Verbod incidentele activiteiten</p> <p>4.1.5.a. (Geluids)hinder door dieren</p> <p>4.4.2.a. Verbod ongedresseerde handelsreclame</p> <p>5.1.8. Parkeren van uitzicht belemmerende voertuigen</p> <p>5.4.1. Crossterreinen</p> <p>5.4.2.a. Overlast ruiters in natuurgebieden</p> <p>Onbeperkte geldigheid vergunningen/ontheffingen: (artikelnr zoals in APV 2009)</p> <p>2.3. Straatmuzikant</p>

		<p>2.7. Evenement (alleen bij jaarlijks terugkerend evenement)</p> <p>2.10. Exploiteren van terrassen</p> <p>3.4. Seksinrichtingen en escortbedrijven</p> <p>3.9 Sekswinkels</p> <p>5.2. Parkeren van voertuigen van autobedrijf</p> <p>5.3. Te koop aanbieden van voertuigen</p> <p>5.1.1. Standplaatsvergunning en weigeringsgronden</p>
--	--	--

Bijlage 4 Berekening lastenreductie op basis van het jaar 2008.

Artikelen APV 2007 (aanvragen 2008)	AL in Tijd (uren)		AL in kosten (euro's)		Leges	
	Zonder deregulering	Met deregulering	Zonder deregulering	Met deregulering	Zonder deregulering	Met deregulering
2.1.5.1. Plaatsen van voorwerpen op of aan de weg	3,5 uur	1 uur	€ 1100,88	€ 750,00	€ 395,60	€ 285,60
2.2.1. Evenementen (groot)	201,20 uur	201,20 uur	€ 2528,10	€ 2528,10	€ 2094,40	€ 2094,40
2.2.1. Evenementen (klein)	84,60 uur	40,30 uur	€ 966,75	€ 482,75	€ 602	€ 240,80
2.3.1.2. Exploitatie terras	nvt	nvt	€ 88	€ 0	€ 0	€ 0
2.6.2. Vuurwerk	nvt	nvt	€ 310	€ 0	€ 66,30	€ 0
4.1.5. Geluidshinder	nvt	nvt	€ 600	€ 600	€ 125,80	€ 125,80
5.2.1. Collecteren	15,3 uur	15,3 uur	€ 30	€ 30	€ 121,15	€ 0
5.2.2. Venten	nvt	nvt	€ 399	€ 0	€ 328,05	€ 0
5.2.3. Standplaats	nvt	nvt	€ 1517	€ 1517	€ 764,40	€ 764,40
5.2.4. Snuffelmarkt	4,5 uur	1,5 uur	€ 144	€ 0	€ 292,20	€ 0
5.5.1. Stookontheffing	nvt	Nvt	€ 850	€ 850	€ 88,40	€ 88,40
Totaal	309,10 uur	259,3 uur	€ 8533,73	€ 6757,85	€ 4878,30	€ 3572,40
Reductie	- 49,8 uur		- € 1775,88		- € 1305,90	
Procentuele Reductie	- 16,1%		- 20,8%		- 26,7%	

Toelichting Tabel: alleen de artikelen waarvoor aanvragen zijn geweest in 2008 zijn meegenomen in deze tabel. Onderaan zijn de reducties in procenten te zien.

Bijlage 5

Knelpunten afdeling Bestuurszaken en Veiligheid

De BIBOB-coördinator van de afdeling Bestuurszaken en Veiligheid gaf aan dat zij het gebrek aan het aanwezig zijn van een exploitatievergunning voor een horecabedrijf in de huidige APV als knelpunt ervaart. Dit artikel is al geruime tijd voor de deregulering in 2009 geschrapt, namelijk in 2006. Waar exploitanten van een horecabedrijf voor die tijd een exploitatievergunning moesten aanvragen, is dit nu niet meer nodig. Dit geldt echter alleen voor de zogenaamde ‘droge horeca’, dit zijn de bedrijven die geen alcohol schenken. Voor de ‘natte horeca’ is momenteel al een BIBOB-beleidslijn vastgesteld. Aanvragers van een drank- en horecaverunning worden getoetst aan de hand van Wet BIBOB. Daarbij wordt bekeken in hoeverre de vergunningaanvrager criminele antecedenten heeft. Volgens de BIBOB-coördinator is het aan te raden dat de ondernemers van droge horeca ook onder het BIBOB beleid komen te vallen. Hiervoor is het heropnemen van een exploitatievergunning voor de horeca vereist. In hoofdstuk 5 wordt besproken welke aanbevelingen op dit gebied gedaan kunnen worden.

Daarnaast zijn er volgens de medewerkers kabinetszaken, die zich bezighouden met het uitvoeren van de APV en bijzondere wetgeving, een aantal artikelen in de huidige APV die kleine knelpunten met zich meebrengen. Namelijk:

- Artikel 2:3. ‘Straatmuzikant’. In dit artikel staat momenteel geen beperking opgenomen van de tijdstippen waarop straatmuzikanten hun beroep mogen uitoefenen. Dit heeft als gevolg dat omwonenden en winkeliers van de (aangewezen) plaatsen waar deze muzikanten zich veelal bevinden, gedurende de hele dag geconfronteerd worden met muziek. Dit wordt door sommigen als hinderlijk ervaren.
- Artikel 2:4. ‘Het plaatsen van voorwerpen op, aan of boven de weg in strijd met de publieke functie ervan.’ Onder lid 3.a. staat een verbod opgenomen om voorwerpen waaronder reclameborden en driehoeksborden op, aan of boven de weg te plaatsen, die betrekking hebben op de aankondiging van incidentele commerciële activiteiten. Graag zou de afdeling Bestuurszaken en Veiligheid zien dat er een verbod komt op aankondiging van alle soorten activiteiten. Hetzelfde geldt voor Artikel 4:16. ‘Verbod hinderlijke of gevaarlijke reclame’. Hierin staat vermeld dat het verboden is op of aan een onroerende zaak handelsreclame te maken of te voeren. Volgens afdeling Bestuurszaken en Veiligheid kan dit beter gewijzigd worden in alle vormen van reclame.
- Artikel 2:6. ‘Toezicht op evenementen’. Onder de begripsomschrijving wordt bij lid 3 geschreven over ‘kleine’ evenementen. Echter volgens medewerkers van afdeling B&V zijn er geen kleine evenementen. Zij zien dit liever verwoord als: ‘minder omvangrijke evenementen’.

- Artikel 4:3. ‘Kennisgeving incidentele activiteiten.’ Wanneer onder lid 4 een inleveringstermijn van twee weken wordt gegeven, kan het begrip ‘tijdig’ verwijderd worden. Dit is een duidelijkere omschrijving. De zin: ‘op de plaats op dat formulier vermeld’ willen zij graag duidelijker omschreven zien.
- Artikel 5:7. Dit betreft het artikel over het parkeren van grote voertuigen. Ten eerste is hier een fout op te merken. Aangegeven wordt dat het toegestaan is grote voertuigen te plaatsen op industrieterrein Tournooiveld. Dit moet echter zijn: parkeerterrein Tournooiveld.
- Artikel 5:15. ‘Snuffelmarkten’. Het organiseren van een snuffelmarkt is door de deregulering niet meer vergunningsplichtig. Dit blijkt echter een niet geheel verstandige beslissing te zijn geweest. Bij bijvoorbeeld relatief grote snuffelmarkten in sporthallen, kan de brandveiligheid in het geding komen wanneer niet voldaan is aan bepaalde voorschriften. Gevraagd wordt in hoeverre het mogelijk is om wijzigingen in de APV aan te brengen om dit probleem te kunnen verhelpen. Bij kleinschalige snuffelmarkten doen zich geen problemen voor. Zie hoofdstuk 5 voor de gedane aanbevelingen.

Knelpunten afdeling Handhaving

Tijdens het gesprek met enkele leden van de afdeling Handhaving kwam duidelijk naar voren dat er binnen de Gemeente Geldrop-Mierlo moeilijkheden zijn wat betreft de plaatsing van aanhangers en caravans op/aan de openbare weg. Dit valt onder artikel 5:5 Kampeermiddelen ed.: ‘Het is verboden in het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente en de verdeling van beschikbare parkeerplaatsen een voertuig dat voor recreatie of anderszins voor andere dan verkeersdoeleinden wordt gebruikt langer dan drie achtereenvolgende dagen te plaatsen of te hebben op alle openbare plaatsen, met uitzondering van: industrieterrein Spaarpot te Geldrop, industrieterrein Spaarpot-Oost te Geldrop, parkeerterrein Tournooiveld te Geldrop, parkeerterrein bij sportvelden aan de Winde te Geldrop, Tramweg te Mierlo, Nijverheidsweg te Mierlo, Industrierweg te Mierlo en de Ambachtweg te Mierlo’. Volgens de Buitengewoon Opsporingsambtenaar, vanaf nu BOA, is te zien is dat de inwoners van Geldrop-Mierlo deze plaatsen waar het wel is toegestaan, niet of nauwelijks gebruiken. Men zet de voertuigen liever zo dicht mogelijk bij het eigen huis. Momenteel krijgen aanhangers, die langer dan drie achtereenvolgende dagen staan, een sticker opgeplakt. Hierop staat de regelgeving van artikel 5:5 herhaald, tezamen met de mededeling dat het voertuig binnen zeven dagen verwijderd moet zijn. Deze sticker fungeert zodoende als waarschuwing. Uit het gesprek met afdeling Handhaving blijkt dat het merendeel van de eigenaren hier positief op reageert, maar de BOA geeft aan dat een aantal mensen dat niet doen. Mensen verplaatsen de aanhanger dan naar de andere kant van de straat, of ze laten hem gewoon staan. Tijdens het gesprek wordt duidelijk dat er momenteel ongeveer 50 aanhangers structureel verkeerd geparkeerd staan. Om dit tegen te gaan zijn er bepaalde concrete maatregelen

nodig, die het minder makkelijk maken dat de inwoners ‘een loopje’ kunnen nemen met de gemeentelijke regelgeving.

Aanbevelingen

In het geval van sommige *kunnen* mogelijke oplossingen gevonden worden in het opstellen van meer gemeentelijke regelgeving. Echter, dit staat haaks op het principe van dereguleren. Het is voor de overheid van belang om niet direct alles in regels vast te leggen wanneer zich een bepaald probleem voordoet. Dit is in het verleden te vaak gedaan, waardoor de administratieve lasten en de regeldruk voor burgers en ondernemers als hinderlijk werden ervaren. Daarom is het voor de gemeente van belang om, ook in de toekomst, vanuit de visie van het dereguleren te blijven handelen. Bij mogelijke (toekomstige) problemen of knelpunten moet bekeken worden in hoeverre er sprake is van een maatschappelijk probleem. Daarnaast moet bekeken worden wie het maatschappelijke probleem op zou moeten lossen. De overheid moet afstappen van de gedachte dat alles in regels te omvatten valt, meer nadruk zou gelegd moeten worden op het zelfregulerende vermogen van burgers en ondernemers. Ook moet de vraag gesteld worden in hoeverre regels daadwerkelijk oplossing bieden voor bepaalde problemen of knelpunten. Hieronder worden per knelpunten enkele aanbevelingen gedaan.

Aanbevelingen afdeling Bestuurszaken en Veiligheid

Tijdens het gesprek met de BIBOB-coördinator van afdeling Bestuurszaken en Veiligheid het ontbreken van een exploitatievergunning voor een horecabedrijf als knelpunt naar voren. Dit gaat om de horecabedrijven waar op dit moment geen vergunning vereist is op grond van de Drank- en horecawet omdat deze bedrijven geen alcohol schenken. De gemeente zou ervoor kunnen kiezen om het hebben van een horecavergunning voor de droge horeca weer terug in te voeren. Door het opnieuw invoeren van een exploitatievergunning voor de horeca, kan, als het BIBOB onderzoek daartoe aanleiding geeft, een gevraagde vergunning worden geweigerd of een al verleende vergunning worden ingetrokken. Door het weigeren of intrekken van een vergunning wordt voorkomen, dat de gemeente ongewild criminaliteit faciliteert.

Maar: dit heeft wel consequenties voor de administratieve lasten, deze zullen stijgen. Ook voor de bonafide ondernemers. Daarnaast moet een vergunningaanvrager €500 aan leges betalen voor de BIBOB-toetsing. Dit zijn zaken die door de deregulering juist verminderd dienden te worden.

De vraag hierbij is of de gemeente wel de aangewezen partij is die dit probleem op zou moeten lossen. De stelling dat de gemeente zich hiermee op het gebied van politie en justitie begeeft is niet

geheel ten onrechte. Vergunningen van de gemeente zijn in het leven geroepen om te toetsen op vakbekwaamheid, milieuaspecten en hygiëne, maar niet om onderzoek te doen naar iemands handel en wandel. De taak daarvan zou even goed bij de Kamer van Koophandel en de Belastingdienst kunnen liggen. Bij een eventuele dubieuze onderneming, bestaat de mogelijkheid dat de gemeente de Belastingdienst vraagt om door het FIOD een onderzoek in gang te zetten. Mocht blijken dat de boekhouding en financiering van een onderneming niet geheel kloppen, dan kunnen er alsnog stappen worden ondernomen.

De medewerkers kabinetszaken van de afdeling Bestuurszaken en Veiligheid gaven aan een aantal andere (kleine) knelpunten met de huidige APV te ervaren. Sommige van deze knelpunten kunnen aangepakt worden door het aanbrengen van enkele wijzigingen. Deze hebben geen gevolgen voor de administratieve lasten. Dit gaat over de artikelen:

- 2:6 'Toezicht op evenementen'. Aanbevolen wordt de term 'klein evenement' te wijzigen in een omschrijving als 'minder omvangrijk evenement'.
- 4:3 'Kennisgeving incidentele activiteiten'. Aanbevolen wordt om onder lid 4 een inleveringstermijn van twee weken te vermelden. Zodoende kan het begrip 'tijdig' verwijderd worden, dit maakt het duidelijker voor de aanvrager.

Daarnaast gaven de medewerkers kabinetszaken aan dat zij enkele klachten hebben ontvangen over de straatmuzikanten in de gemeente. In de gemeente zijn plaatsen aangewezen waar straatmuzikanten mogen spelen. Omwonenden en winkeliers ondervinden hier overlast van, gezien het feit dat straatmuzikanten de gehele dag aanwezig zijn. Vanuit de medewerkers kabinetszaken werd aangegeven dat een mogelijke oplossing van dit probleem gevonden kan worden in het beperken van tijdstippen waarop muzikanten op deze plaatsen hun beroep mogen uitoefenen. Het opnemen van een dergelijke beperking brengt wel met zich mee dat de muzikanten inkomsten derven. De vraag is of de gemeente de aangewezen partij is die dit probleem moet oplossen door het toepassen van striktere regelgeving. Aanbevolen wordt dat omwonenden, winkeliers en de straatmuzikanten in gesprek gaan om tot een compromis van tijdstippen te komen. Dit past in het kader van deregulering: meer verantwoordelijkheden bij mensen zelf neerleggen. Mocht dat niet baten, dan kan altijd nog worden gekeken naar striktere regelgeving.

Tevens werd door de medewerkers kabinetszaken aangegeven dat zij graag wijzigingen zien in de artikelen 2:4 en 4:16. De eerstgenoemde heeft betrekking op het plaatsen van voorwerpen op, aan of boven de weg in strijd met de publieke functie ervan. In dit artikel staat opgenomen dat men geen incidentele commerciële activiteiten aan mag kondigen op, aan of boven de weg. De medewerkers kabinetszaken willen dit graag zodanig wijzigen dat men geen enkele activiteit mag aankondigen. Artikel 4:16 betreft het verbod op hinderlijke of gevaarlijke reclame. De medewerkers kabinetszaken

gaven aan dat zij graag zien dat niet alleen handelsreclame onder dat verbod valt, maar alle vormen van reclame. Dit brengt echter met zich mee dat dan ook ideële reclame uitgesloten wordt. Daarmee komt de vrijheid van meningsuiting in het geding. Het veranderen van deze artikelen in de door de door medewerkers kabinetszaken gewenste richting, leidt ertoe dat de bepalingen te ruim omschreven worden. Daarom wordt aanbevolen deze artikelen ongewijzigd te laten.

De medewerkers kabinetszaken ervaren daarnaast problemen met snuffelmarkten (artikel 5:15). Uit de praktijk blijkt dat het vergunningsvrij maken van een snuffelmarkt, ertoe leidt dat bepaalde (brand)veiligheidsaspecten niet meer goed in beschouwing worden genomen. Vooral bij de grotere snuffelmarkten doet dit probleem zich voor. Aanbevolen wordt dan ook om grote snuffelmarkten vergunningsplichtig te maken. Dit heeft wel gevolgen voor de administratieve lasten, maar de baten, de veiligheidskwesties, wegen hier op tegen de kosten. Kleine snuffelmarkten blijven meldingsplichtig. Dit betekent dat het artikel in de APV gewijzigd zal moeten worden. Aangeraden wordt om een zelfde soort onderscheid te maken als momenteel in de Gemeente bij evenementen wordt gedaan.

Aanbeveling afdeling Handhaving

Ten slotte het probleem van de plaatsing van aanhangers in de gemeente. Na onderzoek blijkt dat dit probleem met de huidige APV opgelost kan worden. Wanneer een aanhanger langdurig geplaatst staat op, of aan de openbare weg, kan via een eventueel kenteken de eigenaar achterhaald worden. Deze kan vervolgens op het verbod aangesproken worden. Indien een eigenaar niet wordt achterhaald, is een gebruikelijke methode de aanhangwagen, kampeerwagen of caravan te voorzien van een waarschuwingssticker en enige tijd ongemoeid te laten. Indien dit geen resultaat oplevert kan het voertuig van gemeentewege worden weggehaald en conform de bepaling van de algemene wet bestuursrecht (AWB) worden opgeslagen en na de wettelijke bewaartermijn worden verkocht of vernietigd. Aanbevolen wordt om een actiever beleid te voeren met het verwijderen van langdurig geplaatste aanhangwagens via bestuursdwang. Momenteel worden overlastgevende aanhangwagens nog niet weggesleept. Wanneer dit wel gebeurt, zullen eigenaren van aanhangwagens e.d. merken dat zij zelf meer verantwoordelijkheden moeten nemen door bijvoorbeeld een stalling te zoeken. Dit maakt de regelgeving zoals besproken in artikel 5:5 geloofwaardiger. Mensen zullen minder snel een loopje nemen met deze regelgeving wanneer blijkt dat er daadwerkelijk sancties op het overtreden staan.