

Beleidsregel wet aanpak woonoverlast – Bestuurlijke gedragsaanwijzing

De burgemeester van Almere;

Gelet op het volgende:

- artikel 4:81, lid 1, van de Algemene wet bestuursrecht waarin is bepaald dat een bestuursorgaan beleidsregels kan vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid;
- artikel 2:49a van de Algemene Plaatselijke Verordening 2011 (APV 2011);

Besluit :

Vast te stellen de hierna volgende beleidsregel gedragsaanwijzing in de gemeente Almere.

1. Inleiding

Per 1 juli 2017 is landelijk de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden. Deze wet schrijft voor dat de gemeenteraad de burgemeester de discretionaire bevoegdheid kan geven om specifieke gedragsaanwijzingen op te leggen aan overlastgevers in zowel huur- als koopwoningen. Het vergroot de wettelijke mogelijkheden die gemeenten hebben in de aanpak van woonoverlast. Door de gemeenteraad is besloten deze bevoegdheid vanaf 1 juli 2017 toe te voegen aan de Algemene Plaatselijke Verordening 2011 van de gemeente Almere onder artikel 2:49a.

2. Aanleiding

Vanwege het grote belang dat de gemeente Almere hecht aan een effectieve aanpak van woonoverlast is er sinds 2013 een verbeterslag gemaakt in de aanpak. In 2013 is het Interventieteam Woonoverlast opgericht, dat is gericht op het aanpakken van ongewenste en illegale (woon)situaties. Enkele voorbeelden hiervan zijn de aanpak van vervuilde woningen, hennepsteelt, woonfraude en illegale bedrijfsvoering vanuit woningen. Hierbij gaat het vooral om fysieke overlastsituaties. In het vervolg op deze aanpak is ook aandacht gekomen voor sociale woonoverlast en is er in 2015 een veiligheidsmanager woonoverlast aangesteld. Hij monitort, in samenwerking met partners als politie, GGD, De Schoor (buurtbemiddeling) en de woningbouwcorporaties, langdurige conflicten en complexe casuïstiek coördineert. In 2016 is ervoor gekozen om een projectleider woonoverlast aan te stellen, voor een meer strategische kaderstelling en doorontwikkeling van de aanpak van woonoverlast in Almere.

Wij blijven doorzetten om de aanpak van woonoverlast te optimaliseren. Ondanks de positieve trend in de cijfers, blijkt wel dat de bestaande casuïstiek complexer is geworden. De landelijke ontwikkelingen en de wijziging in de wetgeving worden consequent in de gaten gehouden om de aanpak van woonoverlast te blijven vernieuwen en aanvullen. De Wet aanpak woonoverlast is hier een goed voorbeeld van.

In 2016 heeft tevens een evaluatie van de aanpak woonoverlast in Almere plaatsgevonden. Hieruit bleek onder andere dat een centraal meldpunt voor woonoverlast vanuit de partners niet wenselijk is. Er is wel behoefte aan een strategische stuurgroep ter bevordering van de doorontwikkeling van de aanpak.

De Wet aanpak woonoverlast biedt binnen het instrumentarium van de aanpak van woonoverlast een extra tussenstap waardoor de mogelijkheid ontstaat om eerder maatregelen met een dwingend karakter in te zetten, zonder voorbij te gaan aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit en met inachtneming van de rechten en privacy van betrokkenen.

3. Wettelijk kader: hinderlijk gedrag in of vanuit een woning

Artikel 2:49a van de APV 2011 bepaalt het volgende:

1. Degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt of tegen betaling in gebruik geeft aan een persoon die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen is ingeschreven, dient er zorg voor te dragen dat, door gedragingen in of vanuit die woning of dat erf of in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf, geen ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt.
2. De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang, indien het in het eerste lid bepaalde wordt overtreden.

4. Toelichting gedragsaanwijzing

4.1 Begripsbepalingen



Gebruiker (Art. 2:49a lid 1 APV 2011): degene die de woning gebruikt. De gebruiker hoeft niet een huurrechtelijke of eigendomsrechtelijke relatie tot de woning te hebben. Ook een (regelmatige) gast of een kraker van de woning valt onder het bestanddeel 'gebruiken'.

Gedragingen (Art. 2:49a lid 1 APV 2011): Overlastgevende gedragingen die ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden veroorzaken.

Onmiddellijke nabijheid (Art. 2:49a lid 1 APV 2011): De overlastgevende gedragingen moeten plaatsvinden in de nabije omgeving van de woning. Gedragingen in de aanpalende tuin of op de stoep voor de woning van de burens, vallen onder de bepaling voor zover een duidelijke connectie is tussen de gedraging en de woning en het erf.

Ernstige en herhaaldelijke hinder (Art. 2:49a lid 1 APV 2011): hinder als bedoeld in artikel 5:37 van het Burgerlijk Wetboek. Onder hinder vallen niet alleen gedragingen die de openbare orde verstoren, maar ook relatief kleine vergrijpen, zoals een hond die continue blaft, omwonenden die hun portiek niet schoonhouden en burens die laat in de nacht luidruchtige gasten over de vloer hebben. Overlast of hinder is onrechtmatig als iemand:

- Inbreuk maakt op een recht.
- iets doet of nalaat dat in strijd is met een wettelijke plicht.
- iets doet of nalaat dat in strijd is met het ongeschreven recht (de maatschappelijke zorgvuldigheid). Dit gedrag is niet precies bij wet verboden, maar wordt over het algemeen wel gezien als maatschappelijk ongewenst.

Omwonenden (Art. 2:49a lid 1 APV 2011): mensen die in de directe nabijheid wonen van de woning waarvandaan de overlast plaatsvindt.

Gedragsaanwijzing: de ordemaatregel, inhoudende een gebod of verbod om bepaalde handelingen te verrichten of juist na te laten, zulks op straffe van een dwangsom of bestuursdwang.

Woonoverlast: Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid hanteert de volgende definitie van woonoverlast: "Woonoverlast is hinder die in, vanuit en rondom een woning kan worden veroorzaakt. De overlastgever en of degenen voor wie hij verantwoordelijk is vertonen overlastgevend gedrag en of laten juist na bepaald gedrag te vertonen waardoor een onplezierige ervaring bij omwonenden wordt veroorzaakt. Denk daarbij aan: geluidsoverlast, fysieke verloedering, vervuiling, intimiderend gedrag, brandgevaar en drugsoverlast".

4.2 Uitgangspunt

Centrale uitgangspunt: Met in achtneming van de proportionaliteit en subsidiariteit moet het uitgangspunt van de interventie of maatregel zijn om de ervaren hinder zo snel mogelijk te beëindigen om het woongenot van alle betrokken partijen te verbeteren of te herstellen.

De bestuurlijke gedragsaanwijzing is een nieuw middel binnen de gehele ketenaanpak van woonoverlast. Alle ketenpartners hebben meerdere instrumenten tot hun beschikking. De inzet van deze instrumenten vraagt om maatwerk per casus (zie 5.1). Een belangrijk uitgangspunt hierin is ook het beginsel van hoor en wederhoor.

Proportioneel gezien wordt geprobeerd om de oplossing van het conflict zoveel mogelijk in het vrijwillige kader te zoeken, daarna volgt pas drang en dwang.

De gemeente Almere hanteert het volgende onderscheid in typen woonoverlast:

Categorie Voorbeelden

1. Gewone burenoverlast: *ergernis over woon- en leefgeluiden*

Tikkende hakken op de parketvloer, harde muziek, kookgeuren, foutparkeren, barbecue, overhangende takken, stank door vuilnis, etc.

2. Ernstige overlast: *overschrijding van normen*

Aanhoudende geluidsoverlast, agressief gedrag, bedreigingen, ernstige stankoverlast, drugsgebruik, hinderlijke aanloop, verstoren nachtrust, etc.

3. Woonfraude: *overlast door strafbare of niet vergunde activiteiten*

Hennepteelt, incl. brandgevaar en stankoverlast, dealen, autoreparaties, prostitutie, overbewoning, etc.

De Wet aanpak woonoverlast heeft voornamelijk betrekking op categorie 2, de ernstige (sociale) overlast. Bij categorie 1 gaat het specifiek om niet ernstige overlast, waar meestal een eenvoudige oplossing voor is (zoals buurtbemiddeling). Het is echter mogelijk dat ergernissen over woon- en leefgeluiden in de eerste categorie uitmonden in ernstigere vormen van overlast en langdurig conflict. Tevens is het ook mogelijk dat de tweede en derde categorie met elkaar overlappen. Hiervoor zijn ook diverse handhavingsmogelijkheden binnen het civiele recht, bestuursrecht (zie paragraaf 7) en het strafrecht.

4.3 Gedragingen



Binnen het privaatrecht bestaat al de mogelijkheid voor verhuurders om een gedragsaanwijzing op te laten leggen bij de rechter (op grond van artikel 3:296 Burgerlijk Wetboek). Eind 2015 is de huurrechtelijke gedragsaanwijzing geëvalueerd.

Hieruit is onder andere gebleken dat de gedragsaanwijzing door corporaties voornamelijk gebruikt is om de volgende vormen van overlast aan te pakken:

- Ernstige en herhaaldelijke geluid- of geurhinder
- Ernstige en herhaaldelijke hinder van dieren
- Ernstige en herhaaldelijke hinder van bezoekers of personen die tijdelijk in de woning of op het erf aanwezig zijn
- Ernstige en herhaaldelijke overlast door vervuiling of verwaarlozing van de woning of het erf
- Ernstige en herhaaldelijke intimidatie vanuit de woning of het erf

Gezien de overeenkomsten tussen beide gedragsaanwijzingen zijn de bovengenoemde vormen van overlast ook een indicatie voor de vormen van overlast die onder de bestuurlijke gedragsaanwijzing vallen. Partners maken hierin gezamenlijk de afweging welk instrument in welk specifiek geval effectief is (zie 5.2).

Deze lijst met vormen van overlast is indicatief, en niet limitatief. De burgemeester weegt per casus af of de hinder ernstig genoeg wordt geacht om bestuursrechtelijk optreden te rechtvaardigen.

5. Procedure

5.1 Ketenaanpak woonoverlast: van melding naar gedragsaanwijzing

Melding

De lokale aanpak van woonoverlast is erop gericht dat partners en/of betrokken bewoners in eerste instantie zelf nagaan wat redelijkerwijs in hun mogelijkheid ligt om de overlast te stoppen.

Geprobeerd wordt om in eerste instantie bewoners altijd te wijzen op buurtbemiddeling en mediation. Als beide of één van beide partijen weigert is het in de praktijk vaak effectief gebleken om door middel van gesprekken met de veiligheidsmanager, gemeentelijke mediator, de wijkagent en/of de wijkconsulent van een corporatie aan te dringen op deelname aan een bemiddeling en eventueel afspraken te maken over randvoorwaarden waarbij bewoners zich prettig voelen.

Door goed contact tussen partners en Buurtbemiddeling Almere is het mogelijk om een bemiddeling doelgericht aan te passen op een specifieke situatie.

Mocht bemiddeling geen effect hebben of niet mogelijk zijn, en de betrokken partner komt er ook niet zelf uit, wordt de casus aangemeld voor triage bij de veiligheidsmanager Woonoverlast. Hij voert namens de gemeente regie over de casus en bepaalt of deze geschikt is voor het integrale casusoverleg. Hiervoor moet geduid worden om wat voor problematiek het gaat. De veiligheidsmanager vormt een beeld van de casus door bij verschillende partners en betrokkenen na te gaan wat er speelt en hoor en wederhoor toe te passen.

Het kan voor komen dat een melding niet via één van de partners bij de gemeente binnen komt, maar rechtstreeks van de bewoners die overlast ervaren. Ook in deze gevallen zal eerst verwezen worden naar buurtbemiddeling.

Casusoverleg

Als er sprake is van ernstige overlast, en laagdrempelige maatregelen niet hebben geholpen, komt de casus in het casusoverleg. Per stadsdeel is er een casusoverleg, waar de volgende partners bij elkaar aan tafel zitten:

- Veiligheidsmanager Woonoverlast (gemeente)
- Wijkbeheerders of –consulenten woningbouwcorporaties
- Zorgcoördinatoren GGD of andere hulpverleners
- (Wijk)agenten

In het casusoverleg wordt besproken welke partner de beste kaarten in handen heeft om te interveniëren. Het is mogelijk dat een combinatie van verschillende instrumenten wordt ingezet. Hierbij is de samenwerking en continue afstemming tussen de partners van belang. Bewoners worden ook betrokken bij het maken van overwegingen. Het uitgangspunt is dat geprobeerd wordt om de relaties in de buurt te herstellen of te verbeteren zodat iedereen in rust naast elkaar kan blijven wonen. Niet-juridische maatregelen zijn hierbij vaak effectiever, omdat juridische maatregelen nog wel eens olie op het vuur (kunnen) zijn van een conflict.

Bestaande instrumenten zijn bijvoorbeeld:

- Bewoners: gesprek met de burens, melding maken bij woningbouwcorporatie, verhuurder of VVE, buurtbemiddeling inschakelen via de Schoor, ordemaatregel via het civiele recht, mediation via burensrechter, aangifte van strafbare feiten, handhavingsverzoek bij de gemeente.



- Politie: Opsporing en vervolging (met OM), hulpverlening op grond van art. 3 Politiewet, bemiddeling door de wijkagent, doorverwijzen naar buurtbemiddeling of hulpverleningsinstellingen.
- Woningbouwcorporaties: vrijwillige gedragsaanwijzing (inclusief contractuele boete), gedragsaanwijzing via het huurrecht, tweede- of laatstekans-contract, geluidsmetingen, ontbinding huurovereenkomst bij de rechter, aanpassingen aan woning waardoor overlast verminderd wordt (bijv. geluidsisolatie), mediation.
- GGD: bemoeizorg, doorverwijzing naar gespecialiseerde hulp (verslavingszorg, psychiatrie, etc.)
- Gemeente: handhaving (verschillende wetgeving), aanpak van woonfraude en oneigenlijk gebruik, mediation, doorverwijzing naar hulpverlening (wijkteam, expertteam), bestuurlijke gedragsaanwijzing.

Zoals te zien in bovenstaand schema is de bestuurlijke gedragsaanwijzing één mogelijkheid binnen het brede instrumentarium binnen de aanpak van woonoverlast.

Om een goede afweging te maken welk instrument in de specifieke casus ingezet moet worden maakt het casusoverleg de volgende overwegingen:

- Vindt de overlast plaats in of om een woning, of in de openbare ruimte (bij deze laatste is er geen sprake van woonoverlast)?
- Is het duidelijk wie de overlastgever(s) is of zijn?
- Is er hoor en wederhoor toegepast om een eenzijdig beeld te voorkomen?
- Hebben alle betrokken partners een zelfde beeld bij de situatie?
- Hoe groot is de (persoonlijke) impact van de overlast op buurt(bewoners)?
- Is het instrument praktisch toepasbaar?
- Zijn de belangen van alle betrokken partijen zorgvuldig afgewogen?

Gedragsaanwijzing

De wetgever stelt dat de bestuurlijke gedragsaanwijzing slechts kan worden ingezet “indien de ernstige en herhaaldelijke hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan” (artikel 151d lid 2 Gemeentewet). Om te bepalen wat redelijk is, worden de volgende overwegingen voor het opleggen van een gedragsaanwijzing gemaakt, bovenop de al eerder gemaakte afwegingen:

- Hebben eerder genomen maatregelen geen tot weinig effect gehad waardoor de overlast blijft aanhouden (o.a. de maatregelen in bovenstaand schema)?
- Verstoort de bestuurlijke maatregel de lopende acties van partners binnen de ketenaanpak woonoverlast en overige betrokkenen niet (bijvoorbeeld een strafzaak)?
- Is er rekening gehouden met de wilsbekwaamheid en persoonlijke omstandigheden van de overlastgevende?
- Is de (ervaren) overlast dusdanig ernstig vanwege aard, duur en frequentie dat na een waarschuwing direct overgegaan kan worden tot een last onder bestuursdwang zonder eerst een dwangsom op te leggen?
- Bij een dwangsom: Is de financiële situatie van de overlastpleger toereikend om een dwangsom te kunnen betalen?
- Bij een dwangsom: wordt de afschrikwekkende werking gezien als voldoende prikkel om de overlast te doen beëindigen?

De inzet van de gedragsaanwijzing is maatwerk, afhankelijk van de omstandigheden van de casus. De gedragsaanwijzing moet echter zoveel mogelijk gericht zijn op het tegengaan van problematiek die ten grondslag ligt aan de overlast. Als het dossier voldoende is opgebouwd om een gedragsaanwijzing op te leggen, wordt eerst een schriftelijke waarschuwing gegeven aan de overlastgever(s). Gekozen kan worden in dit stadium om de overlastgever(s) uit te nodigen voor een waarschuwingsgesprek met de burgemeester, naast het sturen van een brief (de brief blijft wel een formele verplichting volgens de wet).

Hiermee wordt de ernst van de situatie onderschreven en kan worden aangetoond aan alle betrokken partijen dat de casus zeer serieus genomen wordt. Hopelijk heeft deze officiële vermaning een afschrikwekkend effect op de overlastgever. Dit wordt echter enkel in uitzonderlijke gevallen toegepast. Als na de waarschuwing (schriftelijk dan wel mondeling) de overlast toch nog niet is opgehouden, wordt op formele wijze de gedragsaanwijzing opgelegd (zie 6.2).

In de bijlage wordt de weg van melding naar gedragsaanwijzing schematisch weergegeven in één overzicht (Bijlage I). Hierin komen alle bestaande instrumenten terug, en de momenten waarbij deze kunnen worden ingezet.

5.2 Afstemming partners

Politie: In het geval er een gedragsaanwijzing is opgelegd, ligt de toezicht op naleving in eerste instantie bij de gemeente. Met omwonenden worden afspraken gemaakt over met wie zij contact moeten opnemen indien zij (weer) overlast ervaren. Echter kan het voorkomen dat burens (buiten kantoor tijden of via 112)



klagen bij de politie over niet- naleving door hun burens. Een goede afhandeling en documentatie van de melding is hierbij van belang. Hiervoor moet de politie uiteraard op de hoogte zijn van de betreffende gedragsaanwijzing en de melding adequaat doorzetten naar de gemeente.

Woningbouwcorporaties: Als er sprake is van ernstige overlast in een huurwoning, zijn er meer mogelijkheden dan bij een koopwoning. Verhuurders hebben met de (vrijwillige of gerechtelijke) gedragsaanwijzing in het huurrecht een vergelijkbaar instrument als de bestuurlijke gedragsaanwijzing. In afstemming wordt besproken welk instrument in de specifieke casus het meest effectief zal zijn. Een overweging kan zijn dat het in sommige gevallen niet wenselijk wordt geacht dat bij niet- naleving van de gedragsaanwijzing ontbinding van de huurovereenkomst volgt, zoals bij de huurrechtelijke gedragsaanwijzing het geval is. In andere woorden: het is vaak niet wenselijk dat mensen op straat komen te staan. Een andere mogelijkheid is om als woningbouwcorporatie eerst een vrijwillige gedragsaanwijzing op te stellen. Hierbij maakt de corporatie wederzijdse afspraken met de betreffende overlastgever over zijn/haar gedrag. Bij niet- naleving van deze afspraken kan een contractuele boete worden opgelegd, of alsnog naar de rechter gestapt worden. In overleg met de gemeente kan in dit stadium alsnog gekozen worden om door te gaan met de bestuurlijke gedragsaanwijzing.

GGD: (Ernstig) vervuilde woningen vallen onder fysieke overlast en kunnen door het interventieteam Woonoverlast worden gehandhaafd mits er een gevaar is voor de volksgezondheid, brandveiligheid of openbare orde. Hiervan is in een deel van de gevallen echter geen sprake ondanks dat er wel veel overlast wordt ervaren door omwonenden. In de meeste gevallen is er ook sprake van (psychiatrische) problematiek, verslaving, verstandelijke beperking of ernstige lichamelijke beperkingen. In deze gevallen voert de GGD meestal regie over de casus. Als de bewoner niet wil meewerken aan hulpverlening organiseert de GGD een afstemmingsoverleg met betrokken partners. In dit overleg kan worden afgewogen of het opleggen van een bestuurlijke of gerechtelijke gedragsaanwijzing nodig is om toch de woning op te laten ruimen.

5.3 Verwachtingen en aandachtspunten

Doordat dit een nieuwe bevoegdheid is, is er nog geen ervaring en geen jurisprudentie om op terug te kunnen vallen. Wel kan gekeken worden naar jurisprudentie over de gedragsaanwijzing in het huurrecht, evenals de evaluatie uit 2015.

Uit de evaluatie van de gedragsaanwijzing in het huurrecht is gekeken naar 37 casussen. Hierbinnen is 18 keer sprake geweest van een gedragsaanwijzing, waarvan 12 vrijwillige. In 14 van deze gevallen is de overlast gestopt, in twee gevallen is de overlast afgenomen. Slechts in twee gevallen bleek de problematiek dusdanig ernstig dat een gedragsaanwijzing niet heeft geholpen. In het rapport worden vier redenen genoemd waarom de gedragsaanwijzingen succesvol zijn geweest:

- Afschrikwekkende werking bij wilsbekwame overlastplegers
- Bewustwording van geldende normen en waarden bij 'onwetende' overlastplegers
- In een enkel geval was een gedragsaanwijzing ook effectief bij psychische problematiek, weliswaar afhankelijk van de vasthoudendheid en assertiviteit van hulpverlening en de interne motivatie van de overlastpleger
- Voldoende draagkracht en geduld bij omwonenden omdat zij zich serieus genomen voelen.

Momenteel worden er ongeveer 40 casussen besproken in de verschillende casusoverleggen, waarvan slechts een klein deel langer loopt dan een jaar. Verwacht wordt dat enkel een gering aantal van deze langlopende casussen in aanmerking komt voor een gedragsaanwijzing. In veel van deze zaken is het niet goed mogelijk één overlastgevende partij aan te wijzen of er is sprake van complexe (soms psychiatrische) problematiek.

Zoals eerder genoemd is het voor een succesvolle interventie van belang om de gedragsaanwijzing zoveel mogelijk te richten op de onderliggende problematiek die de overlast veroorzaakt.

6. Dossiervorming en verslaglegging

6.1 Inhoud dossier

De burgemeester baseert een gedragsaanwijzing op een gedocumenteerd dossier. Het dossier beargumenteert de noodzaak van het opleggen van een gedragsaanwijzing boven andere interventiemogelijkheden. De informatie uitwisseling tussen de gemeente en andere instanties moet in overeenstemming gebeuren met de Wet bescherming persoonsgegevens. Het dossier dat ten grondslag ligt aan de gedragsaanwijzing van artikel 2:49a van de APV kan, voor zover relevant in de specifieke casus, bevatten:

- Waarschuwingsbrieven die door één of meerdere ketenpartners naar de overlastgever(s) is verstuurd
- Overige correspondentie tussen de ketenpartner(s) en de overlastgever(s)
- Correspondentie tussen ketenpartner(s) en omwonenden
- Verklaringen van buurtbewoners, waaronder klachtenformulieren, brieven, e-mails en logboeken



- Verklaringen van medewerkers van de verhuurder (woningbouw of particulier) of vereniging van eigenaren
- Verklaringen van de wijkagent
- Sfeerrapportages, processen-verbaal of mutatierapporten van politieambtenaren
- Verklaringen of rapporten van gemeenteambtenaren
- Foto's, videomateriaal, geluidsopnames of de uitkomsten van bepaalde metingen
- Brieven van hulpverlenende instanties, zoals GGZ, GGD, maatschappelijk werk en verslavingszorg, met inachtneming van privacy- wetgeving
- Besluiten van bestuursorganen in verband met het sluiten van een woning of het toepassen van bestuursdwang.
- Informatie over de reeds genomen maatregelen en/of gevoerde procedures. Denk hierbij
- aan de uitkomsten van een buurtbemiddelingsgesprek of mediationtraject, (vrijwillige) gedragsaanwijzing vanuit het huurrecht, een vonnis van de rechtbank of een laatste-kans-overeenkomst.
- Anonieme getuigenverklaringen (eventueel opgemaakt bij de notaris)

6.2 De last onder bestuursdwang

De burgemeester is op grond van artikel 49a, tweede lid van de APV 2011 bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang, indien het in het eerste lid bepaalde wordt overtreden. Omdat de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang aan de burgemeester is verleend, kan de burgemeester er op grond van artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) voor kiezen om in plaats daarvan een last onder dwangsom op te leggen.

Daarnaast volgt uit artikel 5:32 van de Awb dat de burgemeester tevens bevoegd is een last onder dwangsom op te leggen, indien artikel 49a, eerste lid van de APV 2011 wordt overtreden.

Indien de burgemeester besluit gebruik te maken van zijn bevoegdheid, dan legt hij een gedragsaanwijzing op in de vorm van een last onder dwangsom, dan wel een last onder bestuursdwang. De gedragsaanwijzing wordt pas ingezet wanneer de ernstige en herhaaldelijke hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan. In een dergelijke gedragsaanwijzing staat welke acties de betrokkene moet ondernemen of juist moet nalaten om te voorkomen dat de dwangsom verbeurt of bestuursdwang wordt uitgevoerd.

Voordat een last wordt opgelegd, wordt eerst een (schriftelijke) waarschuwing gegeven in het kader van het voorzienbaarheidsvereiste. Hierin wordt ook een redelijke termijn gesteld waarbinnen de overlastgever moet stoppen met zijn of haar gedrag, of welke andere stappen moeten worden ondernomen.

Mochten de in de waarschuwing genoemde gedragingen niet stoppen of afnemen binnen een gestelde termijn wordt het voornemen om een last op te leggen kenbaar gemaakt aan de betrokkene. De betrokkene wordt vervolgens in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze over het voornemen kenbaar te maken. De aangevoerde feiten of omstandigheden kunnen al dan niet aanleiding geven om af te zien van het opleggen van een last.

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

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

- de bevoegdheid om een gedragsaanwijzing op te leggen (artikel 2:49a van de APV2011);
- wanneer de overlast heeft plaatsgevonden;
- waar de overlast heeft plaatsgevonden;
- de gedragingen waar de gedragsaanwijzing op is gebaseerd;
- de ernst van de gedragingen;
- periode van de gedragsaanwijzing;
- eventuele tijdsduur van de gedragsaanwijzing;
- bezwaarschriftenclausule (zie ook 4.7);
- clausule inzake de procedure voorlopige voorziening.

6.4 Rechtsbescherming

Indien een betrokkene het niet eens is met het besluit over de gedragsaanwijzing, dan kan hij hiertegen bezwaar maken. De betrokkene dient binnen zes weken na bekendmaking van het besluit een bezwaarschrift in te dienen. Het bezwaar schorst niet de werking van het besluit. Om het besluit te schorsen moet door de betrokkene een voorlopige voorziening bij de rechtbank worden aangevraagd. De voor-



zieningenrechter kan de voorziening geheel of gedeeltelijk toewijzen of afwijzen. Wijst de voorzieningenrechter de voorziening af, dan blijven de gevolgen van het besluit in stand.

6.5 Handhaving

Het opleggen van een gedragsaanwijzing is een bestuurlijke maatregel. Zoals in paragraaf 4.3 genoemd, kan een specifieke gedragsaanwijzing worden opgelegd in de vorm van een last onder dwangsom, dan wel een last onder bestuursdwang.

Indien een last onder dwangsom is opgelegd en de gedragsaanwijzing wordt genegeerd, dan volgt, zoals kenbaar gemaakt, verbeuring van de dwangsom. Als dat ook niet werkt, kan de burgemeester met behulp van bestuursdwang ingrijpen. Eventuele kosten die de gemeente maakt kunnen worden verhaald op de betrokkene.

Toezicht op naleving van de opgelegde last is belegd bij de bijzondere opsporingsambtenaren van de gemeente. In overleg met de politie wordt afgesproken wie in specifieke gevallen handhaaft.

7. Samenhang overige bevoegdheden

De Wet aanpak woonoverlast is een aanvulling op al bestaande mogelijkheden binnen (o.a.) het bestuursrecht:

- Artikel 174 Gemeentewet (Wet Victoria): Een woning kan gesloten worden indien overlast een gevaar voor de veiligheid, gezondheid en openbare orde is. In de praktijk wordt deze bevoegdheid vooral gebruikt als er illegale praktijken worden aangetroffen in een woning zoals drugshandel of illegale prostitutie.
- Artikel 7:231 lid 2 Burgerlijk Wetboek, artikel 14 Woningwet en artikel 77 Ontheffingswet (Wet Victor): Regelt dat een gesloten woning snel weer in gebruik genomen kan worden om leefbaarheidsproblematiek (overlast) tegen te gaan door leegstand. Wordt in de praktijk weinig gebruikt.
- Artikel 17 Woningwet: Een woning kan gesloten worden als de fysieke staat van het gebouw dusdanig slecht is dat de leefbaarheid en gezondheid in het geding komt.
- Artikel 13b Opiumwet (Wet Damocles): Een woning kan gesloten worden als er sprake is van drugshandel vanuit deze woning.

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

Andere bevoegdheden die toezien op het voorkomen van sociale overlast vloeien voort uit de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, ook wel de Rotterdamwet genoemd. Deze wet geeft de mogelijkheid om selectief woningen toe te wijzen op grond van inkomen, sociaal- economische kenmerken en strafblad.

8. Bekendmaking en inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt op de dag na bekendmaking in werking.

Aldus vastgesteld door de burgemeester van de gemeente Almere, d.d. 7 november 2017

De burgemeester,

F.M. Weerwind

