



Indiener: College van burgemeester en wethouders

Datum: 13 maart 2018

Portefeuillehouder(s): Burgemeester Molkenboer

Portefeuille(s): Openbare orde en veiligheid

Contactpersoon: M. van Wijk

Tel.nr.: 06-35113527

E-mailadres: wijk.m@woerden.nl

17R.01035



Onderwerp:

Wet Aanpak Woonoverlast

Samenvatting:

Wet Aanpak Woonoverlast

Per 1 juli 2017 is de Wet Aanpak Woonoverlast in werking getreden. Door deze wet krijgen burgemeesters de mogelijkheid om specifieke gedragsaanwijzingen te geven aan overlastgevers in zowel huur- als koopwoningen.

Flexibel cameratoezicht

Op 1 juli 2016 is artikel 151c van de Gemeentewet gewijzigd, waardoor niet alleen toezicht met vaste camera's mogelijk is, maar ook met mobiele camera's die te allen tijde flexibel geplaatst kunnen worden. De reden is met name dat vaste camera's in de praktijk vaak niet adequaat blijken bij het bestrijden van zich snel en gemakkelijk verplaatsende criminaliteit, hinder en vandalisme.

Gevraagd besluit:

- I. De Algemene Plaatselijke Verordening Woerden 2015 als volgt te wijzigen:
- als nieuw artikel 2:79 van de Algemene plaatselijke verordening in te voegen:

Artikel 2:79: Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d van de 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. Onder ernstige en herhaaldelijke hinder zoals bedoeld in het eerste lid wordt in ieder geval verstaan het herhaaldelijk vertonen of veroorzaken van ernstige vormen van:

- intimiderend gedrag vanuit de woning of vanaf het erf;
- verbaal geweld, intimidatie of bedreiging en stelselmatig treiteren;
- vernielingen;
- vuilnisoverlast of verwaarlozing van de woning of het erf;
- overlast door dieren;
- burenruzie;
- geluids- of geuroverlast (door volwassenen, kinderen, dieren, muziek, motoren);
- drugsoverlast;
- vervuiling;
- overlast door bezoekers of personen die tegelijk in de woning of op het erf aanwezig zijn.

3. Bij overtreding van het bepaalde in het eerste lid kan de burgemeester de gebruiker van de woning of het gebouw een last onder bestuursdwang als bedoeld in artikel 151d, tweede lid en derde lid, van de Gemeentewet opleggen. De last bestaat uit het opleggen van aanwijzingen aan de overtreder ten behoeve van het voorkomen van verdere ernstige hinder.

4. De burgemeester stelt beleidsregels op ten behoeve van de uitvoering van het derde lid.

- Aan de toelichting bij artikel 2:79 Algemene plaatselijke verordening 2015 toevoegen:

- In het eerste lid van dit artikel wordt een verbod opgenomen voor de gebruiker van een woning om ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden te veroorzaken.
- In het tweede lid van dit artikel wordt aangegeven wat de raad verstaat onder ernstige en herhaaldelijke hinder.
- In het derde lid geeft de raad aan de burgemeester de bevoegdheid tot het geven van een gedragsaanwijzing indien het verbod uit het eerste lid wordt overtreden. De gedragsaanwijzing is een besluit in de zin van de Awb. De burgemeester is zowel bevoegd om een last onder bestuursdwang op te leggen, als een last onder dwangsom.
- In het vierde lid is bepaald dat de burgemeester beleidsregels opstelt ten behoeve van de uitvoering van de oplegging van een gedragsaanwijzing. Dit is van belang in verband met het vereiste van voorzien baarheid. In de beleidsregels zal worden toegelicht wat wordt verstaan onder de verschillende vormen van overlast en zal een stappenplan worden opgenomen waarin staat welke acties de burgemeester zal ondernemen alvorens tot de zwaarste vorm van bestuursdwang over te gaan.

- In artikel 2:77 lid 1 (Cameratoezicht op openbare plaatsen) van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Woerden 2015 het woord 'vaste', te schrappen;

II. dit besluit in werking te laten treden op de dag na bekendmaking;

III. dit besluit bekend te maken in het Gemeenteblad.

IV. Kennis te nemen van de concept-beleidsregels Wet Aanpak Woonoverlast gemeente Woerden 2018 waarin de burgemeester formuleert hoe hij van zijn bevoegdheden gebruik zal maken.

Inleiding

1. Waarom wordt dit voorstel nu voorgelegd?

Wet Aanpak Woonoverlast

Zo is per 1 juli 2017 de Wet aanpak Woonoverlast in werking getreden. De invoering van een nieuw artikel 151d in de Gemeentewet maakt het voor uw raad mogelijk om in de APV, kort gezegd, te bepalen dat degene die een woning gebruikt geen ernstige hinder voor omwonenden veroorzaakt. Aanvullend kan uw raad de burgemeester de bevoegdheid toekennen een last onder bestuursdwang, een zogenaamde gedragsaanwijzing, op te leggen bij overtreding van deze bepaling.

Teneinde een compleet beeld te kunnen geven van de bevoegdheid en de beoogde wijze om hiermee om te gaan is gewerkt aan een voorstel tot wijziging van de APV in combinatie met het opstellen van beleidsregels. In het Driehoeksoverleg De Copen van 25 september 2017 is besloten om met de gemeenten Woerden, Oudewater, Montfoort, IJsselstein en Lopik overeenkomstige beleidsregels op te stellen. De concept-beleidsregels die met dit voorstel aan u worden voorgelegd zijn de uitkomst hiervan.

Flexibel cameratoezicht

Op 1 juli 2016 is artikel 151c van de Gemeentewet gewijzigd, waardoor niet alleen toezicht met vaste camera's mogelijk is, maar ook met mobiele camera's die te allen tijde flexibel geplaatst kunnen worden. De reden is met name dat vaste camera's in de praktijk vaak niet adequaat blijken bij het bestrijden van zich snel en gemakkelijk verplaatsende criminaliteit, hinder en vandalisme.

Participatieproces

Hoe is dit voorstel tot stand gekomen

Er is geen participatieproces gevolgd.

Samenwerking met andere gemeenten

Wet Aanpak Woonoverlast

- De 5 gemeenten van het basisteam de Copen (Woerden, Oudewater, Montfoort, IJsselstein, Lopik hebben besloten om gezamenlijk uniforme beleidsregels op te stellen. Dit voorstel is het resultaat van dit besluit.
- Bij dit voorstel zijn diverse interne beleidsdomeinen actief betrokken (volkshuisvesting, overlast en veiligheid, juridische afhandeling, sociaal domein).
- De conceptbeleidsregels zijn ontwikkeld in overleg met interne en externe partners op het gebied van volkshuisvesting (Woningcorporaties Groen West, Provides en Woningraat), overlast en veiligheid (Politie basisteam de Copen, Boa's) en het sociaal domein van de 5 gemeenten.

Wat willen we bereiken?

Wet aanpak Woonoverlast

Het creëren van een bestuursrechtelijk instrument voor de burgemeester om op te treden in het geval van ernstige woonoverlast. Met een goedwerkende aanpak van woonoverlast wordt de leefbaarheid vergroot, en worden kosten bespaard (gesprekken, toezicht, handhaving, reparaties etc.).

Flexibel cameratoezicht

Het beoogd effect is cameratoezicht op een meer effectieve manier in te zetten om snel verplaatsende overlast en criminaliteit tegen te gaan. Voorts kan flexibel cameratoezicht bijdragen aan het verbeteren van de objectieve en subjectieve veiligheid en het realiseren van de veiligheidsdoelstellingen.

Wat gaan we daarvoor doen?

Wet aanpak Woonoverlast

Direct na aanpassing van de APV door uw raad, zal de burgemeester de beleidsregels vaststellen.

Flexibel cameratoezicht

Bij structurele verstoringen van de openbare orde zal er gebruik worden gemaakt van flexibel cameratoezicht.

Argumenten

1. Toevoegen van een artikel aan de APV in het kader van de Wet aanpak Woonoverlast, want:

1.1. De bevoegdheden zijn nodig om effectief op te kunnen treden tegen woonoverlast.

Het huidige bestuursrechtelijk instrumentarium om op te treden tegen ernstige en herhaaldelijke woonoverlast geeft het bestuur bevoegdheden in geval van verstoring van de openbare orde, in geval van drugsoverlast, of in het geval overlast wordt veroorzaakt door fysieke staat van de woning (verwaarlozing). Voor het optreden tegen ernstige andere hinder door gebruikers van een woning heeft het bestuur nog vrijwel geen mogelijkheden. Met het nieuwe artikel 151d van de gemeentewet kan ernstige overlast worden aangepakt, waarvoor het huidige instrumentarium niet voldoet. Met een goedwerkende aanpak van woonoverlast wordt de leefbaarheid vergroot, en worden kosten bespaard.

Zoals in elke gemeente, komen in Woerden situaties van woonoverlast voor. Daarvan kunnen jaarlijks enkele worden betiteld als ernstige woonoverlast. De verwachting is dat er zich in de toekomst conflicten van ernstige woonoverlast zullen voordoen, die met de huidige instrumenten niet opgelost kunnen worden. De Wet Aanpak Woonoverlast kan voor deze situaties een uitkomst bieden.

1.2 De bevoegdheid van de burgemeester is voor slachtoffers van woonoverlast een eenvoudig

instrument om overlast aan te pakken.

Slachtoffers van ernstige overlast kunnen angst hebben om zelf een procedure te starten, bijvoorbeeld tegen hun directe buren. Met het nieuwe Artikel 2:79 van de APV kunnen slachtoffers de burgemeester vragen om op te treden. Met het introduceren van deze mogelijkheid tot bestuursrechtelijk optreden tegen ernstige overlast hoeven slachtoffers zelf geen kostbare en langdurige civiele procedures op te starten tegen de overlastgever, en zijn zelf geen directe partij in eventuele procedures van de overlastgever tegen de gedragsmaatregel van de burgemeester.

1.3 Minder woonoverlast leidt tot een stabielere samenleving.

Als er niets verandert, blijft het huidige lokale instrumentarium voor de aanpak van ernstige woonoverlast zoals het nu is, en zullen waarschijnlijk enkele gevallen van woonoverlast niet gestopt kunnen worden.

Overeenkomstige beleidsregels in de vijf gemeenten (Woerden, Oudewater, Montfoort, IJsselstein en Lopik) levert voordelen op voor de gemeenten (o.a. uitwisseling van kennis en capaciteit) en haar partners en straalt richting de overlastgevers een consistent beleid uit. De beleidsregels die de burgemeester voornemens is vast te stellen en die zijn opgesteld overeenkomstig hetgeen is besproken in het Driehoeksoverleg De Copen zijn, ter informatie, bij dit voorstel gevoegd.

2. Wijzigen van een APV-artikel in verband met flexibel cameratoezicht, want:

2.1. Het voorkomen van strafbare feiten die invloed hebben op de verstoring van de openbare orde.

In Woerden is het nog niet mogelijk om gebruik te maken van flexibel cameratoezicht, terwijl de behoefte er wel is. Woerden heeft te maken met drugsdealers, fietsendiefstallen in de binnenstad, overlast door 'hardnekkige' jongeren/inwoners etc. Dit zorgt voor sociale- en fysieke overlast, een onveilig gevoel bij inwoners en heeft een impact op de leefbaarheid. Het terugdringen van de verstoringen zijn ook als speerpunt benoemd in het Integraal Veiligheidsplan (IVP). Het hoofddoel van de inzet van flexibele camera's is het voorkomen van strafbare feiten die invloed hebben op de verstoring van de openbare orde. Daarnaast moet het er voor zorgen dat meer personen (verdachten) van strafbare feiten door de politie worden aangehouden en bewijsvoering eenvoudiger wordt.

Het inzetten van flexibel cameratoezicht zal vooral gaan gebeuren op locaties waar structurele verstoringen van de openbare orde plaatsvinden. De zogenaamde hot spots. Denk hierbij aan:

- Plekken waar wordt gedeald of waar andere aan drugs gerelateerde overlast voorkomt;
- parkeerterreinen waar auto's worden gekraakt;
- plekken waar overlastgevende jongeren zich verzamelen/bevinden en hier stelselmatig andere inwoners lastig vallen;
- bedrijventerreinen (inbraak);
- plekken waarbij er een piek is aan (fietsen)diefstallen.

Kantttekeningen, risico's en alternatieven

Wet Aanpak Woonoverlast

1.1 Zonder deze bevoegdheid voor de burgemeester kunnen enkele gevallen van ernstige woonoverlast niet worden aangepakt

Als er niets verandert, blijft het huidige lokale instrumentarium voor de aanpak van ernstige woonoverlast zoals deze nu is, en zullen waarschijnlijk enkele gevallen van ernstige woonoverlast niet gestopt kunnen worden.

1.2 Het is verstandig de bevoegdheid na twee jaar te evalueren

De bevoegdheid voor een burgemeester om gedragsaanwijzingen op te leggen in de aanpak van woonoverlast (Artikel 151d van de Gemeentewet) is nieuw. Ten tijde van de voorgestelde aanpassing van de APV, en vaststelling van de beleidsregels bestaat nog nauwelijks ervaring met deze bevoegdheden, en nog geen bestendige, vaste bestuurlijke gedragslijn. Daarom wordt voorgesteld deze nieuwe bevoegdheden twee jaar na inwerkingtreding te evalueren, en als nodig aan te passen.

De bestuurlijke en financiële gevolgen zijn afhankelijk van het gebruik van het nieuwe instrumentarium. Dossieropbouw, afstemming, het opleggen van gedragsaanwijzingen en de controle erop, maar ook het afwijzen van verzoeken tot toepassing van de bevoegdheid, vraagt capaciteit. We gaan voorsnog uit van 1-2 gevallen per jaar. De verwachting is dat we dit met de huidige capaciteit kunnen opvangen. Als de inzet in de praktijk groter blijkt dan komt er te zijner tijd een apart voorstel over hoe hier mee om te gaan. De politie zal ook een rol krijgen bij de handhaving van de gedragsaanwijzing.

Flexibel cameratoezicht

2.1 Er is meer personele inzet nodig

Meer personele inzet om flexibele camera's bij overlast en criminaliteit te laten plaatsen. Elke keer moet er een zorgvuldige afweging gemaakt worden.

2.2 Het verwijderen van flexibele camera's kan leiden tot verzet van inwoners

Verzet van inwoners bij verwijderen van camera's die de overlast en criminaliteit hebben laten afnemen. Vrees bij inwoners dat overlast en criminaliteit terugkeren. Inwoners zullen bij het besluit om de camera's te verwijderen op de hoogte worden gebracht. Er blijft altijd ruimte voor goed overleg met de inwoner.

Financiële gevolgen van het voorgestelde besluit

Wat gaat het kosten?

Wet aanpak woonoverlast

- ° Het valt niet goed in te schatten wat de kosten precies zullen zijn op het moment dat een gedragsaanwijzing wordt opgelegd, dit is afhankelijk van de aard en omvang van de gedragsaanwijzing en van de inzet op het toezicht van de naleving ervan. Eventuele bezwaren en beroepsprocedures tegen de oplegging van de maatregel, dan wel tegen het niet opleggen van een maatregel zullen een verhoging van de inzet van ambtelijke capaciteit met zich meebrengen.
- ° Voorsnog wordt uitgegaan van jaarlijks 1 - 2 situaties waarbij inzetten van deze bevoegdheid in de aanpak van woonoverlast overwogen kan worden. In het 1^e jaar zal daarvoor (juridisch) advies moeten worden ingewonnen bij externen. Hiervoor kan geen budget worden gereserveerd. Mogelijke overschrijdingen worden gemeld in de P&C-rapportages of er komt een apart voorstel over hoe hier mee om te gaan.

Flexibel cameratoezicht

Cameratoezicht blijft een uiterste middel. Vooraf is nog niet aan te geven hoe vaak of hoe lang het flexibele toezicht wordt ingezet. Bij inzet valt de dekking onder de reeds bestaande budgetten. Dit is afhankelijk van de verstoring en de al ingezette middelen op een specifieke locatie. Het is in ieder geval noodzaak dat de mogelijkheid er is om dit in te zetten. De Raad zal vooraf geïnformeerd worden bij het inzetten van deze bevoegdheid.

Communicatie

De aanpassing wordt gepubliceerd. De wijziging van de APV zal conform de wet bekend worden gemaakt in het elektronisch Gemeenteblad. Daarnaast zal de tekst gepubliceerd worden op wetten.overheid.nl

Uitvoering:

Artikel 2:79

Na aanpassing van de APV zal de burgemeester beleidsregels vaststellen.

Na vastleggen van de bevoegdheid van de burgemeester om handhavend op te treden bij individuele gevallen van woonoverlast, en vaststelling van beleidsregels hiervoor, zal de burgemeester elk individueel geval onderzoeken en afwegen of en hoe gebruik gemaakt zal worden van deze nieuwe bevoegdheid. Besluit de burgemeester zijn/haar bevoegdheid in te zetten, dan wordt een gedragsaanwijzing opgelegd. In een dergelijke gedragsaanwijzing staat welke acties de overlastveroorzaker moet ondernemen of juist moet nalaten om te voorkomen dat de dwangsom verbeurt of bestuursdwang wordt uitgevoerd.

De burgemeester zal uw raad informeren over opgelegde maatregelen en de gevolgen daarvan. Uw raad zal worden geïnformeerd over de uitkomst van de evaluatie en eventuele aanpassing van de beleidsregels.

Flexibel cameratoezicht

De burgemeester heeft op dit moment de bevoegdheid om vaste camera's te plaatsen als dit nodig is. Dit wordt terughoudend gedaan, omdat het een uiterst middel betreft. Cameratoezicht betreft een aanvullend instrument bij de in te zetten preventieve maatregelen. Het inzetten van flexibel cameratoezicht zal niet afwijken van de huidige inzet van vast cameratoezicht. De Raad zal vooraf worden geïnformeerd als de burgemeester besluit een openbare plaats te voorzien van camera's. Bij acute situaties informeert de burgemeester de Raad achteraf.

Bevoegdheid raad:

Artikel 149 Gemeentewet - De raad maakt de verordeningen die hij in het belang van de gemeente nodig oordeelt.

Artikel 151c Gemeentewet - De raad kan de bevoegdheid zoals vermeld in 151c delegeren aan de burgemeester, tenzij de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet.

Bijlagen:

1. Nieuw artikel 151d Gemeentewet (17i.06217)
2. Concept Beleidsregels Wet Aanpak Woonoverlast Gemeente Woerden, 2018 (17.025016)
3. Raadsbesluit (17R.01036)
4. Ledenbrief VNG wijziging APV flexibel cameratoezicht. (Corsanr. 17i.03954)
5. Memorie van toelichting behorend bij flexibel cameratoezicht (Corsanr. 17i.05696)

De indiener: College van burgemeester en wethouders

De secretaris

drs. M.H.J. van Kruijsbergen MBA

De burgemeester

V.J.H. Molkenboer

BIJLAGE 1

Nieuw artikel 151d in de Gemeentewet

Per 1 juli 2017 is de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden. Deze wet behelst het opnemen van een nieuw artikel 151d in de Gemeentewet:

Artikel 151d

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 wat 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.

Ultimum remedium

Uit de wet volgt dat dit instrument is bedoeld als een ultimum remedium. Het tweede lid van het wetsartikel regelt dat het instrument van de bestuursdwang (voor de goede orde, dat impliceert dat de burgemeester ook een last onder dwangsom kan opleggen) alleen wordt ingezet als er geen andere geschikte manier voorhanden is om de overlast aan te pakken. Bij een besluit om op grond van deze bepaling een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te leggen zal de burgemeester dus moeten motiveren dat er geen andere geschikte instrumenten waren om de woonoverlast tegen te gaan. Alleen al daarom zal er aan een dergelijk besluit een stevig dossier ten grondslag moeten liggen. Het meest overtuigend zou zijn als uit het dossier blijkt dat andere instrumenten als buurtbemiddeling al zijn geprobeerd zonder het gewenste resultaat.

Het ultimum remedium karakter geldt in nog sterkere mate als er sprake is van een huisverbod als bedoeld in het derde lid van artikel 151d. Een zo zware maatregel, die een inbreuk betekent op het grondwettelijk beschermde woonrecht, is alleen mogelijk wanneer de ernst van de situatie dat eist en er werkelijk geen andere optie meer open staat.

BELEIDSREGELS “WET AANPAK WOONOVERLAST” GEMEENTE WOERDEN 2018

De burgemeester van de gemeente Woerden

Gelet op het bepaalde in artikel 151d van de Gemeentewet en artikel 2:79 van de APV Woerden besluit:

vast te stellen de

Beleidsregels “Wet aanpak woonoverlast Gemeente Woerden 2018

1. Aanleiding

Per 1 juli 2017 is de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden. Deze wet behelst het opnemen van een nieuw artikel 151d in de Gemeentewet en biedt gemeenten een extra mogelijkheid bij de aanpak van woonoverlast.

Waar het gemeentebestuur voorheen in het geval van woonoverlast alleen een bestuurlijke waarschuwing kon geven, of kon besluiten tot uithuisplaatsing van de overlastgever, wordt met invoering van het nieuwe artikel 151d in de Gemeentewet aan de gemeenteraad de mogelijkheid gegeven om in een verordening te bepalen dat degene die een woning gebruikt geen ernstige hinder voor omwonenden veroorzaakt.

De wet voorziet vervolgens in een mogelijkheid voor burgemeesters om, wanneer er sprake is van ernstige en herhaaldelijke hinder, specifieke gedragsaanwijzingen te geven aan overlastgevers in zowel huur- als koopwoningen. De gedragsaanwijzing krijgt de vorm van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom.

De wet vereist dat de burgemeester pas een specifieke gedragsaanwijzing kan opleggen als de ernstige hinder redelijkerwijze niet op een andere geschikte wijze kan worden gestopt (gesprek, buurtbemiddeling, mediation, waarschuwing). 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).

Bij deze beleidsregels dient een kanttekening gemaakt te worden bij de nieuwe bevoegdheid die Artikel 151d van de Gemeentewet creëert. Ten tijde van de aanpassing van de APV, en vaststelling van deze beleidsregels bestaat nog nauwelijks ervaring met deze bevoegdheden, en nog geen bestendige, vaste bestuurlijke gedragslijn.

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, van de Gemeentewet, 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

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. Onder ernstige en herhaaldelijke hinder zoals bedoeld in het eerste lid wordt in ieder geval verstaan het herhaaldelijk vertonen of veroorzaken van ernstige vormen van:
 - intimiderend gedrag vanuit de woning of vanaf het erf;
 - verbaal geweld, intimidatie of bedreiging en stelselmatig treiteren;
 - vernielingen;
 - vuilnisoverlast of verwaarlozing van de woning of het erf;
 - overlast door dieren;
 - burenruzie;
 - geluids- of geur overlast (door volwassenen, kinderen, dieren, muziek, motoren);
 - drugsoverlast;
 - vervuiling;
 - overlast door bezoekers of personen die tijdelijk in de woning of op het erf aanwezig zijn.
3. Bij overtreding van het bepaalde in het eerste lid kan de burgemeester de gebruiker van de woning of het gebouw een last onder bestuursdwang als bedoeld in artikel 151d tweede lid en derde lid Gemeentewet opleggen. De last bestaat uit het opleggen van aanwijzingen aan de overtreder ten behoeve van het voorkomen van verdere ernstige hinder.
4. De burgemeester stelt beleidsregels op ten behoeve van de uitvoering van het derde lid.

3. Doel beleidsregels

Voor de aanpak van ernstige 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.

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. Met de vaststelling van beleidsregels voldoet de burgemeester tenslotte 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;
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*).

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 geldt de volgende toelichting op begrippenkader artikel 151d Gemeentewet en 2:79 APV.

“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 als het niet mogelijk is gebleken om de overlast op een andere geschikte wijze tegen te gaan, waarmee 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. Dat kunnen ook andere middelen zijn dan de uitoefening van overheidsbevoegdheden. Voorbeelden van andere manieren om overlast te bestrijden zijn het geven van een waarschuwing, het gebruik van mediation of buurtbemiddeling of het door het slachtoffer zelf of door de verhuurder van de woning van de overlastgever aanspannen van een 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 last op. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat van onderhavig middel slechts gebruik kan worden gemaakt als ‘ultimum 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” (artikel 2:79, eerste lid, 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 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” (artikel 2:79, eerste lid, APV)

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 dit bestanddeel.

“Gedragingen” (artikel 2:79, eerste lid, 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 bezoekers, gasten of vrienden van de gebruiker, maar ook door (bijvoorbeeld) diens hond. Het gaat om de woning die, of 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.

“Zorgplicht” (artikel 2:79, eerste lid, APV)

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.

“Omwonenden” (artikel 2:79, eerste lid, APV)

Het gaat om bewoners die woonachtig zijn in de directe nabijheid van de woning c.a. van waaruit de overlast plaatsvindt.

“Ernstige hinder” (artikel 2:79, tweede lid, APV)

Met ernstige en herhaaldelijke hinder wordt bedoeld op het herhaaldelijk vertonen of veroorzaken van ernstige vormen van hinderlijk gedrag voor omwonenden. Artikel 2:79, tweede lid, van de APV somt enkele niet-limitatief bedoelde vormen van “ernstige hinder” op.

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” (artikel 2:79, derde lid, APV)

De burgemeester is alleen dan bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang⁽¹⁾ of een last onder dwangsom⁽²⁾, indien de ernstige hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan.

“Aanwijzing” c.q. “gedragsaanwijzing” (artikel 2:79 derde lid, APV)

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 pas aan de orde indien de inzet van een minder ingrijpende (lichtere) maatregelen redelijkerwijze niet toereikend is. Bij de last onder dwangsom verbeurt de betrokken bewoner een dwangsom, indien deze binnen de begunstigingstermijn niet, niet tijdig of niet volledig aan de opgelegde last voldoet. Mocht dit onvoldoende effect hebben, dan kan de burgemeester middels een last onder bestuursdwang door feitelijk handelen de overlast tot een einde brengen, met inachtneming van een begunstigingstermijn.

“Tijdelijk huisverbod” (artikel 151d, derde lid, Gemeentewet)

De burgemeester zal per geval maatgericht te werk gaan. Binnen het brede palet van mogelijke gedragsaanwijzingen als bestuursrechtelijke herstelsanctie is het uitvaardigen van een tijdelijk huisverbod een ‘ultimum remedium’.

5. Stappenplan aanpak ernstige woonoverlast

De gemeente heeft een regisserende rol in de aanpak van ernstige woonoverlast, en organiseert het noodzakelijke overleg met de personen en instanties betrokken bij de woonoverlast in de gemeenten:

- Gemeente: beleidsmedewerkers veiligheid & wonen; Boa's;
- Woningcorporatie: wijkbeheerder, bewonersconsulent;
- Politie: wijkagent;
- Buurtbemiddeling: coördinator, buurtbemiddelaar;
- Sociaal team/Jeugdteam;
- Maatschappelijk werk/Individuele begeleiding zorgaanbieders;
- GGZ;
- Bewindvoerder, curator;

¹ Last onder bestuursdwang is een zogenaamde herstelsanctie. Het doel van een bestuursdwang is om de overtreder van een wettelijk voorschrift te bewegen deze overtreding ongedaan te maken, of, als dat niet lukt, het ongedaan maken van de overtreding door de overheid.

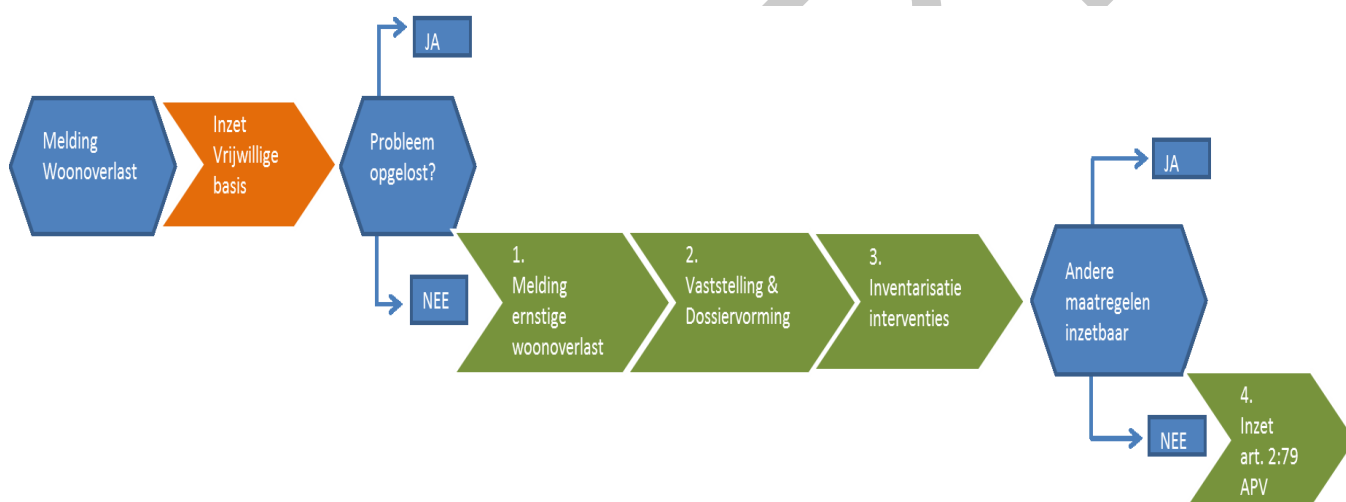
² Last onder dwangsom is de verplichting om iets te doen onder dreiging van dwangsommen. Een last onder dwangsom kan opgelegd worden om een overtreding (gedeeltelijk) te beëindigen of om herhaling van een overtreding te voorkomen. Een last onder dwangsom kan ook preventief opgelegd worden.

- Omgevingsdienst;
- Huisarts;
- Overige partijen die al met betreffende partij(en) te maken hebben.

In deze overleggen is de gemeente leidend. De gemeente heeft ook de verantwoordelijkheid voor bundeling van relevante informatie in een dossier, met inachtneming van de toepasselijke regels rondom privacy. ⁽³⁾ Voor bespreking van situaties van ernstige woonoverlast maakt de gemeente gebruik van bestaande overlegstructuren, waarbij gegevensuitwisseling geborgd is in vastgelegde afspraken ⁽⁴⁾. In dit overleg worden situaties van ernstige woonoverlast door een of meerdere van de betrokken partijen ingebracht, en wordt bepaald welke interventies, in welk verband en door welke instanties, zullen worden ingezet.

Indien naast ernstige overlast ook sprake is van criminaliteit, en/of de overlast onderdeel is van het Top-X overleg of de groepsaankpak, wordt het opleggen van maatregelen afgestemd met de betreffende casusregisseur.

In onderstaand stappenplan worden op hoofdlijnen beschreven de stappen die doorlopen worden, de wijze waarop, en de gevallen waarbij de burgemeester kan overwegen om gebruik te maken van de in artikel 2:79, APV beschreven bevoegdheid (Wet aanpak woonoverlast).



5.1. Stap 1: Melding ernstige woonoverlast

Signalen of meldingen van ernstige woonoverlast kunnen de gemeente via diverse wegen bereiken. Omwonenden of anderen kunnen woonoverlast zelf rechtstreeks melden. Maar meldingen kunnen ook via Buurtbemiddeling binnen komen, via de politie, de woningcorporatie, de gemeentelijke Boa's⁵, het sociaal team of een van de samenwerkingspartners van de gemeente.

Als eerste stap in de aanpak ernstige woonoverlast wordt gecheckt welke stappen al genomen zijn, om de overlast te stoppen. Is er door een of meerdere bij de overlast betrokken partijen (wijkbeheerder, de wijkagent, de boa, het sociaal team, buurtbemiddeling) getracht in gesprek te gaan met de overlastgever(s) en de communicatie tussen de partijen te stimuleren? Buurtbemiddeling is een ideaal middel om bij beginnende overlastsituaties in te zetten. Is mediation ingezet? Wat was het resultaat?

In geval van huurwoningen is in eerste instantie de woningcorporatie leidend in 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 de inzet van de bevoegdheden op grond van de Wet aanpak woonoverlast.

³ Een deugdelijk dossier en dito dossieropbouw vormt een noodzakelijke voorwaarde voor de rechtmatige toepassing van de bevoegdheid van artikel 2:79, APV.

⁴ Bijvoorbeeld het overleg Persoonsgerichte aanpak.

⁵ Boa = Buitengewoon Opsporingsambtenaar

5.2. Stap 2: Vaststelling ernstige woonoverlast & dossiervorming

Meldingen van ernstige woonoverlast, die bij de gemeente binnenkomen, worden geverifieerd, bij buurtbemiddeling en andere bij de woonoverlast betrokken partijen. Op basis van door de betrokken partijen te leveren gegevens wordt de precieze aard en omvang van de overlast vastgesteld.

Zie Artikel 2:79, lid 2, van de APV voor de definitie van ernstige overlast. (blz. 2)

Criteria voor de beoordeling van ernstige 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 voortdurende overlast (minimaal 3 maanden overlast).
- 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.
- 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.

5.3. Stap 3: Inventarisatie en uitvoering (andere) interventies

Na dossieropbouw (door de gemeente) zal worden 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.

5.3.1. 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, 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.

5.3.2. 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. 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 overlast te beëindigen.

In acute gevallen kan een burgemeester op verzoek van een geneeskundige verklaring besluiten tot in bewaringstelling (IBS, gedwongen opname, Wet Bopz). In andere – minder spoedeisende - situaties kan een direct betrokkene of 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 zal in bepaalde gevallen ook ingezet (moeten) worden op verhuizing naar een andere, meer beschutte/beschermde woonvorm.

5.3.3. 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.

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.
- Sinds 2017 biedt de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Rotterdamwet), ook mogelijkheden tot het sluiten van een woning.

5.3.4. Maatregelen 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, zal vervangen.

5.3.5. Maatregelen 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.

5.4. Stap 4: 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).

5.4.1. 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 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.

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

7. 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.

8. Toezicht en handhaving

Het toezicht op de naleving van de opgelegde last is belegd bij de politie en de gemeentelijke Boa's.

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

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na de dag van bekendmaking.

Besloten op 13 maart 2018

De Burgemeester,

V.H.J. Molkenboer



Agendapunt:

Onderwerp: Wijziging Algemene Plaatselijke Verordening

De raad van de gemeente Woerden;

gelezen het voorstel d.d. 13 maart 2018 van:
- burgemeester en wethouders

gelet op artikel 147, eerste lid, van de Gemeentewet, op grond waarvan de raad bevoegd is een gemeentelijke verordening vast te stellen en te wijzigen

b e s l u i t:

- I. De Algemene Plaatselijke Verordening Woerden 2015 als volgt te wijzigen:
- als nieuw artikel 2:79 van de Algemene plaatselijke verordening in te voegen:

Artikel 2:79: Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d van de 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. Onder ernstige en herhaaldelijke hinder zoals bedoeld in het eerste lid wordt in ieder geval verstaan het herhaaldelijk vertonen of veroorzaken van ernstige vormen van:

- intimiderend gedrag vanuit de woning of vanaf het erf;
- verbaal geweld, intimidatie of bedreiging en stelselmatig treiteren;
- vernielingen;
- vuilnisoverlast of verwaarlozing van de woning of het erf;
- overlast door dieren;
- burenruzie;
- geluids- of geuroverlast (door volwassenen, kinderen, dieren, muziek, motoren);
- drugsoverlast;
- vervuiling;
- overlast door bezoekers of personen die tegelijk in de woning of op het erf aanwezig zijn.

3. Bij overtreding van het bepaalde in het eerste lid kan de burgemeester de gebruiker van de woning of het gebouw een last onder bestuursdwang als bedoeld in artikel 151d, tweede lid en derde lid, van de Gemeentewet opleggen. De last bestaat uit het opleggen van aanwijzingen aan de overtreder ten behoeve van het voorkomen van verdere ernstiger hinder.

4. De burgemeester stelt beleidsregels op ten behoeve van de uitvoering van het derde lid.

- Aan de toelichting bij artikel 2:79 Algemene plaatselijke verordening 2015 toevoegen:

- In het eerste lid van dit artikel wordt een verbod opgenomen voor de gebruiker van een woning om ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden te veroorzaken.
- In het tweede lid van dit artikel wordt aangegeven wat de raad verstaat onder ernstige en herhaaldelijke hinder.
- In het derde lid geeft de raad aan de burgemeester de bevoegdheid tot het geven van een gedragsaanwijzing indien het verbod uit het eerste lid wordt overtreden. De gedragsaanwijzing is een besluit in de zin van de Awb. De burgemeester is zowel bevoegd om een last onder bestuursdwang op te leggen, als een last onder dwangsom.
- In het vierde lid is bepaald dat de burgemeester beleidsregels opstelt ten behoeve van de uitvoering van de oplegging van een gedragsaanwijzing. Dit is van belang in verband met het vereiste van voorzien baarheid. In de beleidsregels zal worden toegelicht wat wordt verstaan onder de verschillende vormen van overlast en zal een stappenplan worden opgenomen waarin staat welke acties de burgemeester zal ondernemen alvorens tot de zwaarste vorm van bestuursdwang over te gaan.

- Kennis te nemen van de concept-beleidsregels Wet Aanpak Woonoverlast gemeente Woerden 2018 waarin de burgemeester formuleert hoe hij van zijn bevoegdheden gebruik zal maken.

- In artikel 2:77 lid 1 van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Woerden 2015 het woord 'vaste', te schrappen;

II. dit besluit in werking te laten treden op de dag na bekendmaking;

III. dit besluit bekend te maken in het Gemeenteblad.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Woerden in zijn
openbare vergadering, gehouden op 26 april 2018

De griffier,

De voorzitter,

drs. M.J.W. Tobeas

V.J.H. Molkenboer



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad

informatiecentrum tel.
(070) 373 8393

uw kenmerk

bijlage(n)
3

betreft
Wijziging model-APV
zomer 2016

ons kenmerk
ECLBR/U201601045
Lbr. 16/060

datum
13 juli 2016

Samenvatting

Deze ledenbrief betreft de jaarlijkse actualisering van de model-APV (algemene plaatselijke verordening) van zomer 2016. Het gaat slechts om een klein aantal aanpassingen van de artikelen (als gevolg van gewijzigde wetgeving en kleine correcties). De voornaamste wijzigingen en toevoegingen hebben betrekking op de toelichting (nadere uitleg, diverse verbeteringen en benodigde actualisering in verband met gewijzigde wetgeving).

Er zijn twee inhoudelijke aanpassingen gedaan:

- Artikel 1:3 (Indiening aanvraag) is komen te vervallen – het artikel strookt niet met het stelsel van de Algemene wet bestuursrecht dat bij gemeentelijke verordening een aanvullende grond wordt geïntroduceerd waarmee een aanvraag buiten behandeling kan worden gelaten.
- In artikel 2:77 (Cameratoezicht op openbare plaatsen) is komen te vervallen dat de burgemeester enkel kan besluiten om 'vaste' camera's te plaatsen (voor bepaalde duur, ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats) – het is sinds 1 juli 2016 ook mogelijk om mobiel cameratoezicht in te zetten.



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Aan de leden

informatiecentrum tel.
(070) 373 8393

uw kenmerk

bijlage(n)
3

betreft
Wijziging model-APV
zomer 2016

ons kenmerk
ECLBR/U201601045
Lbr. 16/060

datum
13 juli 2016

Geacht college en gemeenteraad,

1. Inleiding

Voor u ligt de ledenbrief bij de jaarlijkse actualisering van de model-APV (algemene plaatselijke verordening). Het gaat in deze ledenbrief slechts om een klein aantal aanpassingen van de artikelen (als gevolg van gewijzigde wetgeving en kleine correcties). De voornaamste wijzigingen en toevoegingen hebben betrekking op de toelichting (nadere uitleg, diverse verbeteringen en benodigde actualisering in verband met gewijzigde wetgeving). In deze ledenbrief worden de aanpassingen artikelsgewijs toegelicht.

Daarnaast treft u in de bijlagen een model wijzigingsverordening (**bijlage 1** – in een Word 2.0-template, voor makkelijke publicatie in GVOP/DROP), een model raadsvoordracht (**bijlage 2** – opgesteld overeenkomstig het gewijzigde Igr 86 van de [100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever](#)) en een overzicht van de aanpassingen in de toelichting (**bijlage 3** – delen van de toelichting waarin met 'wijzigingen bijgehouden' aanpassingen zijn doorgevoerd).

Veel van deze aanpassingen zijn te danken aan de suggesties en opmerkingen van oplettende en deskundige collega's bij gemeenten, die wij voor hun bijdragen hartelijk dank willen zeggen.

2. Artikelsgewijze toelichting op de wijzigingen

Artikel 1:3 (Indiening aanvraag)

De wetgever heeft in de Algemene wet bestuursrecht een sluitend systeem neergelegd voor de afhandeling van aanvragen: die worden ingewilligd of geweigerd. In artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht is daarop één uitzondering gemaakt: een aanvraag die zo gebrekkig is dat die moet worden aangevuld voor ze kan worden afgehandeld kan buiten behandeling worden gelaten. Wel moet de aanvrager de kans krijgen om de aanvraag aan te vullen.

In dat systeem past niet dat bij gemeentelijke verordening een aanvullende grond wordt geïntroduceerd waarmee een aanvraag buiten behandeling kan worden gelaten. Daarom is artikel 1:3 van de model-APV geschrapt. In plaats van buiten behandeling laten zal een aanvraag die dusdanig laat wordt ingediend dat een goede beoordeling niet mogelijk is worden afgewezen.

Artikel 2:39 (Speelgelegenheden)

De verwijzing naar 'de minister van Veiligheid en Justitie of de Kamer van Koophandel' als bevoegd bestuursorgaan voor het verlenen van vergunningen voor loterijen en exploitatievergunningen voor kansspelautomaten was inmiddels achterhaald. Deze bevoegdheid komt sinds de instelling van de kansspelautoriteit op 1 april 2012 – en de daarmee samenhangende wijziging Wet op de kansspelen – toe aan de raad van bestuur van de kansspelautoriteit. De bepaling is dienovereenkomstig aangepast.

Artikel 2:77 (Cameratoezicht op openbare plaatsen)

Per 1 juli 2016 is de Wijziging van de Gemeentewet in verband met de verruiming van de bevoegdheid van de burgemeester tot de inzet van cameratoezicht (Stb. 2016/130) in werking getreden. Op grond van het hierbij gewijzigde artikel 151c van de Gemeentewet kan de raad thans bij verordening – zoals de APV – de burgemeester de bevoegdheid verlenen om, als dat in het belang van de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is, te besluiten om voor een bepaalde duur camera's in te zetten ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats als bedoeld in artikel 1 van de Wet openbare manifestaties en andere bij verordening aan te wijzen plaatsen die voor eenieder toegankelijk zijn. Niet langer is deze mogelijkheid beperkt tot het plaatsen van vaste camera's, thans behoort ook mobiel cameratoezicht tot de mogelijkheden. Met de wijziging van artikel 2:77, eerste lid, van de APV (het woord 'vaste' komt te vervallen) wordt van de mogelijkheid om de bevoegdheid van de burgemeester te verruimen

gebruikgemaakt. Of deze (verruimde) bevoegdheid ingezet wordt blijft uiteindelijk ter beoordeling van de burgemeester, die hierbij onder andere gehouden is aan de kaders en procedures zoals deze zijn uiteengezet in artikel 151c van de Gemeentewet.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop followed by a horizontal line extending to the right.

J. Kriens
Voorzitter directieraad

Deze ledenbrief staat ook op www.vng.nl onder brieven

Vergaderjaar 2013–2014

33 582

Wijziging van de Gemeentewet in verband met de verruiming van de bevoegdheid van de burgemeester tot de inzet van cameratoezicht

A

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE¹

Vastgesteld 16 juni 2014

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat enerzijds wenselijke verruiming van cameratoezicht bij aanhoudende en zich verplaatsende overlast in de publieke ruimte mogelijk maakt en anderzijds tracht de daarmee gepaard gaande inbreuken op de privacy zo beperkt mogelijk te doen zijn. Over de balans in het voorstel hebben zij nog wel enkele vragen.

De leden van de **PVV**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden zijn op zichzelf een voorstander van de toepassing van cameratoezicht. Zij zijn ervan overtuigd dat dit in voorkomende gevallen kan bijdragen aan de veiligheid en het veiligheidsgevoel in een bepaald gebied. Wel hebben zij nog enkele vragen.

De leden van de fractie van de **SP** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben naar aanleiding daarvan een aantal opmerkingen en vragen.

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijnert (VVD), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Thissen (GL), Witteveen (PvdA), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vice-voorzitter*), Duthler (VVD) (*voorzitter*), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), Knip (VVD), Hoekstra (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), Schouwenaar (VVD), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Beuving (PvdA), Kooie (PvdA), Schrijver (PvdA), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Frijters-Klijnen (PVV), Swagerman (VVD)

De leden van de **D66**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij zien in voorkomende gevallen het nut van de mogelijkheid voor een meer flexibele inzet van camera's waar het gaat om gevallen van tijdelijke en zich verplaatsende overlast. Wel zijn deze leden van mening dat een flexibeler cameratoezicht vergezeld moet gaan van voldoende waarborgen in de wet, opdat de rechten van burgers optimaal zijn beschermd en de inbreuken op de persoonlijke levenssfeer zo veel mogelijk worden beperkt. Om die reden zien deze leden nog wel aanleiding tot het stellen van een aantal nadere vragen. De leden van de fractie van het **CDA** sluiten zich bij deze vragen aan.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben naar aanleiding daarvan enkele vragen.

2. Noodzaak van een wettelijke verruiming

De leden van de VVD-fractie hebben in het kader van het wetsvoorstel verruiming fouilleerbevoegdheden bij de regering erop aangedrongen stappen te nemen om het complex van de openbare orde-wetgeving te onderwerpen aan een grondige herziening. De leden van de **PVV**-fractie begrijpen die wens en zouden graag van de regering een uitgebreidere toelichting zien waarom hiertoe niet wordt overgegaan. In het bijzonder waar het de positie en eigenstandige bevoegdheden van de burgemeester betreft, zouden deze leden graag meer overzicht en eenduidigheid in de wetgeving willen zien. Zoals uit de eerder geformuleerde vragen bij onderhavig wetsvoorstel blijkt, zien deze leden dat ook waar betrekkelijk eenvoudig parallellen getrokken zouden kunnen worden, om de een of andere reden toch niet daarvoor wordt gekozen. Als voorbeeld noemen zij onderhavig wetsvoorstel en het wetsvoorstel verruiming fouilleerbevoegdheden.

3. Inhoud van het wetsvoorstel

3.1 Opheffing beperking vast cameratoezicht

In het debat met de Tweede Kamer treedt een zekere tegenstrijdigheid naar voren over de mogelijke repressieve functie van flexibel cameratoezicht, zo constateren de leden van de fractie van de **PvdA**. Geen onderdeel van lopend strafvorderlijk onderzoek, wel gebruik van de beelden bij de opsporing van strafbare feiten – beide beweringen zijn gedaan. Waar ligt de grens? Als personen in beeld worden gebracht van wie uit het verleden al bekend is dat zij regelmatig overlast veroorzaken of daartoe aanzetten, is die grens niet duidelijk. Graag vernemen deze leden de reactie van de regering hierop.

De leden van de **PVV**-fractie vragen zich af waarom is afgezien van de introductie van incidenteel cameratoezicht, naar analogie met het onlangs door de Kamer aangenomen wetsvoorstel verruiming fouilleerbevoegdheden (33 112). Kijkend naar het doel dat wordt nagestreefd met incidentele fouillering, alsmede naar de voorwaarden waaronder incidentele fouillering kan worden toegepast en de waarborgen waarmee die toepassing is omkleed, vragen deze leden zich af of een vergelijkbare inzet van (in ruimte en tijd beperkt) cameratoezicht niet eveneens en op minstens even effectieve wijze kan bijdragen aan de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Tot de inzet van incidenteel cameratoezicht zou immers ook mondeling kunnen worden besloten in soortgelijke situaties binnen een veiligheidsrisicogebied. De aan het woord zijnde leden menen voorts dat incidenteel cameratoezicht minder inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer van burgers en veelal ook als minder

belemmerend zal worden ervaren. Bovendien is het risico op imagoverslechtering van een wijk, buurt of straat kleiner. Incidenteel cameratoezicht zou in de ogen van de leden dan ook een voor de hand liggende aanvulling zijn op de eigenstandige bevoegdheden van de burgemeester in situaties waarin onmiddellijk doelgericht en effectief ingrijpen noodzakelijk is. Met name in aanvulling op en in het verlengde van de incidentele fouillering zou incidenteel cameratoezicht nuttig kunnen zijn, bijvoorbeeld bij het geleidelijk afschalen van de overheidsbemoeienis in de aanloop naar een normale situatie. Graag vernemen deze leden van de regering of hieraan gedacht is en wat de overwegingen zijn geweest om geen mogelijkheid tot incidenteel cameratoezicht te scheppen, dan wel of de regering voornemens is dit in een later stadium alsnog mogelijk te maken (en zo ja, wanneer).

Het onderhavige wetsvoorstel heeft, als de leden van de fractie van de **SP** het goed zien, betrekking op drie categorieën camera's, namelijk vaste, mobiele en vliegende camera's. De uitwerking en het effect van de verschillende soorten camera's is naar de mening van deze leden niet dezelfde. Een vliegende camera (drone) heeft een ander bereik en ook andere mogelijkheden dan een vaste of mobiele camera. Bij de vliegende camera is veel eerder de vraag aan de orde of er sprake is van schending van de persoonlijke levenssfeer. Zo zal bijvoorbeeld een vliegende camera veel eerder dan een vaste of mobiele camera beelden kunnen maken van privésituaties van nietsvermoedende burgers. Bij vliegende camera's zal het naar de mening van deze leden dan ook moeilijker zijn om van tevoren een gebiedsaanwijzing te geven en de burgers daarover te informeren. Hoe denkt de regering dat probleem te voorkomen of op te lossen? Er zal naar de mening van de aan het woord zijnde leden extra aandacht moeten zijn voor de vraag hoe het bij gebruik van vliegende camera's staat met de toetsing aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Het is daarom begrijpelijk dat de regering aan het WODC opdracht heeft gegeven voor nader onderzoek naar de effecten van het gebruik van vliegende camera's. Onbegrijpelijk is het echter volgens deze leden dat de regering gelet op deze omstandigheden het resultaat van het aanhangige onderzoek niet wil afwachten en nu al via deze wetswijziging het gebruik van vliegende camera's door gemeenten wil toestaan. Deze leden vernemen in dat verband graag van de regering wat de stand van zaken van het WODC-onderzoek is en wanneer de uitkomst van dit onderzoek te verwachten is. Ook vernemen deze leden graag welke dringende omstandigheden naar het oordeel van de regering het noodzakelijk maken dat zij de uitkomst van het onderzoek niet kan afwachten voordat de wetgever gemeenten toestemming verleent om vliegende camera's in te zetten bij het handhaven van de openbare orde? Tijdens de mondeling behandeling op 25 maart 2014 is door de regering aangegeven dat die dag een brief over het WODC-onderzoek naar het gebruik van vliegende camera's aan de Tweede Kamer is gezonden. Is de regering bereid die brief ook naar de Eerste Kamer te sturen?

Ook is toen meegedeeld dat het conceptwetsvoorstel over particulier cameratoezicht is voorgelegd ter internetconsultatie en dat die consultatie rond 1 april 2014 van start zou gaan. Graag vernemen de leden van de SP-fractie wat de resultaten van deze consultatie tot nu toe zijn. De regering heeft gesteld dat zij geen aanleiding ziet het WODC-onderzoek naar vliegende camera's af te wachten. Zij motiveert dat met de opmerking dat het onderzoek de bedoeling heeft om meer kennis te vergaren. Daarmee erkent de regering dat er thans onvoldoende kennis is over het gebruik van vliegende camera's en de effecten daarvan, ook qua bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Dat gebrek aan kennis is naar de mening van deze leden een belangrijke lacune, die op zich al voldoende reden is om nu, zonder voldoende kennis, niet over te gaan tot

de inzet van vliegende camera's. Deelt de regering die opvatting? Zo nee, waarom niet?

Daarnaast zijn leden van oordeel dat het in ieder geval gewenst is in het wetsvoorstel te bepalen dat de burgemeester (voorlopig) voor het gebruik van vliegende camera's eerst apart vooraf toestemming dient te vragen aan de gemeenteraad. Is de regering bereid zulks in de wet op te nemen? Zo nee, waarom niet?

De regering heeft opgemerkt dat vliegende camera's mogen worden ingezet bij bijvoorbeeld grote evenementen en dat in die situatie volgens haar kan worden volstaan met een camera waarmee geen beelden worden gemaakt waarop gezichten kunnen worden herkend, zoals warmtebeeldcamera's. Zo blijft naar de mening van de regering het recht op privacy van de burger in die situatie beschermd. De leden van de SP-fractie begrijpen hieruit dat in de opvatting van de regering de beslissing om een vliegende camera in te zetten in het kader van de handhaving van de openbare orde alleen bij de burgemeester ligt. Ook heeft de regering aangegeven dat de bevoegdheid van burgemeester over de inzet van vliegende camera's op een wettelijke titel stoelt. Deze leden vernemen graag van de regering waar en op welke manier deze niet-onbelangrijke bevoegdheid van de burgemeester in de wet is vastgelegd. Indien die bevoegdheid niet op een wettelijke bepaling rust, is de regering in dat geval bereid het wetsvoorstel in dat opzicht aan te passen?

De regering heeft in dit verband ook gesteld dat vliegende camera's bescheiden, proportioneel en zeer verantwoord door de gemeenten worden ingezet. Op grond van welk onderzoek baseert zij deze stelling? De leden van de SP-fractie vernemen graag van de regering of er al empirische en controleerbare gegevens zijn over de inzet van vliegende camera's door gemeenten en zo ja, of de regering bereid is deze informatie aan de Kamer te verschaffen. Of is het zo dat tot nu toe alleen vliegende camera's van Defensie zijn uitgeleend aan gemeenten en dat alleen daarmee ervaring is opgedaan? Indien dat het geval is, vernemen deze leden graag van de regering wie de proportionaliteit- en de subsidiariteitstoets heeft uitgevoerd.

De leden van de fractie van **D66** hebben vragen aangaande de mogelijkheid tot het inzetten van rijdende en vliegende camera's. Het gebruik van dergelijke mobiele camera's kan naar de mening van deze leden sneller leiden tot een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Zij constateren dat de regering dit zelf ook heeft opgemerkt.² Kan de regering niettemin nog wat dieper en grondiger ingaan op de (nadelige) gevolgen voor de privacy van burgers bij het inschakelen van rijdende en vliegende camera's? Tevens horen deze leden graag van de regering in hoeverre mogelijkheden voor de rechtsbescherming van burgers voldoende gewaarborgd zullen zijn bij het gebruik van vliegende camera's. Deze vorm van cameratoezicht zal niet snel voldoen aan de eisen van kenbaarheid voor de burgers. De aan het woord zijnde leden ontvangen graag een nadere toelichting op deze punten.

3.2 Gebiedsaanwijzing

Voor de toepassing van mobiel cameratoezicht dient een gebied aangewezen te worden. Binnen dat gebied kunnen vervolgens camera's worden geplaatst en verplaatst. De leden van de **PVV**-fractie vragen zich af of het aan te wijzen gebied daarmee aangemerkt kan worden als veiligheidsrisicogebied als bedoeld in het recentelijk door de Eerste Kamer behandelde wetsvoorstel verruiming fouilleerbevoegdheden (33 112). Zo nee, waarom is hierbij in de terminologie geen aansluiting gezocht?

² *Kamerstukken II 2012–2013, 33 582, nr. 6, p. 9.*

Ten aanzien van de reikwijdte van het cameratoezicht bestaat bij de leden van de fractie van **D66** enige aarzeling. Het wetsvoorstel schrijft voor dat de burgemeester de gebiedsaanwijzing intrekt zodra het cameratoezicht niet langer noodzakelijk is. Onder die omstandigheden vervalt vervolgens de rechtvaardigingsgrond voor het toezicht. Deze leden zijn nog niet overtuigd van de tot dusver verstrekte toelichting van de regering op dit punt. Kan de regering een verduidelijking geven ten aanzien van de criteria op basis waarvan een burgemeester kan beoordelen of cameratoezicht nog noodzakelijk is?

Voorts zijn bij deze leden vragen gerezen met betrekking tot de (ver)plaatsing van camera's binnen een aangewezen gebied. Deze leden ontvangen graag een verduidelijking van de regering of en zo ja, in hoeverre het wetsvoorstel voldoende waarborgen bevat op grond waarvan burgers te allen tijde op de hoogte zijn van de actuele plaatsing van de camera's. Houden de gemeentebesturen überhaupt de locaties bij van de geplaatste of verplaatste (mobiele) camera's – al is het maar voor hun eigen evaluatiedoelinden – en zo ja, op welke wijze? Deelt de regering de vrees dat burgemeesters voornamelijk naar de ruimere gebiedsaanwijzing zullen kijken en minder snel zullen nagaan of mobiele camera's op een specifieke locatie nog noodzakelijk zijn? Deze leden achten het niet ondenkbaar dat burgemeesters, bijvoorbeeld om redenen van tijdwinst, snel zullen kiezen voor het aanwijzen van een zo ruim mogelijk afgebakend gebied waarbinnen de flexibele camera's geplaatst en verplaatst mogen worden. Zij beschouwen deze ontwikkeling, met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de inwoners van een gemeente, niet per definitie als een positieve ontwikkeling.

Dit wetsvoorstel beoogt het gemeenten mogelijk te maken gebieden aan te wijzen waarbinnen met flexibele/mobiele camera's toezicht kan worden gehouden. De leden van de **ChristenUnie**-fractie ontvangen graag een reactie van de regering op de volgende vragen. Waarom is er niet voor gekozen om de toestemming daarvoor niet alleen per gebied maar ook per camera te regelen? Klopt het dat de gemeenteraad een verordening zoals genoemd in de wet kan vaststellen en er dus ook voor zou kunnen kiezen de burgemeester geen bevoegdheid te geven? Kan de burgemeester ook zonder inkaderende verordening (mobiele) camera's plaatsen? Waarom is er niet voor gekozen wettelijk aan te geven op welke punten de vast te stellen verordening regels moet stellen bij de bevoegdheid van de burgemeester? Vindt de regering het wenselijk dat een open regeling in de wet samen kan komen te lopen met een open regeling in de gemeentelijke verordening, waardoor de burgemeester in de praktijk zijn gang kan gaan? Verwacht de regering dat mobiele camera's veel worden ingezet? Het besluit om camera's te gebruiken in een bepaald gebied moet worden ingetrokken, zodra dat niet langer noodzakelijk is in het belang van de handhaving van de openbare orde. Onder «in het belang van de handhaving van de openbare orde» valt ook de algemene bestuurlijke voorkoming van strafbare feiten die invloed hebben op de orde en rust in de gemeentelijke samenleving. De regering heeft tijdens de behandeling in de Tweede Kamer enkele voorbeelden gegeven van de strafbare feiten die daaronder kunnen vallen. Maar welke strafbare feiten beïnvloeden niet de orde en rust in de gemeentelijke samenleving? Begrijpen deze leden het goed dat eigenlijk overal waar men een strafbaar feit kan begaan cameratoezicht acceptabel is? Wie bepaalt of er sprake is van noodzakelijkheid in het belang van de handhaving van de openbare orde? Is het op grond van het wetsvoorstel denkbaar dat een hele gemeente of een hele buurt een aangewezen gebied wordt?

3.3 Tijdsduur flexibel cameratoezicht

Waarom, zo willen de leden van de fractie van de **PvdA** weten, krijgt de burgemeester onbeperkte mogelijkheden om de duur van de inzet van flexibele camera's te verlengen? Is het op die manier niet toch mogelijk om een bepaald gebied permanent onder controle te stellen, terwijl dat niet de bedoeling van de wet is? Waarom is er niet voor gekozen de burgemeester standaard over verlenging van de aanwijzing aan de gemeenteraad te laten rapporteren?

Het wetsvoorstel voorziet, als de leden van de **PVV**-fractie het goed zien, niet in een beperking in de tijd. Voor een maatregel die in essentie als tijdelijk dient te worden gezien, vinden deze leden dit op zijn minst opmerkelijk. Waarom is hiervan afgezien? Wat was precies erop tegen geweest om bijvoorbeeld een formulering te kiezen die het aan de burgemeester overlaat de tijdsspanne te kiezen maar daar een maximum en/of een maximaal aantal verlengingen aan verbindt? Graag een toelichting op deze aspecten.

Deze leden lezen in de stukken dat de regering een belangrijke rol voor de gemeenteraad ziet weggelegd om te voorkomen dat mobiel cameratoezicht toch een structureel karakter krijgt. Hebben zij dat zo goed begrepen? Deze leden zijn het uiteraard met de regering eens dat er bij de gemeenteraad een controlerende taak ligt, maar zij wijzen er wel op dat die controlerende taak toch vooral op hoofdlijnen plaatsvindt. Gaat het niet wat ver om van de gemeenteraad te verlangen dat zij een besluit van de burgemeester in een concreet geval toetst en zelfstandig in de gaten houdt of het tijdelijke karakter van het mobiel cameratoezicht weken dan wel maanden later niet toch een structureel karakter heeft gekregen? Het staat de gemeenteraad uiteraard vrij de burgemeester hierop te bevragen en de gemeenteraad zal dat eens in de zoveel tijd ook doen, maar de aan het woord zijnde leden betwijfelen of er in de praktijk veel terecht komt van controle op detailniveau, waarmee de fractie doelt op specifieke besluiten. Hoe kijkt de regering daartegenaan?

De burgemeester dient de gemeenteraad te informeren over het opdragen van mobiel cameratoezicht. Betekent dit ook dat de burgemeester de raad dient te informeren wanneer die maatregel weer wordt ingetrokken?

4. Privacyrisico's en risicobeheersende maatregelen

De leden van de fractie van de **PvdA** merken op dat met de inzet van vliegende camera's nog weinig bestuurlijke ervaring is opgedaan, terwijl de inbreuk die met deze toestellen gemaakt kan worden op de privacy, in principe groot is. Zo kunnen vanuit de lucht ook beelden worden gemaakt van plaatsen die niet tot de publieke ruimte behoren (iemand's ommuurde achtertuin bijvoorbeeld) en rijst de vraag hoe bij de operationele inzet van vliegende camera's ervoor gewaakt kan worden de grenzen van de gemeentelijke overheidsbevoegdheden niet te overschrijden. Waarom wacht de regering niet eigener beweging het WODC-onderzoek over inzet van vliegende camera's af? Is zij bereid de burgemeesters aan te bevelen om in afwachting van dat onderzoek en daarover te voeren discussie met het parlement uiterst terughoudend te zijn met de inzet van vliegende camera's, en zo dat toch noodzakelijk geacht wordt daarvan aan de regering en aan het parlement verslag te doen?

In de memorie van toelichting wordt gesteld: «Wanneer met behulp van een camera individuele personen herkenbaar in beeld worden gebracht, moet cameratoezicht worden aangemerkt als een inbreuk op de persoon-

lijke levenssfeer”³. Ook wordt daar gesteld: «Burgers moeten in elk geval in kennis worden gesteld van het feit dat het mogelijk is dat zij op beelden kunnen voorkomen zodra zij het gebied betreden dat daartoe door de burgemeester is aangewezen»⁴. En: «Zo blijft er het risico dat burgers te weinig weten over cameratoezicht en over de gronden waarvoor cameratoezicht kan worden ingezet. Gemeenten zullen daarom moeten blijven inzetten op goede communicatie naar burgers over de inzet van cameratoezicht.»⁵ Op grond van deze opmerkingen en standpunten vragen de leden van de **SP**-fractie zich af hoe de belangen van de burgers worden gerespecteerd, indien de gemeenten gebruik maakt van vliegende camera's. Op welke manier moeten ingevolge de wet gemeenten aan burgers «duidelijk kenbaar» maken dat zij zich bevinden in een gebied waar vliegende camera's worden gebruikt, of een gebied binnengaan waar deze camera's gebruik worden of gebruikt kunnen worden?

5. Adviezen

Bij de leden van de fractie van **D66** zijn vragen gerezen over de evaluatie van de voorliggende uitbreiding van het cameratoezicht. Zij lezen dat «van gemeenten wordt verwacht dat de inzet van het cameratoezicht periodiek wordt geëvalueerd»⁶, naast de voorgestelde bepaling die voorschrijft dat de Minister van Veiligheid en Justitie binnen vijf jaar na de inwerking-treding van de wet een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk aan de Staten-Generaal zendt (artikel II, tweede lid). In verband met de rechtmatigheid van een flexibele inzet van cameratoezicht achten deze leden het van groot belang dat dit toezicht op regelmatige basis wordt geëvalueerd, onder andere met het oog op de effectiviteit van het flexibele cameratoezicht, de proportionaliteit en subsidiariteit, de ingediende bezwaren door burgers en de kosten. Deze leden vragen de regering de invoering van een jaarlijkse evaluatie ter heroverweging, zoals ook door de Nederlandse Orde van Advocaten is bepleit. Hoewel het bij het voorliggend wetsvoorstel inderdaad niet gaat om de invoering van een *nieuw* instrument⁷, gaat het wel om een *aanzienlijke verruiming* van de mogelijkheden tot het inzetten van cameratoezicht, met mogelijk vergaande inbreuken op de persoonlijke levenssfeer van burgers tot gevolg. Deelt de regering de mening van deze leden dat een vervroegde en (regelmatige) periodieke evaluatie zou bijdragen aan het vergroten van de effectiviteit van cameratoezicht?

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
Duthler

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
Van Dooren

³ *Kamerstukken II* 2012–2013, 33 582, nr. 3, p. 6.

⁴ *Idem*, p. 7.

⁵ *Idem*, p. 7–8.

⁶ *Idem*, p. 5–6.

⁷ *Vgl. Kamerstukken II* 2012–2013, 33 582, nr. 6, p. 24.