

Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Breda houdende regels omtrent de aanpak van woonoverlast

Bekendmaking

Burgemeester en wethouders maken bekend dat de burgemeester op 27 oktober 2020 de Beleidsregel Wet aanpak woonoverlast Breda heeft vastgesteld.

Inwerkingtreding

De beleidsregel wordt van kracht met ingang van de dag na die van deze bekendmaking.

Rechtsmiddelen

Tegen het besluit tot vaststelling van de beleidsregel is geen bezwaar of beroep mogelijk.

Beleidsregel Wet aanpak woonoverlast gemeente Breda

De burgemeester van de gemeente Breda;

Gelet op het bepaalde in artikel 151d van de Gemeentewet en artikel 2:75 van de Algemene plaatselijke verordening Breda 2018;

besluit:

de Beleidsregel Wet aanpak woonoverlast gemeente Breda vast te stellen:

Artikel 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 de discretionaire bevoegdheid van de burgemeester omvat tot toepassing van bestuursdwang in de vorm van het geven van een gedragsaanwijzing (uitsluitend) ter bestrijding van ernstige 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 burenhoudingen vanwege ernstige hinder in of vanuit een woning of in de onmiddellijke nabijheid ervan. Het betreft een aangelegenheid die tot de autonome huishouding van de gemeente Breda wordt gerekend.

Deze beleidsregel voorziet voor de gemeente Breda in een nadere invulling van het wetsartikel.

De wetgever heeft de term 'ernstige woonoverlast' niet nader gedefinieerd en vooral beschreven aan de hand van exemplarische voorbeelden van gedragingen die kwalificeren als (ernstige) woonoverlast. Het betreft daarmee een enigszins vaag containerbegrip 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 beleidsregel staat om die reden in hoofdlijnen 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 beschrijft de beleidsregel 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 beoogt de beleidsregel bij te dragen aan enerzijds verduidelijking van de in artikel 151d Gemeentewet en artikel 2:75, eerste lid, van de Algemene plaatselijke verordening Breda 2018 (hierna: APV) opgenomen zorgplicht van bewoners om geen ernstige hinder voor omwonenden te veroorzaken en anderzijds het vereiste van voorzienbaarheid - de mogelijkheid voor burgers om hun gedrag op de in artikel 2:75, 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. 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 beleidsregel, kan in bijzondere omstandigheden – via de inherente afwijkingbevoegdheid van artikel 4:84 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) - worden afgeweken van deze beleidsregel beschreven gedragslijn.

Artikel 2 Juridisch kader

Artikel 151d Gemeentewet luidt als volgt:

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 van de Gemeentewet, 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 gemeenteraad heeft bij besluit van 15 maart 2018 besloten om toepassing te geven aan de in artikel 151d, eerste lid, van de Gemeentewet bedoelde bevoegdheid. Het nieuw ingevoegde artikel 2:75 van de APV luidt als volgt:

Artikel 2:75 Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet

1. Degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt, of tegen betaling in gebruik geeft aan een persoon die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen is ingeschreven, draagt er zorg voor dat door gedragingen in of vanuit die woning of dat erf of in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf geen ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt.
2. 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.
3. De last kan in ieder geval worden opgelegd bij ernstige en herhaaldelijke:
 - a. geluid- of geurhinder;
 - b. hinder van dieren;
 - c. hinder van bezoekers of personen die tijdelijk in een woning of op een erf aanwezig zijn;
 - d. overlast door vervuiling of verwaarlozing van een woning of een erf;
 - e. intimidatie van derden vanuit een woning of een erf.

Artikel 3 Ratio en doel beleidsregels

Voor de aanpak van ernstige woonoverlast als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet jo. artikel 2:75, eerste lid, van de APV is het wenselijk om – conform de in artikel 2:75, tweede lid, van de APV opgenomen verplichting van de gemeenteraad daartoe, beleidsregels te formuleren. De beleidsregels scheppen enerzijds meer duidelijkheid over de in artikel 2:75, eerste lid, 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 2:75, tweede lid, 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 2:75, tweede lid, van de APV opgenomen ‘beleidsregelplicht’.

De beleidsregels hebben tot doel:

1. Op hoofdlijnen inzichtelijk te maken wat de aard en reikwijdte is van de in artikel 2:75, eerste lid, van de APV opgenomen zorgplicht, zodat inwoners van Breda 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 m.b.t. het voorkomen van ernstige woonoverlast. Bij de keuze voor een bepaalde aanpak, maatregel of gedragsaanwijzing wordt rekening gehouden met de specifieke (woon)situatie.
4. Inzichtelijk te maken dat ernstige woonoverlast effectief zal worden bestreden met (in deze beleidsregel 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 er door de gekozen maatregel(en) een einde komt aan de ernstige woonoverlast (proportionaliteit en subsidiariteit).

Artikel 4 Afbakening en begrippen

Ter verduidelijking van de in artikel 151d Gemeentewet en artikel 2:75 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) het volgende:

Afbakening ten opzichte van andere bevoegdheden ter bestrijding van overlast vanuit een woning

Op eerste plaats geldt dat het instrument van de gedragsaanwijzing van artikel 2:75 APV pas in beeld komt, indien andere reguliere bevoegdheden geen soelaas 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 172a Gemeentewet worden overwogen. Waarbij heel duidelijk in acht genomen moet worden dat burgers en professionals eerst zelf regie moeten pakken bij het oplossen van de woonoverlast. Wanneer dit escaleert of dreigt te escaleren is de procesregisseur woonoverlast van de gemeente Breda aanzet om waar nodig regie te pakken.

Toelichting op begrippenkader artikel 151d Gemeentewet en 2:75 APV

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

De burgemeester legt een specifieke gedragsaanwijzing 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 of tevergeefs zijn toegepast. Dit sluit aan bij de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

“Woning of een bij die woning behorend erf ” (2:75, 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” (2:75, 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” (2:75, 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. 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 vijf straten verderop is geen sprake meer van gedragingen vanuit de woning of het erf.

“Zorgplicht” (2:75, eerste lid, APV)

De gemeenteraad heeft in artikel 2:75, 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” (2:75, 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” (2:75, 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, waaronder ‘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. Artikel 2:75, derde lid, van de APV somt enkele niet-limitatief bedoelde vormen van “ernstige en herhaaldelijke hinder” op. Met de term ‘herhaaldelijk’ wordt bedoeld op het vereiste dat de ernstige hinder een terugkerend karakter heeft (hetgeen niet noodzakelijkerwijze hetzelfde is als “ernstige hinder zonder onderbreking”). De burgemeester geeft derhalve geen toepassing aan de bestuursdwangbevoegdheid op basis van één incident.

“Last onder bestuursdwang of onder dwangsom” (artikel 2:75, 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 Awb. De last kan daarbij de vorm aannemen van een “aanwijzing” (gedragsaanwijzing).

“Aanwijzing” c.q. “gedragsaanwijzing” (artikel 2:75 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 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 begunstigingstermijn. In geval van situaties waarbij acuut ingrijpen noodzakelijk is, blijft een begunstigingstermijn achterwege.

Het geven van een gedragsaanwijzing is pas aan de orde indien de inzet van een minder ingrijpende (lichtere) maatregel redelijkerwijs 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" (artikel 151d, derde lid, Gemeentewet)

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 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.

Artikel 5 Procedurele aanpak / stappenplan / procesbeschrijving

Op hoofdlijnen volgt hierna een stappenplan dat inzicht biedt in de wijze waarop en de gevallen waarin de burgemeester kan overwegen om gebruik te maken van de in artikel 2:75, tweede lid, APV neergelegde bestuursdwangbevoegdheid. Ook staat beschreven welke vorm te geven gedragsaanwijzing kan aannemen.

Stap 1: Melding of signalering

Voorafgaande dat burgers of professionals een melding van woonoverlast maken bij de gemeente Breda moet allereerst het volgende in acht genomen worden: Burgers van de gemeente Breda hebben eerst zelf een verantwoordelijkheid om problemen die er spelen op te lossen. Voor professionals geldt ook dat zij zelf eerst moeten proberen om de gebaande paden te bewandelen voordat de gemeente aan zet is. Lukt het niet om zelf tot een oplossing van het probleem te komen dan kan in tweede aanleg een melding bij de gemeente Breda gemaakt worden. Hieronder wordt daar meer uitleg over gegeven.

Signalen of meldingen van ernstige woonoverlast kunnen de gemeente via diverse wegen bereiken. Omwonenden of anderen kunnen woonoverlast zelf rechtstreeks melden bij de gemeente Breda, bijvoorbeeld via de Buiten Beter app of via de website van de gemeente Breda. Het kan ook zo zijn dat de gemeente Breda zelf, de politie, een woningcorporatie of één van de samenwerkingspartners van de gemeente Breda mogelijke situaties van ernstige woonoverlast signaleert of rapporteert.

Stap 2: Vaststellen, verificatie en kwalificatie van de woonoverlast

Meldingen die bij de gemeente Breda binnenkomen worden geverifieerd, al dan niet door of met behulp van politie, buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA) of andere partijen die betrokken zijn bij de aanpak van woonoverlast. In geval van huurwoningen is daarbij een rol weggelegd voor de woningcorporatie. Belangrijk is immers om de precieze aard en omvang van de woonoverlast vast te stellen maar ook dat ketenpartners eigen middelen hebben en mede verantwoordelijk zijn wanneer er een casus van woonoverlast is. Naar verwachting zal slechts bij een deel van de meldingen van woonoverlast sprake zijn van "ernstige en herhaaldelijke woonoverlast" als bedoeld in artikel 2:75, eerste lid, APV.

Stap 3: Dossiervorming

Om effectief te kunnen ingrijpen in geconstateerde gevallen van “ernstige woonoverlast” (in de zin van artikel 2:75 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 en evaluaties en adviezen van bij de bestrijding van woonoverlast betrokken partijen en eerder genomen maatregelen kan bevatten. Hierin moet dus ook beschreven worden wat partijen en of burgers zelf gedaan hebben om de woonoverlast te doen stoppen en waarom dat niet is gelukt. De gemeente Breda ziet erop toe dat het voor een adequate bestrijding van de “ernstige en herhaaldelijke woonoverlast” noodzakelijke overleg met betrokken personen en instanties plaatsvindt. De gemeente 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 2:75, 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 door burgers onderling of met de wijkagent of wijkboa, via buurtbemiddeling of via mediation of met de verhuurder), inzet maatregelen andere partijen (verhuurder) en pas als laatste (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 sorteren, (3) het daadwerkelijk opleggen van een gedragsaanwijzing in de vorm van een bestuursrechtelijke herstelsanctie of het daadwerkelijk toepassen van bestuursdwang.

Bovenstaande zijn een aantal stappen die gezet kunnen worden. Echter de procesregisseur woonoverlast speelt in de fase nadat burgers en of professionals er niet meer uitkomen een belangrijke rol. De procesregisseur woonoverlast kan professionals in eerste aanleg adviseren en waar nodig de regie naar zich toetrekken. Vanuit een integraal overleg met professionals en eventueel de burger zelf wordt er een plan gemaakt om de overlast te doen stoppen.

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 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

Uitgangspunt bij de toepassing van bestuursdwang is dat de kosten ervan voor rekening van de overtreder van de zorgplicht (2:75, eerste lid, APV) komen.

Stap 7: Toezicht en handhaving

Het toezicht op de naleving van de opgelegde last is belegd bij de politie en de buitengewoon opsporingsambtenaren en toezichthouders van de gemeente Breda.

Artikel 6 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt daags na bekendmaking in werking.

Toelichting De wet Aanpak Woonoverlast in de praktijk

Sinds 1 juli 2017 bestaat de "Wet aanpak woonoverlast". Met deze wet kan de burgemeester optreden in situaties, waarin bewoners veel en vaak overlast veroorzaken. Iedere gemeente geeft in 'beleidsregels' aan wanneer de burgemeester kan ingrijpen en hoe dit kan. Hieronder leggen we uit wat er in de beleidsregels van de gemeente Breda staat over woonoverlast.

Ernstige overlast die vaak voorkomt

Bewoners mogen geen ernstige hinder voor hun burens veroorzaken. Als er toch problemen zijn, moeten burens eerst samen proberen tot een oplossing te komen. Soms kan buurtbemiddeling helpen of kan één van de bewoners zelf naar de rechter stappen. De burgemeester komt pas in actie als mensen veel en vaak overlast veroorzaken. Er is dan sprake van 'ernstige, herhaalde overlast'.

Geldt ook voor bezoekers

Het gaat niet alleen om de bewoners zelf. Mensen die hun woning of grond laten gebruiken door mensen die niet in Breda wonen, moeten ervoor zorgen dat deze bezoekers en hun dieren geen overlast veroorzaken.

Soorten overlast

Vormen van woonoverlast zijn: geuroverlast, overlast van dieren, overlast van bezoekers, overlast van vuil of bangmakerij. Het kan ook gaan om geluid, trillingen en om het tegenhouden van licht of lucht. De wet is er niet alleen voor overlast in een huis of een tuin, maar ook bijvoorbeeld in het portiek, een gezamenlijke tuin of op een buitentrap. En ook voor overlast direct om het huis, zoals op de stoep, op straat of in de tuin van de burens.

Stappen

Bij woonoverlast volgt de gemeente de volgende stappen:

Stap 1: Mocht er een melding gedaan worden bij de gemeente dan zal de gemeente eerst het probleem terugleggen bij de probleemeigenaar. Hiermee wordt bedoeld dat burgers en professionals eerst zelf moeten proberen om het probleem aan te pakken. Lukt dat niet dan kan in tweede aanleg een melding bij de gemeente gedaan worden.

Stap 2: Iemand meldt bij de gemeente dat er woonoverlast is. Dit kan een omwonende zijn, maar bijvoorbeeld ook de politie of een woningstichting.

Stap 3: De gemeente zet de melding door naar de procesregisseur woonoverlast en deze zal de melding onderzoeken.

Stap 4: De gemeente legt vast wat de melding is, wat zij zelf heeft gezien en gehoord en om wie het gaat. De gemeente gaat in overleg met de mensen en organisaties die een rol spelen in de woonoverlast.

Stap 5: De gemeente probeert samen met de mensen en organisaties een oplossing te vinden.

De eerste stap is een goed gesprek, misschien samen met de wijkagent.

De tweede stap is een brief van de burgemeester, met een waarschuwing.

De derde stap is een echte straf.

Welke stappen er gezet worden is afhankelijk van het probleem en zal onder regie van de procesregisseur integraal besloten worden.

Stap 6: Als er een straf wordt gegeven, krijgt degene die de overlast veroorzaakt twee weken de tijd om te reageren.

Stap 7: Degene die de overlast veroorzaakt, moet de kosten betalen.

Stap 8: De gemeente controleert of degene die de overlast veroorzaakt zich goed gedraagt.

Straf

Om de overlast te stoppen, kan de burgemeester eisen dat degene die de overlast veroorzaakt iets doet of juist niet meer doet. Zo kan de burgemeester bepalen dat een bewoner maar een bepaald aantal mensen per dag op bezoek krijgt. Andere voorbeelden zijn dat de muziek niet hard mag staan of dat een hond een muilkorf draagt.

De burgemeester kan ook besluiten dat iemand een geldbedrag moet betalen wanneer hij zich niet aan het verbod houdt.

Verder kan de burgemeester een tijdelijk huisverbod opleggen. De bewoner, of degene die het huis of de grond laat gebruiken, mag dan 10 dagen niet in de woning of op het erf.

De burgemeester kan ervoor kiezen eerst een waarschuwing te geven.

Andere wetten

Als er andere wetten zijn om de overlast aan te pakken, worden die gebruikt. Zo kan de Opiumwet helpen bij de aanpak van drugsoverlast en kan de Woningwet worden gebruikt als de overlast het gevolg is van een fout aan het gebouw.