

Regels Wet aanpak woonoverlast gemeente Het Hogeland

De burgemeester van de gemeente Het Hogeland;

gelet op gelet op de artikelen 151d van de Gemeentewet en artikel 2:79 van de Algemene Plaatselijke Verordening Het Hogeland;

besluit vast te stellen de Regels Wet aanpak woonoverlast gemeente Het Hogeland

(1) Inleiding

Per 1 juli 2017 is de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden (Stb. 2017, 77). Daarbij is een nieuw artikel 151d Gemeentewet ingevoerd, dat onder meer omvat de discretionaire bevoegdheid van de burgemeester tot toepassing van bestuursdwang in de vorm van het geven van een gedragsaanwijzing(uitsluitend) ter bestrijding van ernstige en herhaaldelijke woonoverlast voor omwonenden, veroorzaakt door (een) andere bewoner(s) in de nabije omgeving. De bevoegdheid strekt niet tot handhaving van de openbare orde, maar ziet enkel toe op het in bestuursrechtelijke zin interveniëren in gespannen burenenverhoudingen vanwege ernstige en herhaaldelijk hinder in of vanuit een woning of in de onmiddellijke nabijheid ervan. Het betreft een aangelegenheid die tot de autonome huishouding van de gemeente wordt gerekend. Deze regels voorzien voor de Gemeente Het Hogeland in een nadere invulling van wetsartikel 151d Gemeentewet.

De wetgever heeft de term 'ernstige woonoverlast' niet nader gedefinieerd en vooral beschreven aan de hand van voorbeelden van gedragingen die te kwalificeren zijn als (ernstige) woonoverlast. Het betreft daarmee een algemeen begrip met (in beginsel) een ruim toepassingsbereik. Vanwege het context gebonden karakter ervan is het onmogelijk om alle potentiële situaties van ernstige overlast op voorhand limitatief op te sommen. Ditzelfde geldt voor de wijze waarop situaties van ernstige overlast met toepassing van de bestuursdwangbevoegdheid van artikel 151d Gemeentewet effectief kunnen worden aangepakt. Ook dit vergt steeds een maatwerkoplossing die zo goed mogelijk aansluit bij de individuele kenmerken en omstandigheden van het geval. In deze regels staat om die reden in hoofdlijnen in het stappenplan beschreven in welke gevallen en onder welke voorwaarden de burgemeester gebruik zal maken van het opleggen van de bestuursrechtelijke herstelsanctie van de gedragsaanwijzing van artikel 151d Gemeentewet.

Ter verduidelijking van de te hanteren bestuurlijke gedragslijn beschrijven de regels daartoe eerst enige achtergrond bij de bevoegdheid van artikel 151d Gemeentewet. Vervolgens wordt het procedurele kader geschetst waarbinnen de burgemeester een afweging zal maken of en zo ja, op welke wijze de bevoegdheid tot het geven van een gedragsaanwijzing wordt toegepast en een concrete invulling krijgt.

Aldus beogen de regels bij te dragen aan verduidelijking van de in artikel 151d Gemeentewet en artikel 2:79, eerste lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) opgenomen zorgplicht van bewoners om geen ernstige hinder voor omwonenden te veroorzaken enerzijds en het vereiste van voorzienbaarheid - de mogelijkheid voor inwoners om hun gedrag op de in artikel 2:79, eerste lid, van de APV opgenomen zorgplicht af te stemmen en aldus bestuursrechtelijk ingrijpen van de burgemeester op grond van artikel 151d Gemeentewet te voorkomen - anderzijds.

Van groot belang is dat de bevoegdheid van de burgemeester tot het geven van een gedragsaanwijzing pas aan de orde is, indien de geconstateerde "ernstige en herhaaldelijke woonoverlast" niet op een andere geschikte wijze kan worden bestreden (artikel 151d, tweede lid, Gemeentewet).

Gelet op het karakter van deze regels, kan in bijzondere omstandigheden - via de inherente afwijkingsbevoegdheid van artikel 4:84 Awb - worden afgeweken van de in deze regels beschreven gedragslijn.

Tenslotte is bij de toepassing van deze regels van belang te onderkennen dat artikel 151d Gemeentewet een nieuwe bevoegdheid creëert waarbij nog geen sprake is van een bestendige, vaste bestuurlijke gedragslijn. Uiteraard zal de jurisprudentie hierin gevolgd worden.

(2) Juridisch kader

Artikel 151d Gemeentewet 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.

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, ervoor zorgdraagt 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.

De in artikel 151d, tweede 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.

Artikel 151d, derde lid, geeft aan dat de last als bedoeld in het tweede lid een verbod kan 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.

De gemeenteraad heeft bij besluit van 28-11-2017 besloten om toepassing te geven aan de in artikel 151d, eerste lid, van de Gemeentewet bedoelde bevoegdheid. Het nieuw ingevoegde artikel 2:79 van de APV van de gemeente Het Hogeland luidt als volgt:

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

1. Degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt, of tegen betaling in gebruik geeft aan een persoon die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratiepersonen 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. Als de burgemeester een last onder dwangsom of onder bestuursdwang oplegt naar aanleiding van een schending van deze zorgplicht kan hij daarbij aanwijzingen geven over wat de overtreder dient te doen of na te laten om verdere schending te voorkomen. De burgemeester stelt regels vast over het gebruik van zijn bevoegdheid.

(3) Ratio en doel beleidsregels

Voor de aanpak van ernstige woonoverlast als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet jo. artikel 2:79, eerste lid, van de APV is het wenselijk om - conform de in artikel 2:79, tweede lid, van de APV opgenomen verplichting van de gemeenteraad daartoe - regels te formuleren.

De regels scheppen enerzijds meer duidelijkheid over de in artikel 2:79, eerste lid, van de APV opgenomen zorgplicht, zodat inwoners (beter) in staat zijn hun gedrag hierop af te stemmen. Anderzijds maken de regels inzichtelijk in welke gevallen en onder welke voorwaarden de burgemeester toepassing kan geven aan haar discretionaire bevoegdheid tot het geven van een gedragsaanwijzing, zoals opgenomen in artikel 2:79, tweede lid, van de APV. Met de vaststelling van regels voldoet de burgemeester tenslotte ook aan de in artikel 2:79, tweede lid, van de APV opgenomen 'regelplicht'.

De regels hebben tot doel:

1. Op hoofdlijnen inzichtelijk te maken wat de aard en reikwijdte is van de in artikel 2:79, eerste lid, van de APV opgenomen zorgplicht, zodat inwoners hierop hun gedrag kunnen afstemmen (voorzienbaarheid);
2. Te verduidelijken dat gemelde of geconstateerde vormen van (ernstige) woonoverlast eerst op zorgvuldige wijze in kaart worden gebracht (zorgvuldigheid);
3. Transparantie te bieden over acties en maatregelen die een burger kan verwachten bij overtreding van zijn zorgplicht met betrekking tot 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;
4. Inzichtelijk te maken dat ernstige woonoverlast effectief zal worden bestreden met (in deze regels niet limitatief opgesomde) op de kenmerken van het individuele geval toegesneden specifieke maatregelen of - voor zover doelmatig, doeltreffend en noodzakelijk geacht – met het geven van een 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 erdoor de gekozen maatregel(en) een einde komt aan de ernstige woonoverlast (proportionaliteit en subsidiariteit).

(4) Afbakening

Ter verduidelijking van de in artikel 151d Gemeentewet en artikel 2:79 APV gehanteerde methodiek en begrippen geldt, in navolging van en in lijn met hetgeen daarover is vermeld in de Memorie van Toelichting op de “Wet aanpak woonoverlast” (wetsvoorstel 34 007) en de nadere regels Wet aanpak woonoverlast Gemeente Het Hogeland het volgende:

Afbakening ten opzichte van andere bevoegdheden ter bestrijding van overlast vanuit een woning
Op de eerste plaats geldt dat het instrument van de gedragsaanwijzing van artikel 2:79 APV pas in beeld komt, indien andere reguliere bevoegdheden geen oplossing bieden. Het is daarmee vooral de aard van de “ernstige en herhaaldelijke overlast” zelf, die bepaalt welke bestuurlijke bevoegdheid kan worden aangewend: bij drugsoverlast zal bijvoorbeeld een beroep kunnen worden gedaan op artikel 13b Opiumwet, bij bouwkundige gebreken komt de Woningwet in beeld en bij een verstoring van de openbare orde (of dreigende ernstige verstoring) rond de woning als gevolg van gedragingen in de woning kan de toepassing van artikel 174a Gemeentewet worden overwogen.

Toelichting op begrippenkader artikel 151d Gemeentewet en 2:79 APV
“Andere geschikte wijze” (artikel 151d, tweede lid, Gemeentewet)

De burgemeester legt pas 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, legt hij een last op. Dit moet blijken uit de omstandigheid dat eerdere maatregelen of acties geen of onvoldoende oplossing bieden. 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 of tevergeefs zijn toegepast. Dit sluit aan bij de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

“Woning of een bij die woning behorend erf” (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 bijvoorbeeld 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 (Kamerstukken II 2014/15, 34 007, 7, p. 13 resp. Kamerstukken II 2014/15, 34 007, 10, p.2).

“Gebruiker van de woning”(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” (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 diens huisdier(en), zoals bijvoorbeeld een 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. Zo kan een blaffende hond op de 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 het erf. Bij een blaffende hond of een intimiderende gedraging - bij wijze van spreken - vijf straten verderop is geen sprake meer van gedragingen vanuit de woning of het erf. Zie ook de alinea “omwonenden” hieronder.

“Zorgplicht” (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” (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 en herhaaldelijke hinder” (2:79, eerste lid, 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. En andersom zal niet elke onrechtmatige burenhinder ook automatisch kunnen worden aangemerkt als ernstige hinder als bedoeld in artikel 151d van de Gemeentewet.

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 daarom geen toepassing aan de bestuursdwangbevoegdheid op basis van één incident.

“Last onder bestuursdwang of onder dwangsom” (artikel 2:79, tweede lid, APV)

De burgemeester is alleen dan bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom, indien de ernstige hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan. Als de raad de burgemeester de bevoegdheid heeft verleend tot het opleggen van een last onder bestuursdwang, is de burgemeester ook bevoegd om, in plaats van een last onder bestuursdwang, een last onder dwangsom op te leggen. Dit volgt uit artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht. De last kan daarbij de vorm aannemen van een “aanwijzing” (gedragsaanwijzing).

“Aanwijzing” c.q. “gedragsaanwijzing” (artikel 2:79 tweede 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.

Er kan bijvoorbeeld bepaald worden dat de overlastgever slechts een beperkt aantal bezoekers per dag mag ontvangen, na een bepaalde tijd helemaal geen bezoekers meer mag ontvangen, zijn hond moet muilkorven of anderszins moet voorkomen dat de hond overlast veroorzaakt, het portiek leefbaar moet houden, geen luide muziek mag draaien, enzovoorts. De gedragsaanwijzing kan ook een verplichting (gebod) inhouden om psychische of sociale hulp te zoeken of een agressiereductietraining te volgen (Kamerstukken II, 34 007, 9, p.3).

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. 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 begunstigingsstermijn.

“Ultimum remedium”

Het geven van een gedragsaanwijzing is pas aan de orde indien de inzet van een minder ingrijpende (lichtere) maatregel redelijkerwijze niet toereikend is. In zoverre geldt de gedragsaanwijzing als een ‘ultimum remedium’. De vorm van bestuursdwang is uiteraard afhankelijk van de precieze last die is opgelegd. 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. Bij de daadwerkelijke uitoefening van de bestuursdwang kan men denken aan het verwijderen van bezoekers uit de woning, het aanbrengen van geluidwerende vloerbedekking, het verwijderen van geluidsapparatuur, het in beslag nemen van huisdieren, het verwijderen van vuilnis, enzovoorts. Het moet in het vermogen van de betrokkene liggen om de hinderlijke gedragingen te beëindigen. De nadelige gevolgen van de last mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met de last te dienen doelen (zie artikel 3:4, tweede lid, van de Awb). De kosten van de bestuursdwang kunnen op grond van artikel 5:25 van de Awb worden verhaald op de overlastgever.

“Tijdelijk huisverbod”

De burgemeester zal per geval maatgericht te werk gaan. Mocht deze gerichte aanpak niet werken, dan kan men desgewenst alsnog overgaan tot sluiting van de woning. Binnen het brede palet van het bij wijze van bestuursrechtelijke herstelsanctie geven van een gedragsaanwijzing is het uitvaardigen van een tijdelijk huisverbod een ‘ultimum remedium’.

“Uitvoerbaarheid van de last”

Het moet in het vermogen van betrokkene liggen om de hinderlijke gedragingen te staken. Ook moet het in diens vermogen liggen om aan de eventueel opgelegde last te kunnen voldoen. Dit vloeit voortuit 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 overlastgevendende gedragingen te staken. Zoals eerder aangegeven kan de gedragsaanwijzing ook een verplichting inhouden om psychische of sociale hulp te zoeken of een agressiereductietraining te volgen (Kamerstukken II, 34 007, 9, p.3).

Een gedragsmaatregel op grond van deze wet is mogelijk niet voldoende of geen passende maatregel ter beëindiging van de overlast.

(5) Stappenplan / procedurele aanpak / procesbeschrijving

Op hoofdlijnen volgt hierna een stappenplan dat in zeven stappen inzicht biedt in de wijze waarop en de gevallen waarin de burgemeester kan overwegen om gebruik te maken van de in artikel 2:79, tweede lid, neergelegde bestuursdwangbevoegdheid. Ook staat beschreven welke vorm de te geven gedragsaanwijzing kan aannemen.

Stap 1: Melding of signalering

Signalen of meldingen van ernstige woonoverlast kunnen de gemeente via diverse wegen bereiken. Omwonenden of anderen kunnen woonoverlast zelf rechtstreeks melden bij de gemeente, bijvoorbeeld via het Klantcontactcentrum (KCC) of het meldpunt overlast. Het kan ook zo zijn dat de gemeente, de politie, een woningcorporatie of één van de samenwerkingspartners van de gemeente mogelijke situaties van ernstige woonoverlast signaleert of rapporteert.

Stap 2: Vaststellen, verificatie en kwalificatie van de woonoverlast

Meldingen die bij de burgemeester binnenkomen worden geverifieerd, al dan niet door of met behulp van politie, Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA), Toezichthouder of andere partijen die betrokken zijn bij de aanpak van woonoverlast. In geval van huurwoningen is daarbij ook een rol weggelegd voor de woningcorporatie. Belangrijk is immers om de aard en omvang van de woonoverlast zo precies mogelijk vast te stellen. Naar verwachting zal slechts bij een deel van de meldingen van woonoverlast sprake zijn van “ernstige en herhaaldelijke woonoverlast” als bedoeld in artikel 2:79, eerste lid, APV.

Stap 3: Dossiervorming

Om effectief te kunnen ingrijpen in geconstateerde gevallen van “ernstige woonoverlast” (in de zin van artikel 2:79 APV) zal een dossier moeten worden aangelegd dat onder meer klachten, meldingen, concreet omschreven waarnemingen, registraties en (sfeer)rapportages, de contactgegevens van betrokken bewoner(s), omwonenden en (professionele) partijen en instanties, gespreksverslagen, beoordelingen, evaluaties en adviezen van bij de bestrijding van woonoverlast betrokken partijen kan bevatten.

De burgemeester ziet erop toe dat het voor een adequate bestrijding van de ‘ernstige en herhaaldelijke woonoverlast’ noodzakelijke overleg met betrokken personen en instanties plaatsvindt. Dit vergt onder meer overleg en afstemming vanuit Openbare Orde en Veiligheid met bijvoorbeeld Bestuurszaken, Juridische Zaken, Buitengewoon Opsporingsambtenaren (BOA’s) en afhankelijk van de situatie met partners als de politie, de woningbouwvereniging en zorgpartners. De burgemeester zal relevante

informatie in dit verband, met inachtneming van de toepasselijke regels rondom privacy, bundelen in een dossier. Het beschikken over een deugdelijk dossier en dito dossieropbouw vormt immers een noodzakelijke voorwaarde voor de rechtmatige toepassing van de bestuursdwangbevoegdheid van artikel 2:79, tweede lid, van de APV.

Stap 4: Verkenning en inventarisatie mogelijke interventies en maatregelen

Met het oog op het de-escaleren, normaliseren en tegengaan van de geconstateerde "ernstige woonoverlast" zal vervolgens, rekening houdend met de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit én met de specifieke kenmerken van de voorliggende casus, worden bekeken welke interventies of maatregelen in het concrete geval (kunnen) zijn aangewezen.

Daarbij geldt in beginsel een voorkeursvolgorde, waarbij een volgende interventie pas aan de orde is 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 interventie maatregel niet tot het gewenste resultaat heeft geleid (het effectief tegengaan van de ernstige woonoverlast).

Op hoofdlijnen geldt daarbij een opbouw van licht naar zwaar:

- (1) eerst een "goed gesprek" (bijvoorbeeld met de wijkagent, via buurtbemiddeling of via een vorm van mediation), daarna
- (2) een op schrift gestelde "officiële waarschuwing" van de burgemeester, waarbij wordt gewezen op de bevoegdheid tot het geven van een (met een dwangsom versterkte) gedragsaanwijzing of het opleggen van een last onder bestuursdwang indien overtreding van de zorgplicht niet wordt beëindigd en, mocht ook dat geen effect hebben,
- (3) het daadwerkelijk opleggen van een gedragsaanwijzing in de vorm van een bestuursrechtelijke herstelsanctie of het daadwerkelijk toepassen van bestuursdwang.

Stap 5: Daadwerkelijke inzet van maatregelen of het geven van een gedragsaanwijzing

Bij de eerste stappen ter bestrijding van de geconstateerde 'ernstige en herhaaldelijke woonoverlast' – kort gezegd: het informele, althans op vrijwillige basis gelegde, contact met de betrokken bewoner(s) en het geven van een 'officiële waarschuwing' – geldt geen bijzondere voorbereidingsprocedure.

Bij de toepassing van de bestuursrechtelijke herstelsanctie van de gedragsaanwijzing 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. 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, waarbij belangrijk is dat het in het vermogen van de betrokkene moet liggen om tijdig aan de last te kunnen voldoen.

Voor zover gekozen wordt voor een gedragsaanwijzing, zal deze in beginsel de juridische vorm van een last onder dwangsom aannemen. In voorkomende gevallen kan dit anders zijn, bijvoorbeeld wanneer de vereiste spoed zich verzet tegen het opleggen van een last onder dwangsom en direct optreden van overheidswege (in de vorm van de toepassing van bestuursdwang) is aangewezen of indien op voorhand duidelijk is dat een last onder dwangsom niet of niet voldoende effectief zal zijn. In die gevallen kan meteen worden gekozen voor een last onder bestuursdwang. Het tijdelijk huisverbod (artikel 151, derde lid, Gemeentewet), waarbij een bewoner tijdelijk de toegang tot de woning wordt ontzegd, geldt als "ultimum remedium".

Stap 6: Kostenverhaal

Bij de toepassing van bestuursdwang komen de kosten ervan voor rekening van de overtreder van de zorgplicht (2:79, eerste lid, APV). Grondslag hiervoor ligt in artikel 5:25 van de Awb.

Stap 7: Toezicht en handhaving

Het toezicht op de naleving van de opgelegde last is belegd bij de politie, de afdelingen Bouw- en Woningtoezicht en Milieu en de Buitengewoon Opsporingsambtenaren (BOA's) van de gemeente.

(6) Inwerkingtreding

Deze regels treden daags na bekendmaking in werking.

Aldus vastgesteld op 14 januari 2020

H.J. Bolding, burgemeester