

Beleidsregel van de burgemeester van de gemeente Loon op Zand houdende regels omtrent Wet aanpak woonoverlast Loon op Zand 2019

De burgemeester van Loon op Zand,

Gelet op:

- artikel 2:79 Algemene Plaatselijke Verordening;
- artikel 1:3, lid 4 Algemene wet bestuursrecht;
- titel 4.3 Algemene wet bestuursrecht;

Overwegende dat:

- Op 1 juli 2017 de Wet aanpak woonoverlast in werking is getreden;
- de gemeenteraad op 13 december 2018 heeft besloten om toepassing te geven aan de in artikel 151d, eerste lid, van de Gemeentewet bedoelde bevoegdheid;
- het – mede gezien het bepaalde in artikel 2:79 Algemene Plaatselijke Verordening, tweede lid – wenselijk is beleidsregels vast te stellen met betrekking tot de toepassing van artikel 151d Gemeentewet wat betreft de bevoegdheden bij ernstige en herhaaldelijke woonoverlast;

B E S L U I T:

vast te stellen de 'Beleidsregels Wet aanpak woonoverlast 2019' inzake het gebruik van de bevoegdheid ex artikel 2:79 Algemene Plaatselijke Verordening om toepassing te geven aan de in artikel 151d Gemeentewet bedoelde bevoegdheid.

1. Inleiding

Per 1 juli 2017 is landelijk de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden. Deze wet schrijft voor dat de gemeenteraad de burgemeester de discretionaire bevoegdheid kan geven om bij ernstige en herhaaldelijke woonoverlast een gedragsaanwijzing op te leggen aan de overlastgever. Het vergroot de wettelijke mogelijkheden die gemeenten hebben in de aanpak van woonoverlast. De gemeenteraad heeft besloten om deze bevoegdheid vanaf 13 december 2018 toe te voegen aan de Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente Loon op Zand onder artikel 2:79. In deze beleidsregel is beschreven op welke wijze de burgemeester gebruik maakt van deze bevoegdheid.

2. Aanleiding

De huidige aanpak van woonoverlast is gericht op het vroegtijdig signaleren, het voorkomen van escalatie en indien nodig het daadwerkelijk interveniëren bij woonoverlast. Er is sprake van een oplossingsgerichte aanpak op maat waarbij, naast de betrokkene die woonoverlast ervaren, ook rekening wordt gehouden met het belang van de overlastpleger. Daarbij wordt gebruik gemaakt van verschillende interventies, waaronder buurtbemiddeling, hulpverlening en handhaving.

In de meeste gevallen zijn de betrokkenen in staat om, in onderling overleg, de ervaren woonoverlast bespreekbaar te maken en een oplossing te vinden. Casuïstiek waar onderling overleg niet tot een oplossing leidt worden veelal – al dan niet ingebracht door een deelnemende partner – besproken in het sociaal wijkteam. Het sociaal wijkteam is het platform waar casuïstiek, met toestemming van de betrokken bewoners, integraal wordt besproken en multidisciplinair wordt gezocht naar de meest effectieve interventie.

Vanuit de praktijk is gebleken dat niet in alle casuïstiek de woonoverlast beëindigd kan worden op grond van het huidige instrumentarium. Tot 1 juli hadden gemeenten grofweg twee opties om ernstige en herhaaldelijke woonoverlast aan te pakken; het geven van een bestuurlijke waarschuwing ofwel een uithuisplaatsing of sluiting van de woning. Wanneer de stap is gezet om na verschillende interventies een bestuurlijke waarschuwing op te leggen dat de woonoverlast moet worden beëindigd, maar dit niet gebeurt, is er een grote kloof om tot de volgende maatregel (het sluiten van de woning) over te

gaan. Voor het sluiten van een woning op basis van ernstige en herhaaldelijke woonoverlast is een dusdanig dossier nodig dat dit praktisch geen haalbare maatregel is. Er is behoefte om meer maatwerk te kunnen verrichten en vooral om een brug te slaan tussen de bestuurlijke waarschuwing en de eventuele sluiting.

De Wet aanpak woonoverlast biedt binnen het bestaande instrumentarium van de aanpak van woonoverlast een extra tussenstap waardoor de mogelijkheid ontstaat om eerder maatregelen (gedragsaanwijzing) met een dwingend karakter in te zetten, zonder voorbij te gaan aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Er kan gericht(er) worden gekeken naar wat nodig wordt geacht om de woonoverlast te beëindigen nadat verschillende interventies, waaronder de bestuurlijke waarschuwing, zijn ingezet. De verwachting is dat de lokale aanpak van woonoverlast in de gemeente Loon op Zand een belangrijke en positieve impuls krijgt.

3. Doel en uitgangspunten

Voor de aanpak van ernstige en herhaaldelijke woonoverlast als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet alsmede artikel 2:79, eerste lid van de APV is het wenselijk om (conform de in artikel 2:79 van de APV opgenomen verplichting daartoe), beleidsregels te formuleren.

3.1.1 Doel

De beleidsregels scheppen enerzijds meer duidelijkheid over de in artikel 2:79 van de APV opgenomen zorgplicht, zodat burgers (beter) in staat zijn hun gedrag hierop af te stemmen. Anderzijds maken de beleidsregels inzichtelijk in welke gevallen en onder welke voorwaarden de burgemeester toepassing kan geven aan haar in artikel 2:79 van de APV opgenomen discretionaire bevoegdheid tot het geven van een gedragsaanwijzing. Het doel van de integrale aanpak is:

De ernstige en herhaaldelijke hinder van woonoverlast te beëindigen teneinde het woongenot van alle betrokken partijen te verbeteren of te herstellen.

3.1.2 Ondersteunende doelen:

- » Op hoofdlijnen inzichtelijk maken wat de aard en reikwijdte is van de in artikel 2:79 opgenomen *zorgplicht*.
- » Transparantie bieden over acties en maatregelen die betrokkenen kunnen verwachten bij overtreding van de 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*).
- » Verduidelijken dat gemelde of geconstateerde vormen van (ernstige) woonoverlast eerst op zorgvuldige wijze in kaart worden gebracht, onder regie van het sociaal wijkteam (zorgvuldigheid).
- » Inzichtelijk maken dat ernstige en herhaaldelijke woonoverlast wordt 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 en herhaaldelijke woonoverlast (*proportionaliteit en subsidiariteit*).

3.2 Uitgangspunten

- » De gedragsaanwijzing wordt door de burgemeester slechts ingezet indien de ernstige en herhaaldelijke hinder niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan (ultimum remedium).
- » De beleidsregel kan uitsluitend worden toegepast indien er 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 de woning of dat erf.
- » De toepassing van de beleidsregel en de gedragsaanwijzing is maatwerk, afhankelijk van de omstandigheden van de casus en de integrale aanpak van de woonoverlast c.q. de zorg voor de overlastgever met de gezamenlijke partners.
- » Met inachtneming van de proportionaliteit en subsidiariteit is het uitgangspunt van de interventie of maatregel het zo snel mogelijk beëindigen van de hinder om het woongenot van alle betrokken partijen te verbeteren of te herstellen.

3.3 Juridisch kader

Artikel 151d Gemeentewet

De basis van de aanpak woonoverlast is gelegen in artikel 151d van de Gemeentewet. Deze bepaling luidt als volgt:

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 APV

Artikel 2:79 van de APV bepaalt het volgende.

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 is overeenkomstig artikel 151d van de Gemeentewet bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang, indien de in het eerste lid bedoelde zorgplicht wordt geschonden.

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) bevat regels over het opleggen van een last onder bestuursdwang en over de bevoegdheid tot vaststellen van beleidsregels. Verder kan ook de Wet tijdelijk huisverbod deels van toepassing zijn bij het uitvoeren van de beleidsregel.

Samenhang overige bevoegdheden

De Wet aanpak woonoverlast is een aanvulling op bestaande instrumenten om woonoverlast/hinder tegen te gaan. De belangrijkste instrumenten zijn:

- » *Artikel 174a Gemeentewet*: de burgemeester kan een woning sluiten indien de woonoverlast/hinder een gevaar is voor de veiligheid, gezondheid en de openbare orde. Uit de jurisprudentie blijkt dat zeer zware eisen worden gesteld aan de toepassing van deze bevoegdheid: de woonoverlast/hinder moet nadelig zijn voor de veiligheid en de gezondheid en geluidsoverlast kan geen reden zijn voor sluiting. Deze strenge eisen maken dat de bepaling eigenlijk niet meer goed toepasbaar is.
- » *Artikel 7:231, lid 2, Burgerlijk wetboek*, artikel 14 Woningwet en artikel 77 Ontheffingswet. Deze bepalingen regelen dat een gesloten woning snel weer in gebruik kan worden genomen om de leefbaarheidsproblematiek (overlast) tegen te gaan door leegstand.
- » *Artikel 17 woningwet*: een woning kan gesloten worden als de fysieke staat van het gebouw dusdanig slecht is dat de leefbaarheid en gezondheid in het geding komt.
- » *Artikel 13b Opiumwet (Wet Damocles)*: een woning kan gesloten worden als er sprake is van drugshandel vanuit de woning.

Deze bevoegdheden zien vooral toe op de fysieke staat van de woning, en op ernstige overtredingen waarbij de openbare orde en veiligheid in het geding is. De Wet aanpak woonoverlast vult deze bevoegdheden aan omdat zij zich vooral richt op gedragingen die worden gecategoriseerd als 'sociale overlast', zoals geluidsoverlast.

4. Toelichting begrippenkader artikel 151d Gemeentewet en 2:79 APV

- *'Andere geschikte wijze'* (Art. 151d, tweede lid, Gemeentewet): de burgemeester legt pas een specifieke gedragsaanwijzing op als de 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 als het niet mogelijk is gebleken om de ernstige en herhaaldelijke woonoverlast/hinder op een andere geschikte wijze tegen te gaan, waarmee wordt bedoeld op minder ingrijpende middelen (subsidiariteit). De burgemeester komt beleidsvrijheid toe in de afweging of er geen andere geschikte wijze is om de hinder tegen te gaan (blijkend uit de omstandigheid dat eerdere maatregelen of interventies geen of onvoldoende uitkomst bieden), legt de burgemeester een last op. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat van onderhavig middel slechts gebruik kan worden gemaakt als 'ultimum remedium'.

- *'Woning of een bij die woning behorend erf'* (Art. 2:79, lid 1, APV): 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 bijvoorbeeld gedragingen in de tuin van burens, op het trottoir en/of op straat ter hoogte van of vlakbij de woning onder de reikwijdte van dit begrip (kamerstukken 2014/15, 34 007,7,p.13 resp. Kamerstukken 2014/15,34 007,10,p.2).
- *Gebruiker* (Art. 2:79, lid 1, APV): degene die de woning gebruikt. De gebruiker hoeft niet een huurrechtelijke of eigendomsrechtelijke relatie tot de woning te hebben. Ook een (regelmatige) gast of een kraker van de woning valt onder het bestanddeel 'gebruiken'.
- *Gedragingen* (Art. 2:79, lid 1, APV): 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 de bezoekers, gasten, vrienden van de gebruiker, maar ook door (bijvoorbeeld) diens hond. Het gaat om de woning die, op het erf dat, de overlastgever gebruikt. De gedragingen die worden gepleegd in de nabije omgeving van de woning, bijvoorbeeld in de tuin van de burens, vallen in beginsel onder de bepaling. Zo kan een blaffende hond op straat voor de woning of een intimiderende gedraging voor de deur van de woning van de buurman vallen onder het bestanddeel 'gedragingen in of vanuit die woning of dat erf', zolang er een duidelijke connectie is tussen de gedraging en de woning of dat erf. Bij een blaffende hond of een intimiderende gedraging vijf straten verderop is geen sprake meer van gedragingen vanuit de woning of het erf.
- *Ernstige en herhaaldelijke hinder* (Art. 2:79, lid 1, APV): met ernstige hinder wordt bedoeld op ernstige hinder voor de omwonenden. Een vergelijking kan worden gemaakt met artikel 37 van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek, waar onder 'hinder' gedragingen worden verstaan zoals het verspreiden van rumoer, trillingen, stank, rook of gassen of het onthouden van licht of lucht. Ernstige hinder als bedoeld in artikel 151d van de Gemeentewet kan tevens onrechtmatig zijn in de zin van artikel 5:37 van het Burgerlijk Wetboek, maar dat is geen vereiste.

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

- *Omwonenden* (Art. 2:79, lid 1, APV): mensen die in de onmiddellijke nabijheid wonen van de woning waarvandaan de woonoverlast/hinder plaatsvindt.
- *Gedragsaanwijzing*: de ordemaatregel, inhoudende een gebod of verbod om bepaalde handelingen te verrichten of juist na te laten, zulks op straffe van een dwangsom of bestuursdwang.
- *Woonoverlast*: Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid hanteert de volgende definitie van woonoverlast: "Woonoverlast is hinder die in, vanuit en rondom een woning kan worden veroorzaakt. De overlastgever en of degenen voor wie hij verantwoordelijk is vertonen overlastgevend gedrag en of laten juist na bepaald gedrag te vertonen waardoor een onplezierige ervaring bij omwonenden wordt veroorzaakt. Denk daarbij aan: geluidsoverlast, fysieke verloedering, vervuiling, intimiderend gedrag, brandgevaar en drugsoverlast."

5. Stappenplan aanpak ernstige en herhaaldelijke woonoverlast

De gemeente heeft een regisserende rol in de aanpak van ernstige en herhaaldelijke woonoverlast, en organiseert het noodzakelijke overleg met de personen en instanties betrokken bij de woonoverlast in de gemeente. Betrokken instanties kunnen onder andere bestaan uit:

- Gemeente:
- Woningbouwcorporatie / particuliere verhuurder(s)
- Politie:
- Buurtbemiddeling:
- Sociaal team/Jeugdteam;
- Maatschappelijk werk/Individuele begeleiding zorgaanbieders;
- GGZ;
- Bewindvoerder, curator;
- Omgevingsdienst;
- Huisarts;
- Overige partijen die al met betreffende partij(en) te maken hebben.

De aandrager van de casus c.q. de ontvanger van de meldingen voert de regie over de casus. De casusregisseur draagt de verantwoordelijkheid voor bundeling van relevante informatie in een dossier, met inachtneming van de toepasselijke regels rondom privacy. Voor bespreking van situaties van ernstige en herhaaldelijke woonoverlast wordt gebruik gemaakt van bestaande overlegstructuren, waarbij gegevensuitwisseling geborgd is in vastgelegde afspraken. In dit overleg worden situaties van ernstige en herhaaldelijke woonoverlast, met toestemming van de overlastgever, door een of meerdere van de betrokken partijen ingebracht, en wordt uiteindelijk bepaald welke interventies, in welk verband en door welke instanties, worden ingezet. Team veiligheid neemt het dossier vanaf stap 3 'over' en bewaakt de waarborgen zoals deze beschreven staan in de AVG.

In onderstaand stappenplan worden de gevallen waarbij de burgemeester kan overwegen om gebruik te maken van de in artikel 2:79 van de APV beschreven bevoegdheid (Wet aanpak woonoverlast) benoemd en wordt op hoofdlijnen inzichtelijk gemaakt welke stappen benodigd zijn om te komen tot een gedragsaanwijzing.

5.1 Stappenplan

Stap 1: Goed gesprek

Signalen of meldingen van woonoverlast kunnen de gemeente via diverse wegen bereiken. Omwonenden of anderen kunnen woonoverlast zelf rechtstreeks melden. Maar meldingen kunnen ook binnenkomen via buurtbemiddeling, politie, woningcorporatie, gemeentelijke bijzonder opsporingsambtenaren, sociaal team, spreekuur van het wijkteam, meldpunt Woonomgeving (RS8) of een van de samenwerkingspartners van de gemeente.

Als eerste stap in de aanpak van woonoverlast wordt gecheckt welke stappen al genomen zijn, om de woonoverlast te stoppen. Is er door een of meerdere bij de woonoverlast betrokken partijen (wijkbeheerder, de wijkagent, de boa, het sociaal team) getracht in gesprek te gaan met de overlastgever(s) en de communicatie tussen de partijen te stimuleren? In eerste instantie worden eenvoudige interventies van het wijkteam ingezet. Bijvoorbeeld de inzet van Farent, verhurende partijen en/of ContourdeTwern.

Ook de mogelijkheid van het inzetten van eventuele zorg of hulp kan aan de orde komen, bijvoorbeeld in het geval van schuldenproblematiek, psychische problemen, verslaving, vervuiling van de woning etc. De overlastgever kan in dit stadium laten zien geen zorgmijder te zijn door de aangeboden hulp te accepteren. In het geval van een zorgmijder wordt team bemoeizorg betrokken in de behandeling van de casuïstiek.

Verder kunnen ook strafbare feiten gepleegd zijn waartegen de politie optreedt of strijd met wettelijke bepalingen waartegen de gemeente handhavend kan optreden, zoals hennepcultuur, over bewoning of illegale kamerverhuur.

Hulpverlening

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat hulpverlening geen standaard stap is in het proces van de aanpak van woningoverlast. In de aanpak van woonoverlast wordt hulpverlening ingezet in die casussen waarbij dit ook daadwerkelijk nodig is. Daar waar sprake is van een hulpvraag, moet er goede afstemming

zijn tussen zorg en handhaving op vormen van woonoverlast zodat een juiste interventie kan worden ingericht. Deze afstemming vindt plaats in de sociale wijkteams.

- Bij het bepalen van de interventie van een (woon)overlastsituatie wordt rekening gehouden met de hulpvraag van de overlastgever. Als er naar oordeel van de partner(s) een hulpvraag is en de betrokken persoon openstaat voor hulpverlening kan de casus integraal in behandeling worden genomen in het sociaal wijkteam. Het sociaal wijkteam maakt een eerste inschatting van de casuïstiek en kan, indien indicering van zorg nodig is, opschalen naar het servicepunt.
- Acute gevallen van personen met verward gedrag, waarmee veelal de politie wordt geconfronteerd, worden afgehandeld via de richtlijn zoals uitgewerkt in het plan van aanpak 'zorg voor personen met verward gedrag'.

Zie ook 5.1.3 Maatregelen bij psychische of psychiatrische aandoening'

Stap 2: buurtbemiddeling

Als stap 1 onvoldoende resultaat heeft opgeleverd kan buurtbemiddeling ingeschakeld worden. Buurtbemiddeling kan overlastsituaties door middel van mediation tussen beide partijen verminderen of zelfs helemaal oplossen. Een voorwaarde voor een geslaagde bemiddeling is dat beide partijen meewerken.

Als buurtbemiddeling leidt tot een succesvol resultaat kan worden besloten om een casusverantwoordelijke aan te wijzen die de situatie monitort.

Stap 3: Opschalen tot MDO

Als buurtbemiddeling niet tot een oplossing heeft geleid, wordt een MDO gepland met alle betrokken instanties. Tijdens dit overleg wordt een casusverantwoordelijke aangewezen. Dit wordt de partij die inhoudelijk de grootste betrokkenheid heeft of de partij die de oorspronkelijke melding heeft ontvangen.

De overlastgever wordt door team veiligheid middels een brief geïnformeerd over het bespreken van de casus in een MDO en mogelijke vervolgstappen. Conform de AVG krijgt de overlastgever de mogelijkheid om een reactie te geven op het schrijven.

Stap 4: Vaststelling ernstige woonoverlast & dossiervorming

Als de woonoverlast voortduurt wordt de aanpak om de woonoverlast tegen te gaan vervolgd. Dit vervolg is afhankelijk van de situatie (maatwerk); moet hulpverlening worden betrokken? Is er sprake van een huur- of koopwoning? Wordt de woning verhuurd door een particuliere verhuurder? Deze situatie worden hier onderstaand nader toegelicht.

Zie Artikel 2:79, lid 2, van de APV voor de definitie van ernstige en herhaaldelijke woonoverlast. Criteria voor de beoordeling van ernstige en herhaaldelijke woonoverlast, en mogelijke inzet van de bevoegdheden van artikel 2:79 APV zijn:

- De overlast is gerelateerd aan wonen, en levert ernstige verstoring van het woongenot;
- Er is sprake van regelmatige en herhaaldelijke overlast (tijdspad van minimaal 3 maanden);
- Er zijn meerdere klachten;
- De ernstige woonoverlast kan niet met andere instrumenten tot een einde worden gebracht (andere passende en minder ingrijpende instrumenten staan niet ter beschikking, zijn tevergeefs toegepast of niet toepasbaar);

Voor deze afweging, en het vervolgtraject, is een gedegen dossier nodig, met beschrijving van o.a.

- Klachten, meldingen, concreet omschreven waarnemingen, registraties en (sfeer)rapportages van betrokken partners;
- 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;
- Correspondentie tussen (keten)partners en omwonenden;
- Waarschuwingbrieven die door één of meerdere (keten)partners naar de overlastgever(s) is verstuurd;
- Foto's, beeldmateriaal, geluidsopnames of de uitkomsten van bepaalde metingen;
- Brieven van hulpverlenende instanties, zoals GGZ, GGD, maatschappelijk werk en verslavingszorg, met inachtneming van privacywetgevingen.

Deze dossiervorming wordt gecoördineerd door de overlastregisseur en na afronding overgedragen aan team veiligheid van de gemeente Loon op Zand. Team veiligheid van de gemeente Loon op Zand

is verantwoordelijk voor de volgende stappen en bewaakt de (AVG) waarborgen die beschreven staan onder 8.

stap 5: Inventarisatie en uitvoering (andere) interventies

Na dossieropbouw (door de gemeente) wordt bekeken welke interventies of maatregelen kunnen worden ingezet om de geconstateerde ernstige woonoverlast te de-escaleren, normaliseren en te beëindigen. Hierbij rekening houdend met de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit én met de specifieke kenmerken van de casus. In dit stadium (in de aanpak ernstige woonoverlast) is de inzet van interventies op vrijwillige basis (aantoonbaar en vastgelegd in een dossier) een gepasseerd station, en worden gedwongen interventies ingezet. In bepaalde situaties kan een gesprek met de burgemeester ingezet worden, alvorens over te gaan tot gedwongen interventies. Daarbij geldt in beginsel een opbouw van licht naar zwaar. Een volgende interventie komt pas aan de orde indien de aanpak van de overlastsituatie met toepassing van andere wettelijke instrumenten niet mogelijk is of niet effectief is gebleken én een eerdere, minder ingrijpende interventiemaatregel niet tot het gewenste resultaat heeft geleid.

5.1 Mogelijke interventies

5.1.1 Interventie(s) bij woningcorporatie (bij huurwoningen)

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

Een huurder die ernstige en herhaaldelijke woonoverlast veroorzaakt, kan een "laatste kans" aangeboden krijgen, om de overlast te staken. De huurder krijgt nog een kans om, 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 en/of opgeschaald naar het inzetten van de gedragsaanwijzing door de burgemeester.

5.1.2 Interventie(s) bij particulier verhuurder

Een eerste beoordeling van de overlastmelding vindt plaats door de partner waar de melding is ingediend. In het geval van particulier verhuur vindt afstemming plaats met de verhuurder. Deze moet in eerste instantie alles doen wat in zijn macht ligt om de woonoverlast te beëindigen. Mogelijkheden zijn onder andere: waarschuwingen, vrijwillige gedragsaanwijzing, gedragsaanwijzing via de rechter, fysieke maatregelen of uiteindelijk het beëindigen van de huurovereenkomst. Als de particuliere verhuurder alle instrumenten heeft ingezet om de woonoverlast te beëindigen en er is nog steeds sprake van woonoverlast, dan kan de particuliere verhuurder, voordat hij de huurovereenkomst wil beëindigen, de casus aanmelden bij het sociaal wijkteam. Let wel, de particuliere verhuurder is zelf verantwoordelijk voor het aanleveren van een dossier waarin voorgaande maatregelen staan opgenomen.

5.1.3 Interventie(s) bij psychische of psychiatrische aandoening (zie ook stap 1)

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

In acute gevallen kan een burgemeester op verzoek van een geneeskundige verklaring besluiten tot in bewaringstelling (IBS, gedwongen opname, Wet Bopz/Wet verplichte GGZ). In andere – minder spoedeisende - situaties kan een direct betrokkene of (huis)arts een procedure tot rechterlijke machtiging (RM) starten. Op basis van de geneeskundige verklaring bepaalt de rechter of de overlastgever gedwongen opgenomen kan worden.

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

5.1.4 Interventie(s) bij verloedering, vervuiling en brandgevaar

Hinder/woonoverlast 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.

De Woningwet biedt diverse mogelijkheden tot aanpakken van woonoverlast, waaronder sluiting van woningen. Sluiting van woningen of panden is toepasbaar bij zowel koopwoningen 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 (Wet Victor) 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 als daar sprake is van drugshandel.

5.1.5 Interventie(s) uit overige wettelijke kaders

Voorbeelden van andere wettelijke kaders, in te zetten bij vormen van woonoverlast:

- Naast de hierboven beschreven mogelijke interventies door hogere wetgeving, beschrijft de Algemene Plaatselijke Verordening een aantal lokale bepalingen ten aanzien van diverse vormen van aan wonen verbonden overlast, zoals:
 - Artikel 2.59; betreffende gevaarlijke honden (o.a. muilkorfverplichting);
 - Artikel 2.60; betreffende overlast dieren;
 - Artikel 4.13; betreffende opslag afvalstoffen.
- 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 in mag.
- Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Wet Bopz). Naast direct op woonoverlast gerichte wettelijke kaders zijn er diverse wettelijke kaders, gericht op de fysieke leefomgeving (bijv. de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht; Wabo, Milieuwet). Naar verwachting in 2021 wordt de Omgevingswet ingevoerd, die een groot aantal huidige wetten en bijbehorende regelgeving, gericht op de leefomgeving, vervangt.

5.1.6 Interventie(s) uit strafrecht

Bij ernstige normschendingen, bedreiging 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 nodig worden geacht om maatregelen in het kader van de wet aanpak woonoverlast in te zetten.

5.2 Inzet bevoegdheden artikel 2:79 APV

Als blijkt dat de stappen op vrijwillige basis, de bevoegdheden van de woningcorporatie en andere wettelijke kaders niet afdoende of toepasbaar zijn voor de specifieke situatie, kan de burgemeester besluiten tot inzetten van bevoegdheden op grond van artikel 2:79 APV (artikel 151d Gemeentewet).

5.2.1 Juridische procedure

De eerste stap daarbij 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, staat beschreven wat de overlastgever moet doen of juist moet nalaten, zodat de overlast ophoudt, en de dwangsom die opgelegd wordt dan wel bestuursdwang die toegepast wordt indien de overlast niet ophoudt.

Indien ook 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 wordt gekozen 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 wordt 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.

Voordat een last wordt opgelegd, wordt het voornemen om een last op te leggen kenbaar gemaakt aan de betrokkene. De betrokkene wordt vervolgens in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze over het voornemen kenbaar te maken. De aangevoerde feiten of omstandigheden kunnen al dan niet aanleiding geven om af te zien van het opleggen van een last.

Het opleggen van een last is een besluit als bedoeld in artikel 1:3 lid van de Awb. Dit houdt in dat de algemene procedures uit de Awb moeten worden gevolgd. Nadat het voornemen om een last op te leggen kenbaar is gemaakt en de betrokkene is gehoord, moet een definitief besluit worden opgesteld en kenbaar worden gemaakt aan de betrokkene. Het besluit moet gericht zijn aan een persoon en kan niet gericht zijn aan een groep.

Bij de voorbereiding van het besluit moet de nodige kennis over de relevante feiten en de af te wegen belangen worden vergaard (zorgvuldigheidsvereiste). Om aan te kunnen tonen dat een zorgvuldig besluit is genomen, moeten de volgende onderwerpen in het besluit over het opleggen van een gedragsaanwijzing worden opgenomen:

- de bevoegdheid om een gedragsaanwijzing op te leggen (artikel 2:79 van de APV);
- wanneer de overlast heeft plaatsgevonden;
- waar de overlast heeft plaatsgevonden;
- de gedragingen waar de gedragsaanwijzing op is gebaseerd;
- de ernst van de gedragingen;
- periode van de gedragsaanwijzing;
- eventuele tijdsduur van de gedragsaanwijzing;
- bezwaarschriftenclausule;
- clausule inzake de procedure voorlopige voorziening.

5.2.2 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. Soms wordt de woonoverlast veroorzaakt door mensen met psychische problemen. Het is mogelijk dat zij, door hun psychische gesteldheid, niet bij machte zijn de woonoverlast gevende gedragingen te staken. Een gedragsmaatregel op grond van deze wet is dan mogelijk niet voldoende of geen passende maatregel ter beëindiging van de woonoverlast.
- » 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.

6. 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 de 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.

De meest verstrekende last die de burgemeester kan opleggen is een verbod aanwezig te zijn in/bij de woning. Een tijdelijk huisverbod dus. Dit instrument is een ultimum remedium waarmee zeer zorgvuldig moet worden omgegaan. Aansluiting is gezocht bij de Wet tijdelijk huisverbod, die ziet op huiselijk geweld. Zo geldt het huisverbod woonoverlast net als het huisverbod huiselijk geweld voor tien dagen, met de mogelijkheid van verlenging tot in totaal vier weken bij ernstige vrees voor verdere overtredingen. Het verbod kan alleen worden opgelegd aan meerderjarigen. Er geldt bijzondere

rechtsbescherming. De (vermeende) overtreder heeft recht op kosteloze rechtsbijstand, binnen 24 uur, van een raadsman. Als een voorlopige voorziening wordt gevraagd, wordt betrokkene binnen drie dagen door de voorzieningenrechter gehoord en doet de voorzieningenrechter onmiddellijk uitspraak. Tegen het tijdelijk huisverbod staat rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter open, de bezwaarprocedure is niet van toepassing.

7. Naleving

Het opleggen van een gedragsaanwijzing is een bestuurlijke maatregel. Zoals hiervoor is aangegeven, kan een specifieke gedragsaanwijzing worden opgelegd in de vorm van een last onder dwangsom, dan wel een last onder bestuursdwang. Indien een last onder dwangsom is opgelegd en de gedragsaanwijzing wordt genegeerd, dan volgt, zoals kenbaar gemaakt, verbeuring van de dwangsom. Als dat ook niet werkt, kan de burgemeester met behulp van bestuursdwang ingrijpen. Eventuele kosten die de gemeente maakt kunnen worden verhaald op de betrokkene.

Op grond van artikel 6:2 van de APV zijn toezichthouders aangewezen ter naleving van de gedragsaanwijzing ex artikel 2:79 van de APV.

8. Informatiedeling en Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)

De informatie die wordt gedeeld binnen de kaders van deze beleidsregel heeft tot gemeenschappelijk doel het beëindigen van de ernstige en herhaaldelijke hinder van woonoverlast teneinde het woongenot van alle betrokken partijen te verbeteren of te herstellen. Binnen de samenwerking wordt alleen informatie gedeeld die benodigd is om bovenstaande doelstelling te behalen (doelbinding).

Uitgangspunt is het zelfstandig behandelen van het signaal of de melding om zodoende een volgende stap in het stappenplan te voorkomen. Indien opschaling benodigd is om het doel te bereiken wordt de casuïstiek besproken in een breder overleg; het multidisciplinair afstemmingsoverleg. Voorafgaand aan het plannen van het MDO worden betrokkenen op de hoogte gesteld van het overleg en kunnen (conform AVG):

- inzage krijgen in het dossier;
- een verzoek tot rectificatie;
- recht op beperking van de verwerking;
- bezwaar maken tegen het gebruik van de gegevens.

Indien betrokkenen conform de AVG in de gelegenheid zijn gesteld om de rechten uit te kunnen oefenen, het woongenot niet door middel van voorgaande vrijblijvende stappen is verbeterd of hersteld en wordt voldaan aan de voorwaarden van 'ernstige en herhaaldelijke woonoverlast' wordt de casus aangemerkt als 'ernstige en herhaaldelijk woonoverlast'. Binnen het dossier wet woonoverlast wordt slechts die informatie gedeeld die benodigd is om het gemeenschappelijk doel te bereiken.

Het proces van het opleggen van een gedragsaanwijzing is opgenomen in het register van verwerkingsactiviteiten (AVG).

9. Hardheidsclausule

In bijzondere situaties, waaronder die situaties die niet zijn voorzien ten tijde van het vaststellen van deze beleidsregels, kan de burgemeester van het bepaalde in de beleidsregels afwijken.

10. Inwerkingtreding

Het besluit treedt onmiddellijk in werking nadat het op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend is gemaakt.

Aldus vastgesteld door de burgemeester op 09-04-2019

De burgemeester van de gemeente Loon op Zand

.....
J. van Aart

Bijlage 1 Aanpak woonoverlast (schematische weergave)

