

Beleidsregels Wet aanpak woonoverlast gemeente Doetinchem 2021

1. Aanleiding

Op 1 juli 2017 is de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden. Deze wet biedt gemeenteraden de mogelijkheid om de burgemeester bij verordening de bevoegdheid toe te kennen om bij ernstige en herhaaldelijke woonoverlast gedragsaanwijzingen op te leggen aan de overlastgever.

De gemeenteraad van Doetinchem heeft deze bevoegdheid bij raadsbesluit van 25 juni 2020, gepubliceerd 3 juli 2020, in de Algemene Plaatselijke Verordening opgenomen.

Door deze wet en betreffende APV-artikel heeft de burgemeester de mogelijkheid om specifieke gedragsaanwijzingen te geven aan overlastgevers in zowel huur- als koopwoningen. De gedragsaanwijzing is een officieel besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Houdt de overlastgever zich niet aan de gedragsaanwijzing, dan kan de dwangsom verbeurd worden verklaard en moet de overlastgever betalen óf kan de burgemeester met toepassing van bestuursdwang ingrijpen.

De wet vereist dat de burgemeester pas een specifieke gedragsaanwijzing kan opleggen als de ernstige hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden gestopt (bijvoorbeeld door een gesprek, buurtbemiddeling, mediation, waarschuwing, handhaving). Daarvoor zal een gedegen dossier moeten worden opgebouwd. Er moet aannemelijk zijn gemaakt dat het doel, het tegengaan van woonoverlast, niet op een andere wijze kan worden bereikt (vereiste van subsidiariteit en proportionaliteit).

Deze beleidsnotitie bevat beleidsregels over de wijze waarop de burgemeester van Doetinchem uitvoering zal geven aan zijn bevoegdheid tot het opleggen van gedragsaanwijzingen op grond van artikel 151d van de Gemeentewet juncto artikel 2.79 van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV).

2. Juridisch Kader

Artikel 151d Gemeentewet

1. De raad kan bij verordening bepalen dat degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt of tegen betaling in gebruik geeft aan een persoon die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen is ingeschreven, er zorg voor draagt dat door gedragingen in of vanuit die woning of dat erf of in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf geen ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt.

2. De in artikel 125, eerste lid, bedoelde bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang wegens overtreding van het in het eerste lid bedoelde voorschrift wordt uitgeoefend door de burgemeester. De burgemeester oefent de bevoegdheid uit met inachtneming van hetgeen daaromtrent door de raad in de verordening is bepaald en slechts indien de ernstige en herhaaldelijke hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan.

3. Onverminderd de laatste volzin van het tweede lid kan de last, bedoeld in de eerste volzin van dat lid, een verbod inhouden om aanwezig te zijn in of bij de woning of op of bij het erf. Het verbod geldt voor een periode van tien dagen.

De artikelen 2, tweede lid, en vierde lid, aanhef en onder a en b, 5, 6, 8, eerste lid, aanhef en onder a en b, 9 en 13 van de Wet tijdelijk huisverbod zijn van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat de burgemeester bij ernstige vrees voor verdere overtreding de looptijd van het verbod kan verlengen tot ten hoogste vier weken.

Artikel 2:79 Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet

1. Degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt of tegen betaling in gebruik geeft aan een persoon die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen is ingeschreven, draagt er zorg voor dat door gedragingen in of vanuit die woning of dat erf of in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf geen ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt.

2. De burgemeester kan een last onder bestuursdwang wegens overtreding van het eerste lid in ieder geval opleggen bij ernstige en herhaaldelijke:

- a. geluid- of geurhinder;
- b. hinder van dieren;
- c. hinder van bezoekers of personen die tijdelijk in een woning of op een erf aanwezig zijn;
- d. overlast door vervuiling of verwaarlozing van een woning of een erf; of
- e. intimidatie van derden vanuit een woning of een erf.

3. Doel en uitgangspunten beleidsregels

Voor de aanpak van ernstige woonoverlast als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet alsmede artikel 2.79 van de APV is het wenselijk om (conform de in artikel 2.79 in lid 2 van de APV opgenomen verplichting daartoe) beleidsregels te formuleren.

De beleidsregels maken inzichtelijk in welke gevallen en onder welke voorwaarden de burgemeester toepassing kan geven aan zijn in artikel 2.79 van de APV opgenomen bevoegdheid tot het geven van

een gedragsaanwijzing. Omgekeerd maken deze beleidsregels ook duidelijk dat toepassing van de bevoegdheid als bedoeld in artikel 2.79 APV een ultimatum remedium is en eerst gekeken moet worden of niet op een andere minder ingrijpende wijze een oplossing gevonden kan worden.

Met de vaststelling van beleidsregels voldoet de burgemeester ook aan de in artikel 2.79 van de APV opgenomen 'beleidsregelplicht'.

De beleidsregels hebben tot doel om:

1. op hoofdlijnen inzichtelijk te maken wat de aard en reikwijdte is van de in artikel 2.79 opgenomen zorgplicht van bewoners;
2. transparantie te bieden over acties en maatregelen die een burger kan verwachten bij overtreding van zijn zorgplicht m.b.t. het voorkomen van ernstige woonoverlast, waarbij het onderscheid tussen een huurwoning en een koopwoning van invloed kan zijn op de keuze voor een bepaalde aanpak, maatregel of gedragsaanwijzing (*voorzienbaarheid*);
3. te verduidelijken dat gemelde of geconstateerde vormen van (ernstige) woonoverlast eerst op zorgvuldige wijze in kaart worden gebracht (*zorgvuldigheid*);
4. inzichtelijk te maken dat ernstige woonoverlast zal worden bestreden met (op de kenmerken van het individuele geval toegesneden) specifieke maatregelen of gedragsaanwijzingen, die qua aard en intensiteit zo goed mogelijk aansluiten bij de aard en de ernst van de overtreding van de zorgplicht, teneinde te bewerkstellingen dat er door de gekozen maatregel(en) een einde komt aan de ernstige woonoverlast (*proportionaliteit en subsidiariteit*).

Hierbij gelden de volgende uitgangspunten:

1. De gedragsaanwijzing door de burgemeester wordt slechts ingezet indien de ernstige en herhaaldelijke hinder niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan (*ultimatum remedium*).
2. De beleidsregel kan uitsluitend worden toegepast indien sprake is van ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden in of vanuit een woning of een bij die woning behorend erf, of in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf.
3. De toepassing van de beleidsregel en de gedragsaanwijzing is maatwerk, afhankelijk van de omstandigheden van de casus en de integrale aanpak van de woonoverlast met de gezamenlijke partners.
4. Het optreden van de overheid moet gericht zijn op maatwerk; het bevoegd gezag moet bij het opleggen van gedragsaanwijzingen maatgericht te werk gaan.

4. Afbakening en begrippen

Onder ernstige woonoverlast wordt verstaan: overlast waarvan door aard of frequentie een zodanige dreiging uitgaat dat het welzijn, de gezondheid, de veiligheid en/of de leefbaarheid van omwonenden ernstig wordt aangetast.

Ter verduidelijking van de in artikel 151d Gemeentewet en in artikel 2.79 van de APV gehanteerde methodiek en begrippen wordt het volgende opgemerkt.

"Andere geschikte wijze" (artikel 151d, tweede lid, Gemeentewet)

De burgemeester legt een specifieke gedragsaanwijzing pas op als de ernstige hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan. Dit betekent dat de burgemeester pas overgaat tot het opleggen van een last met een gedragsaanwijzing indien het niet mogelijk is gebleken om de overlast op een andere geschikte wijze tegen te gaan. Hiermee wordt bedoeld op minder ingrijpende middelen (conform het subsidiariteitsbeginsel).

De burgemeester komt beleidsvrijheid toe in de afweging of er geen andere geschikte wijze is om de hinder tegen te gaan. Voorbeelden van andere manieren om overlast te bestrijden zijn het geven van een waarschuwing, het toepassen van mediation, het inschakelen van buurtbemiddeling of een (door het slachtoffer zelf of door de verhuurder van de woning van de overlastgever) aangespannen civiele procedure. Pas als de burgemeester meent dat er redelijkerwijs geen andere geschikte wijze is om de ernstige hinder tegen te gaan (blijkend uit de omstandigheid dat eerdere maatregelen of acties geen of onvoldoende soelaas bieden), legt hij een gedragsaanwijzing op.

Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat van onderhavig middel slechts gebruik kan worden gemaakt als 'ultimatum remedium', indien er geen andere passende en minder ingrijpende instrumenten ter beschikking staan, tevergeefs zijn toegepast of niet toepasbaar zijn. Dit sluit aan bij de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

"Woning of een bij die woning behorend erf"

Met woning of bij die woning behorend erf wordt bedoeld de woning, de rest van het betrokken perceel (zoals een tuin) en de gezamenlijke ruimte binnen een wooneenheid zoals het portiek, de parterretrap, de gezamenlijke buitenruimte, enzovoorts. Gelet op het bepaalde in artikel 151d, eerste lid, van de Gemeentewet vallen ook gedragingen in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf, zoals gedragingen in de tuin van de burens, op het trottoir en of op straat ter hoogte van of vlakbij de woning, onder de reikwijdte van dit begrip.

"Gebruiker van de woning"

Onder degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt, wordt verstaan degene die de woning feitelijk bewoont. De gebruiker hoeft geen huurrechtelijke of eigendomsrechtelijke relatie tot de woning of het erf te hebben en hoeft niet de rechtmatige gebruiker van de woning te zijn. Ook een illegale onderhuurder of een kraker van de woning valt onder het begrip 'gebruiker van de woning'.

"Gedragingen"

Met 'gedragingen in of vanuit die woning of dat erf' worden bedoeld gedragingen die in of rondom de woning of het erf worden gepleegd. De gedragingen kunnen worden gepleegd door de gebruiker van de woning zelf of door bezoekers, gasten of vrienden van de gebruiker, maar ook door (bijvoorbeeld) diens hond.

"Zorgplicht"

De gemeenteraad heeft in artikel 2:79, eerste lid, van de APV bepaald dat degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt, er zorg voor dient te dragen dat door gedragingen in of rondom die woning of dat erf geen ernstige hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt.

Bij amendement is aan artikel 151d lid 1 Gemeentewet toegevoegd dat de zorgplicht ook geldt voor degene die de woning *"tegen betaling in gebruik geeft aan een persoon die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen is ingeschreven."* Hiermee is het mogelijk gemaakt om ook te kunnen ingrijpen als ernstige en herhaaldelijke hinder wordt veroorzaakt door verhuur van een woning via online verhuurplatforms zoals Airbnb.

"Omwonenden"

Het gaat om bewoners die woonachtig zijn in de directe nabijheid van de woning van waaruit de overlast wordt veroorzaakt.

"Ernstige en herhaaldelijke hinder"

Met ernstige en herhaaldelijke hinder wordt bedoeld op het herhaaldelijk vertonen of veroorzaken van ernstige vormen van hinderlijk gedrag voor omwonenden.

Met de term 'herhaaldelijk' wordt bedoeld op het vereiste dat de ernstige hinder een terugkerend karakter heeft (wat niet noodzakelijkerwijze hetzelfde is als "ernstige hinder zonder onderbreking"). De burgemeester geeft geen toepassing aan de bestuursdwangbevoegdheid op basis van één incident.

"Last onder bestuursdwang of onder dwangsom"

De burgemeester is bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom, indien de ernstige hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan.

"Aanwijzing" c.q. "gedragsaanwijzing"

Ter bestrijding van ernstige woonoverlast is de burgemeester bevoegd tot het geven van een specifieke gedragsaanwijzing. De gedragsaanwijzing neemt in juridische zin de vorm aan van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom. In deze last staat dat de overlastgever bepaalde handelingen moet doen of juist moet nalaten zodat de overlast ophoudt.

De gedragsaanwijzing is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Titel 5.3 van de Awb (herstelsancties) is van toepassing. Vanwege de bevoegdheidstoedeling om een last onder bestuursdwang op te leggen, is de burgemeester op grond van artikel 5:32 van de Awb tevens bevoegd een last onder dwangsom op te leggen. Hierdoor kan de burgemeester een last onder dwangsom opleggen met de verplichting tot de betaling van een geldsom indien de last niet wordt uitgevoerd. Het geven van een gedragsaanwijzing is een ultimum remedium en pas aan de orde indien de inzet van een minder ingrijpende (lichtere) maatregelen redelijkerwijze niet toereikend is.

Bij een (gedrags)aanwijzing dient de Proportionaliteit (staat belang in verhouding tot de inbreuk), de subsidiariteit (is dit de beste manier om het te bereiken, of zijn er nog andere manieren) en de doeltreffendheid (bereik ik met inbreuk wat ik wil bereiken) gewogen.

"Uitvoerbaarheid van de last"

Het moet in het vermogen van betrokkene liggen om de hinderlijke gedragingen te staken. Ook moet het in diens vermogen liggen om aan de eventueel opgelegde last te kunnen voldoen. Dit vloeit voort uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Soms wordt de overlast veroorzaakt door mensen met psychische problemen. Bij het eventueel opleggen van een gedragsaanwijzing zal met deze omstandigheden rekening moeten worden gehouden. Dit kan betekenen dat naar andere oplossingen gezocht moet worden om een einde aan de overlast te maken. Zoals ook in de Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel staat, moet bij het opleggen van gedragsaanwijzingen maatgericht te werk worden gegaan, dus op de overlast afgestemde passende maatregelen.

5. Stappenplan aanpak ernstige woonoverlast

Hiervoor is al aangegeven dat de burgemeester een specifieke gedragsaanwijzing pas oplegt indien de ernstige hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan (conform het subsidiariteitsbeginsel). Bij meldingen van overlast zal dus eerst gekeken moeten worden of de overlastproblemen niet op andere minder ingrijpende wijze opgelost kunnen worden en er moet een dossier opgebouwd zijn.

Als dit niet mogelijk is, dan kan de burgemeester gebruik maken van zijn bevoegdheid om - al dan niet in combinatie met andere maatregelen - een gedragsaanwijzing te geven.

Veelal vraagt dit om een integrale aanpak in samenwerking met andere partijen. De gemeente heeft een regisserende rol als het in de fase van een gedragsaanwijzing komt en organiseert vervolgens het noodzakelijke overleg (casusoverleg) met andere instanties en functionarissen zoals:

- de woningcorporatie
- politie (wijkagent)
- buurtbemiddeling (Buurtplein)
- sociaal wijkteam

- zorgcoördinatie (afdeling Maatschappij)
- individuele begeleiding zorgaanbieders
- GGNet
- Huisarts
- Veilig Thuis
- Reclassering
- Jeugdbescherming
- Veiligheidskamer Achterhoek
- overige partijen die al met betreffende persoon te maken hebben.

De gemeente heeft bij de gedragsaanwijzing ook de verantwoordelijkheid voor bundeling van relevante informatie in een dossier, met inachtneming van de toepasselijke regels rondom privacy.

Bij de toepassing van de bevoegdheden als bedoeld in artikel 2.79 APV lid worden in beginsel de volgende stappen gevolgd.

Stap 1: melding woonoverlast

Signalen of meldingen van (ernstige) woonoverlast kunnen partijen via diverse wegen bereiken, zoals bijvoorbeeld bij Buurtplein, buurtbemiddeling, de politie, de woningcorporatie, de gemeentelijke boa's/toezichthouders, het sociaal team of een andere samenwerkingspartner van de gemeente.

De instantie waar de melding wordt ingediend onderzoekt eerst zelf de overlast d.w.z. de aard en ernst van de overlast, en beoordeelt of het in eerste instantie op haar weg ligt om de overlastproblemen op te lossen. Zo nodig worden in dit stadium al andere partijen bij de aanpak betrokken (de wijkagent, de gemeentelijke boa's, het sociaal team, buurtbemiddeling, etc.).

Buurtbemiddeling en mediation kunnen effectieve instrumenten zijn om bij beginnende overlastsituaties in te zetten.

Bij huurwoningen is in eerste instantie de woningcorporatie leidend bij de aanpak van ernstige overlast. Pas als duidelijk is dat interventies op vrijwillige basis niet werken en de bevoegdheden van de woningcorporatie niet toepasbaar of niet afdoende zijn, wordt de gemeente verzocht om inzet van (zwaardere) maatregelen, zoals verplichte buurtbemiddeling/mediation, of verder opgeschaald de inzet van de bevoegdheden van de Wet aanpak woonoverlast.

Stap 2: Vaststelling ernst van overlast en dossiervorming

Als stap 1 niet tot een oplossing leidt en verdergaande maatregelen noodzakelijk lijken te zijn, is het belangrijk dat de aard en ernst van de overlast alsmede de al eerder genomen maatregelen goed in beeld wordt gebracht. Kortom, er moet een dossier worden opgebouwd. De betrokken partijen zijn hiervoor verantwoordelijk.

Criteria voor de beoordeling van de vraag of sprake is van ernstige woonoverlast, en de mogelijke inzet van de bevoegdheden krachtens artikel 2.79 APV zijn:

- de overlast is gerelateerd aan wonen en levert ernstige verstoring van het woongenot van omwonenden,
- er is sprake van regelmatige en voortdurende overlast,
- er zijn meerdere klachten,
- de ernstige woonoverlast kan niet met andere instrumenten worden aangepakt (andere passende en minder ingrijpende instrumenten staan niet ter beschikking, zijn tevergeefs toegepast of niet toepasbaar).

Voor de afweging of een gedragsaanwijzing gerechtvaardigd is vanwege ernstige en herhaaldelijke overlast is een gedegen dossier nodig, met beschrijving van o.a.:

- klachten, meldingen, concreet omschreven waarnemingen, registraties en (sfeer)rapportages,
- contactgegevens van betrokken bewoner(s), omwonenden en (professionele) partijen en instanties,
- gespreksverslagen, beoordelingen en evaluaties en adviezen van bij de bestrijding van woonoverlast betrokken partijen.

Stap 3: Inventarisatie en uitvoering interventies / casusoverleg

Na dossieropbouw zal worden bekeken welke interventies of maatregelen kunnen worden ingezet om de geconstateerde ernstige woonoverlast te de-escaleren, normaliseren en te beëindigen op basis van een integrale aanpak d.w.z. samenwerking met andere partijen.

Hierbij wordt rekening gehouden met de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit én met de specifieke kenmerken van de casus.

In beginsel is sprake van een opbouw van licht naar steeds zwaarder. Een volgende interventie komt pas aan de orde, indien de aanpak van de overlastgevendende situatie met toepassing van minder ingrijpende instrumenten niet effectief is gebleken danwel niet tot het gewenste resultaat heeft geleid.

Casusoverleg

De direct betrokkenen organiseren een casusoverleg met alle betrokken partijen die bij de aanpak van de overlastproblemen een rol kunnen spelen. In het casusoverleg worden de overlastproblemen integraal besproken, vindt een inventarisatie van mogelijke instrumenten en maatregelen ter oplossing van de problemen plaats en worden afspraken gemaakt over uit te voeren interventies.

Maatregelen woningcorporatie (bij huurwoningen)

In geval van huurwoningen is in eerste instantie de woningcorporatie in de lead voor de aanpak van ernstige overlast. De woningcorporatie kan huurrechtelijke gedragsaanwijzingen opleggen.

Een huurder die ernstige overlast veroorzaakt, kan een "laatste kans" aangeboden krijgen, om de overlast te staken. De huurder krijgt nog een kans om, al dan niet door middel van een verplicht begeleidingstraject, zijn gedrag te veranderen. Leeft de huurder de afspraken niet na, of blijft hij overlast veroorzaken, dan kan de verhuurder overgaan tot huisuitzetting.

Indien de bevoegdheden van de woningcorporatie niet afdoende zijn, of niet toepasbaar zijn voor de specifieke situatie, wordt gezocht naar andere interventies.

Maatregelen bij psychische of psychiatrische aandoening

Bij veel overlastgevallen spelen psychische problemen of psychiatrische aandoeningen een rol. Overlastgevers zijn dan niet altijd redelijkerwijs aanspreekbaar op hun gedrag. Het is niet zinvol om een gedragsaanwijzing op te leggen als de persoon door zijn psychische aandoening geen verwijt te maken valt. De gedragsaanwijzing schiet dan zijn doel voorbij. De overlast moet echter wel gestopt worden, zeker als die ernstig is. In dit soort situaties is een nauwe samenwerking tussen sociaal domein gemeente, hulpverlening, politie en (in geval van huurwoning) woningcorporatie essentieel om deze mensen passende zorg of maatregelen te bieden, en aldus de overlast te beëindigen.

In acute gevallen kan een burgemeester op basis van een medische verklaring besluiten tot het opleggen van een crisismaatregel i.h.k.v. de Wvvgz (of IBS i.h.k.v. WZD). In andere – minder spoedeisende - situaties kan een direct betrokkene of arts een procedure tot zorgmachtiging starten. Op basis van het onderzoek bepaalt de rechter of de overlastgever gedwongen opgenomen kan worden.

In situaties waarin een crisismaatregel of zorgmachtiging niet geschikt of toepasbaar is kan een bestuursrechtelijke gedragsaanwijzing zoals verplichting tot hulpverlening of opname in psychiatrische kliniek een oplossing bieden. Daarbij zal in bepaalde gevallen ook ingezet (moeten) worden op verhuizing naar een andere, meer beschutte/beschermde woonvorm.

Maatregelen tegen verloedering, vervuiling en brandgevaar

Overlast als gevolg van of in combinatie met een overtreding van de wet- en regelgeving op het gebied van bouwen en wonen (Woningwet, Bouwbesluit, Huisvestingswet, bestemmingsplan), kan aangepakt worden met handhaving op basis van de van toepassing zijnde wetgeving. Zo biedt de Woningwet diverse mogelijkheden tot aanpakken van woonoverlast, waaronder sluiting van woningen. Sluiting van woningen of panden is toepasbaar bij zowel koop- als huurwoningen.

- Woningwet: artikel 1a geeft de verplichting voor de eigenaar of gebruiker van een woning om er voor te zorgen dat de staat van de woning geen gevaar oplevert voor de gezondheid of veiligheid.
- Woningwet: artikel 13b (Opiumwet) biedt grondslag om een pand na sluiting versneld in gebruik te (laten) nemen en zo leefbaarheidsproblemen als gevolg van langdurige leegstand te voorkomen (mogelijkheid om huurcontract te ontbinden bij woningsluiting; art. 7:231 lid 2 Burgerlijk Wetboek), de eigenaar van een gesloten pand te verplichten om de woning in beheer te geven aan een instantie naar keuze van het bevoegde gezag (artikel 14 Woningwet), en over te gaan tot onteigening van een woning (art.77 Onteigeningswet).
- Woningwet: artikel 17 verleent de gemeente de bevoegdheid om een woning te sluiten indien de staat of het gebruik ervan dusdanig is dat het een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de veiligheid of de gezondheid tot gevolg heeft.
- Gemeentewet: artikel 174a (Wet Victoria) geeft bevoegdheid tot sluiting van een woning bij verstoring van de openbare orde rond de woning als gevolg van gedragingen in de woning.
- Opiumwet: artikel 13b (Wet Damocles) biedt de mogelijkheid woningen of voor het publiek toegankelijke inrichtingen te sluiten indien sprake is van drugshandel.
- Sinds 2017 biedt de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Rotterdamwet), ook mogelijkheden tot het sluiten van een woning.

Maatregelen andere wettelijke kaders

Er zijn nog meer wettelijke kaders die bij vormen van woonoverlast ingezet kunnen worden. Zo zijn er naast artikel 2.79 APV verschillende andere regels om tegen vormen van overlast gerelateerd aan wonen op te treden. Onder andere:

- Wet tijdelijk huisverbod; de wet die o.a. bepaalt dat een pleger van huiselijk geweld in een bepaalde tijd zijn of haar woning niet meer mag betreden,
- Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg.

Naast direct op woonoverlast gerichte wettelijke kaders zijn er diverse wettelijke kaders, gericht op de fysieke leefomgeving (bijv. de Wabo en de Wet milieubeheer). Naar verwachting wordt in 2021 de Omgevingswet ingevoerd, die een groot aantal huidige wetten en bijbehorende regelgeving, gericht op de leefomgeving, zal vervangen.

Maatregelen Strafrecht

Bij ernstige normschendingen, bedreigingen en discriminatie of bij escalatie in de vorm van geweld tegen personen of goederen bestaat de mogelijkheid te handhaven op basis van het strafrecht.

Het Openbaar Ministerie kan de overlastveroorzaker strafrechtelijk vervolgen.

Lopende het strafrechttraject kan het evenwel nodig worden geacht om maatregelen in het kader van de Wet aanpak woonoverlast in te zetten.

Stap 4: Inzet bevoegdheden artikel 2.79 APV

Als blijkt dat de hiervoor opgesomde stappen niet voldoende effectief zijn gebleken en niet tot het gewenste resultaat hebben geleid, kan de burgemeester besluiten tot het inzetten van bevoegdheden op grond van artikel 2.79 APV. De eerste stap bij stap 4 is het ter beschikking stellen van het dossier aan de gemeente. De gemeente beoordeelt en weegt het dossier en vormt zich een beeld wat de volgen verder lijn kan zijn. Dit in afstemming met partijen.

Juridische procedure

De eerste stap is het afgeven van een op schrift gestelde 'officiële waarschuwing' van de burgemeester. In deze waarschuwing wordt gewezen op de bevoegdheid van de burgemeester tot het geven van een gedragsaanwijzing. Voorts staat hierin beschreven wat de overlastgever moet doen of juist moet nalaten om de overlast te beëindigen.

Indien deze stap (waarschuwing door de burgemeester) niet tot het gewenste resultaat leidt, besluit de burgemeester tot al dan niet opleggen van een gedragsaanwijzing of het daadwerkelijk toepassen van bestuursdwang.

In beginsel zal gekozen worden voor een last onder dwangsom. Daarbij wordt exact omschreven wat van de betrokken overlastgever wordt verwacht, welke begunstigingstermijn daarvoor geldt en wat de gevolgen zijn bij het niet, niet tijdig of niet volledig voldoen aan de opgelegde last. De last zal zijn afgestemd op de aard van de overtreding en op de individuele omstandigheden van het geval. In bepaalde gevallen, bijvoorbeeld als direct optreden van overheidswege nodig wordt geacht, of wanneer op voorhand duidelijk is dat een last onder dwangsom niet of niet voldoende effectief zal zijn, kan direct worden gekozen voor het daadwerkelijk toepassen van bestuursdwang.

Bij deze stap zal de betrokken bewoner als belanghebbende op grond van artikel 4:8 van de Awb in de gelegenheid worden gesteld zijn zienswijze rondom het opleggen van de gedragsaanwijzing naar voren te brengen. Hierbij zal standaard een begunstigingstermijn van twee weken worden aangehouden, waarvan in bijzondere gevallen kan worden afgeweken. Rekening houdend met die zienswijze zal de burgemeester besluiten de gedragsaanwijzing al dan niet of in gewijzigde vorm op te leggen.

Criteria voor de maatregelen of gedragsaanwijzingen artikel 2.79 APV

- De opgelegde maatregelen of gedragsaanwijzingen zijn toegesneden op de kenmerken van het individuele geval, en sluiten qua aard en intensiteit zo goed mogelijk aan bij de aard en de ernst van de overtreding van de zorgplicht.
- Het moet in het vermogen van de betrokkene liggen om de hinderlijke gedragingen te beëindigen. Ook moet het in diens vermogen liggen om aan de eventueel opgelegde last te kunnen voldoen. Dit vloeit voort uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.
- Bij het opleggen van een dwangsom wordt rekening gehouden met de prikkel die moet uitgaan om de opgelegde maatregel uit te voeren.
- De nadelige gevolgen van de last mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met de last te dienen doelen. De hoogte van de last moet in verhouding staan tot de overtreding.

Bestuursdwang en dwangsom

Het tweede lid van het artikel 151d van de Gemeentewet regelt dat de burgemeester een last onder bestuursdwang en in het verlengde daarvan dus ook een last onder dwangsom kan opleggen. Indien een dwangsom wordt opgelegd is de hoogte van de dwangsom dusdanig dat daarvan een voldoende prikkel uitgaat om te bewerkstelligen hetgeen beoogd wordt. Omdat elke situatie specifiek is worden er geen vaste bedragen in het beleid opgenomen. Het vastgestelde bedrag moet wel in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging.

Samenvatting stappenplan:

1. Melding of signalering van overlast
2. Beoordeling van overlast en dossiervorming
3. Inventarisatie mogelijke maatregelen en uitvoering van interventies à integraal casusoverleg
4. Zo nodig inzet bevoegdheden artikel 2.79 APV à gedragsaanwijzing(en) in de vorm van een last onder dwangsom of bestuursdwang à zienswijze van overtreder meewegen in de besluitvorming

6 Kosten

De kosten van de bestuursdwang kunnen op grond van artikel 5:25 van de Awb worden verhaald op de overlastgever/overtreder van de zorgplicht.

7 Toezicht en handhaving

Het toezicht op de naleving van de opgelegde last is een taak voor gemeente, BuHa en politie.

8 Uitwisseling van informatie

Indien sprake is van woonoverlast als bedoeld in artikel 151d van de Gemeentewet rapporteert de politie schriftelijk aan de burgemeester ten behoeve van de bestuurlijke handhaving. Op grond van de Wet politiegegevens worden politiegegevens aan de burgemeester verstrekt voor zover deze gegevens nodig zijn in het kader van de handhaving van de openbare orde (artikel 16, lid 1 onder c).

Meldingen en/of klachten die binnenkomen bij de gemeente kunnen ook aanleiding zijn om de politie om nadere informatie te vragen.

De burgemeester en de teamchef van de politie kunnen/zullen bestuurlijke maatregelen ter informatie inbrengen in het driehoeksoverleg.

9 Afwijking beleid

Afwijking van dit beleid is mogelijk. De inherente afwijkingsbevoegdheid is neergelegd in artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht. Afwijking van het beleid kan bijvoorbeeld noodzakelijk zijn als zich bijzondere feiten of omstandigheden voordoen. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als er sprake is van drugsoverlast, ernstige overlast door wapenhandel, ernstige overlast als gevolg van prostitutie of als gevolg van gevaarzetting waardoor de veiligheid en gezondheid van omwonden in gevaar komt. Toepassing van de maatregel is maatwerk.

9 Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden daags na bekendmaking in werking.

Doetinchem, 26 april 2021

burgemeester van Doetinchem,

mr. M. Boumans MBA MPM