

Beleidsregels

Wet aanpak Woonoverlast

gemeente Bodegraven-Reeuwijk

Opsteller

Versienummer:

Datum

Besproken met

Vastgesteld in

Judith van Donselaar

2.0

12 juli 2018

Bgm | Pieter van Haeften (WBV) | Juridische Zaken

College van datum 7 augustus 2018

Gemeente



Bodegraven Reeuwijk

Inleiding

Op 1 juli 2017 is de “Wet aanpak woonoverlast” in werking getreden (*Stb. 2017, 77*). Daarbij is een nieuw artikel toegevoegd aan de Gemeentewet, namelijk 151d. Dat artikel maakt het mogelijk dat de gemeenteraad aan de burgemeester de bevoegdheid toekent om bij ernstige en herhaaldelijke woonoverlast gedragsaanwijzingen op te leggen aan de overlastgever(s).

De bevoegdheid strekt niet tot handhaving van de openbare orde, maar ziet enkel toe op het in bestuursrechtelijke zin interveniëren in gespannen burenhetenschappen vanwege ernstige hinder in of vanuit een woning of in de onmiddellijke nabijheid ervan.

De raad heeft bij besluit van 28 december 2017 besloten om de burgemeester de bevoegdheid te geven door artikel 2:79 aan de Algemene Plaatselijke Verordening (Apv) toe te voegen. Lid 2 van dit artikel bepaalt dat de burgemeester beleidsregels mag vaststellen met betrekking tot de wijze waarop en in welke gevallen hij deze bevoegdheid uitoefent.

Uitgangspunten

Als primair uitgangspunt geldt dat het instrument pas ingezet wordt als vast staat dat de overlast *ernstig* (inbreuk op het woongenot waarbij de leefbaarheid wordt ontwricht) *én structureel* (herhaling/voortdurend) is.

Daarnaast geldt dat het instrument bedoeld is als *ultimum remedium*: een laatste redmiddel. Dat betekent dat eerste alle andere, reguliere middelen (als inzet hulpverlening, buurtbemiddeling, strikte handhaving overlast, vrijwillige gedragsaanwijzing) ingezet moeten worden.

Als een beter of sneller werkend juridisch instrument voorhanden is om de woonoverlast te bestrijden, bijvoorbeeld het toepassen van andere bepalingen uit de Apv, of het voeren van een civiele procedure door een huiseigenaar tegen een huurder, dan kan de burgemeester overwegen aan te sturen op het gebruik van dat middel.

Als het gaat om huurwoningen, zijn de afspraken uit het ‘Convenant Voorkomen Huisuitzettingen corporatiewoningen¹’ van toepassing.

Een gedragsaanwijzing of een huisverbod is ingrijpend, dat dus niet lichtvaardig mag worden ingezet. De burgemeester zal in een voorkomend geval de belangen van de overlastgever en die van een bewoner of omwonenden die er last van hebben zorgvuldig moeten afwegen. Tenzij de spoedeisendheid zich daartegen verzet, zal voorafgaande aan een gedragsaanwijzing een waarschuwing vooraf gaan.

Alles bij elkaar genomen heeft de burgemeester steeds voor ogen dat ernstige en herhaaldelijke hinder en overlast spoedig moeten stoppen, langs welke wettelijke weg dan ook.

Doel van de beleidsregels

Vanuit de eerder benoemde achtergrond, zijn de doelstellingen van de beleidsregels als volgt:

- ✓ op hoofdlijnen inzichtelijk maken wat de aard en reikwijdte is van de in artikel 2:79, eerste lid, van de Apv opgenomen zorgplicht, zodat gebruiker hierop zijn/haar gedrag kan afstemmen (“voorzienbaarheid”);
- ✓ verduidelijken dat gemelde of geconstateerde vormen van (ernstige) woonoverlast eerst op zorgvuldige wijze in kaart worden gebracht (zorgvuldigheid);
- ✓ duidelijkheid geven over acties en maatregelen die een inwoner kan verwachten bij overtreding van zijn zorgplicht (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;
- ✓ inzichtelijk maken dat ernstige woonoverlast effectief zal worden bestreden met op het individuele geval toegesneden specifieke maatregelen of met het geven van een gedragsaanwijzing die qua aard en intensiteit zo goed mogelijk aansluit bij de aard en de ernst van de overtreding van de zorgplicht. Zo wordt getracht ervoor te zorgen dat door de gekozen maatregel(en) een einde komt aan de ernstige woonoverlast (proportionaliteit en subsidiariteit).

¹ Convenant waarin afspraken staan tussen gemeente, corporaties en GGD over een gezamenlijke aanpak van huurachterstanden en woonoverlast.

Beleidsregels op hoofdlijnen

De wetgever heeft de term 'ernstige woonoverlast' niet nader gespecificeerd en vooral beschreven aan de hand van voorbeelden van gedragingen die aan te wijzen zijn als 'ernstige woonoverlast'. Het betreft daarmee een containerbegrip met een ruim toepassingsbereik. Het is onmogelijk om alle potentiële situaties van ernstige overlast op voorhand te benoemen. Ditzelfde geldt voor de wijze waarop situaties van ernstige overlast met toepassing van bestuursdwang 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 beleidsregels staan om die reden in hoofdlijnen beschreven in welke gevallen en onder welke voorwaarden de burgemeester gebruik zal/kan maken van het opleggen van de gedragsaanwijzing. Het bepaalde in deze beleidsregels laat onverlet dat de burgemeester mag afwijken, indien dit door bijzondere omstandigheden noodzakelijk is.

Hoofdstuk 1 Stappenplan

Op hoofdlijnen is hieronder een stappenplan beschreven dat inzicht biedt in de manier waarop en de gevallen waarin de burgemeester kan overwegen gebruik te maken van de in artikel 2:79, eerste lid, van de Apv en in artikel 151d van de Gemeentewet neergelede bestuursdwangbevoegdheid. Nadrukkelijk wordt aangegeven dat eventuele vormen van gedragsaanwijzingen benoemd in deze beleidsregels niet limitatief zijn.

Stap 1: Melding of signalering woonoverlast

Een melding wordt ontvangen door gemeente, Meldpunt Zorg en Overlast, Woningcorporatie of politie. De bewoners van huurwoningen worden doorverwezen naar de woningcorporatie. Anderen (eigenaren van koopwoningen) worden doorverwezen naar het Meldpunt Zorg en Overlast.

De verhuurder is primair verantwoordelijk voor de behandeling van (ernstige) signalen van woonoverlast. Om te voorkomen dat woonoverlast verergert worden signalen waar mogelijk in een vroeg stadium opgepakt. De teksten die volgen kunnen blijven. Waar mogelijk wordt een beroep op het zelf oplossend vermogen van bewoners gedaan.

Voor de woningcorporaties geldt dat zij gesprekken voeren met melders en veroorzakers. Zij schakelen zo nodig de wijkagent in en/of verwijzen naar buurtbemiddeling en/of het Meldpunt Zorg en Overlast.

Voor de particuliere verhuurder geldt dat zij over de overlastmelding door gemeente of politie geïnformeerd worden en gevraagd worden zelf actie te ondernemen richting de overlastgever of het Meldpunt Zorg en Overlast.

Indien deze aanpak niet tot een oplossing leidt schaalde de woningcorporatie dan wel gemeente of politie op naar stap 2.

Stap 2: Integraal Buurtbemiddelingsoverleg | vaststellen aard en omvang woonoverlast

Eén maal per 2 maanden vindt een Integraal Buurtbemiddelingsoverleg (IBO) plaats. Deelnemers van het overleg zijn: Woningbouwvereniging Reeuwijk, Mozaïek Wonen, wijkagenten, team Veiligheid gemeente, GGD (Meldpunt Zorg- en Overlast), Sociaal Team en een wijkverpleegkundige.

In dit overleg worden casussen besproken die niet via korte interventies tot een oplossing zijn gebracht. Ook signalen die betrekking hebben op overlast vanuit koopwoningen of woningen van particuliere verhuurders komen hier ter tafel.

Indien een casus niet kan wachten tot de datum van het volgende overleg, kunnen partijen tussentijds ook contact met elkaar opnemen over een casus.

Het doel van deze stap is om een beeld te vormen van de overlast en op basis hiervan acties te koppelen. De interventies in deze fase kunnen zeer divers zijn: inzet hulpverlening, buurtbemiddeling, strikte handhaving overlast, vrijwillige gedragsaanwijzing. Elk van de betrokken partners is verantwoordelijk voor uitvoering van de in dit overleg afgesproken interventies. Per casus wordt een procesregisseur aangesteld. De partijen koppelen de resultaten van hun interventies terug aan de procesregisseur.

Indien de overlastgever kampt met een psychische en/of psychiatrische aandoening, dan kan buurtbemiddeling niet worden ingezet en is er een zwaarwegende rol voor de hulpverleningsinstanties weggelegd. De gemeente ziet toe op de belangen van de omwonenden.

Als de uitkomst van deze stap is dat de overlast blijft bestaan, wordt opgeschaald naar stap 3.

Stap 3: Dossiervorming

Als er geen einde komt aan de overlast door handhaving, bemiddeling of hulpverlening, dan wordt dit in het eerder genoemde Integraal Buurtbemiddelingsoverleg besproken.

Om effectief te kunnen ingrijpen bij “**ernstige woonoverlast**” zal een dossier moet worden aangelegd dat onder meer klachten, meldingen, concreet omschreven waarnemingen, registraties, (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. Bij het delen van de gegevens moet de AVG in acht worden genomen.

De procesregisseur ziet erop toe dat het voor een adequate bestrijding van de ‘ernstige woonoverlast’ noodzakelijke overleg met betrokken personen en instanties plaatsvindt. De procesregisseur zal relevante informatie in dit verband, met inachtneming van de toepasselijke regels rondom privacy, bundelen in een dossier.

Stap 4: Beoordeling van het dossier | inzet van juiste maatregelen

Vervolgens zal in het IBO bekeken worden welke interventies of mogelijkheden in het concrete geval (kunnen) zijn aangewezen. Deze maatregelen worden in de volgorde afgehandeld 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.

Hierbij moet in eerste aanleg gedacht worden aan:

1. een goed gesprek tussen bijvoorbeeld wijkagent, woningcorporatie, gemeente en overlastveroorzaker en/of een gesprek tussen melder en overlastveroorzaker (met BBM);
2. gebruik van een huurrechtelijke bevoegdheden, waaronder door de verhuurder op te leggen specifieke gedragsregels of huurbeëindiging;
3. gebruik van een overheidsbevoegdheid ingevolge andere wet- en regelgeving zoals:
 - ✓ de Woningwet (aanschrijving) of andere bouwrechtelijke regelgeving
 - ✓ de Opiumwet (sluiting woning)
 - ✓ wet- en regelgeving op het gebied van milieuzorg
 - ✓ overige bepalingen uit de Apv;
4. strafrechtelijk optreden en meer in het bijzonder het in beslag nemen van zaken waarmee de overlast wordt gepleegd (zoals geluidsapparatuur);
5. civielrechtelijk optreden van belanghebbende(n) tegen de overtreder van de zorgplicht, tenzij in redelijkheid moet worden aangenomen dat dit geen effect zal sorteren of zulks in redelijkheid niet van de rechtzoekende kan worden verlangd.

Indien bovenstaande maatregelen niet leiden tot het stoppen van de overlast, kan de burgemeester overgaan tot het geven van een officiële waarschuwing. Hierbij wordt de overlastgever gewezen op de bevoegdheid van de burgemeester tot het geven van een gedragsaanwijzing of het opleggen van een last onder bestuursdwang. In de waarschuwing is opgenomen welk hinderlijk gedrag moet worden gestopt. Tevens staat er in dat er een gedragsaanwijzing wordt gegeven als er geen gehoor wordt gegeven aan de waarschuwing.

Indien ook deze stap niet tot het gewenste resultaat leidt, wordt overgegaan tot daadwerkelijk toepassen van bestuursdwang.

Stap 5: Geven van een gedragsaanwijzing (beschikking)

Het opgebouwde dossier wordt ter beoordeling aan de burgemeester voorgelegd. Hij bestudeert het dossier en onderzoekt of er inderdaad redelijkerwijs geen andere geschikte wijze is om een einde te maken aan de structurele en ernstige woonoverlast. Als het dossier een beroep op artikel 151d rechtvaardigt, dan stuurt de burgemeester een gedragsaanwijzing aan de veroorzaker.

Het doel van de gedragsaanwijzing is gedragsbeïnvloeding van de overlastgever teneinde uitzetting te voorkomen. Een gedragsaanwijzing bestaat uit een opdracht aan de overlastgever om iets te doen of om juist iets na te laten.

De voortgang wordt gemonitord door de procesregisseur en teruggekoppeld in het IBO en het portefeuillehoudersoverleg met de burgemeester. Daarbij worden de omwonenden niet vergeten: zij worden periodiek door de procesregisseur op de hoogte gebracht van ontwikkelingen, rekening houdend met de privacy van betrokkenen. Daarbij plant de procesregisseur evaluatiemomenten.

Zienswijze

Bij de toepassing van de bestuursrechtelijke herstelsanctie van de gedragsaanwijzing zal de betrokken inwoner als belanghebbende op grond van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht (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 besluit de burgemeester 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 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: Controle op naleving gedragsaanwijzing

Het toezicht op de naleving van de opgelegde last is belegd bij de politie en de Buitengewone opsporingsambtenaren (Boa's) van de gemeente Bodegraven-Reeuwijk.

Ondanks dat de inzet van deze maatregel door de burgemeester slechts in een beperkt aantal gevallen is te verwachten, wordt het belangrijk gevonden om in dit kader het volgende duidelijk aan te geven: de keuze óf de maatregel opgelegd gaat worden en in welke vorm, hangt mede af van de handhaafbaarheid van de maatregel.

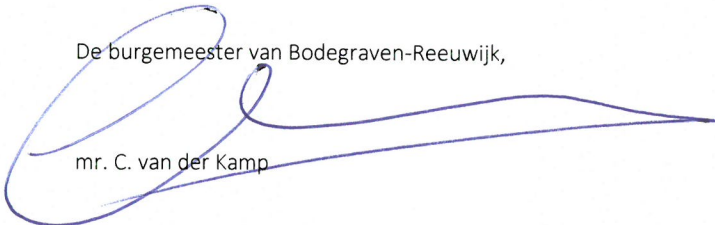
Als geen gevolg is gegeven aan de gedragsaanwijzing, wordt de bestuursdwang geëffectueerd. Een opgelegde dwangsom is in dat geval verbeurd. Heeft de dwangsom geen succes opgeleverd, dan wordt als nog een last onder bestuursdwang opgelegd. Wordt daar geen gevolg aan gegeven, dan volgt effectuering daarvan.

Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treedt op de eerste dag na die van haar bekendmaking in werking.

Besloten op 7 augustus 2018

De burgemeester van Bodegraven-Reeuwijk,



mr. C. van der Kamp

BIJLAGE 1 Juridisch kader

Juridisch kader

De beleidsregels vloeien voort uit de volgende wet- en regelgeving.

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 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.

Apv artikel 2:79

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. De burgemeester stelt beleidsregels vast over het gebruik van deze bevoegdheid.
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.

Overige wetgeving

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) geeft regels over het opleggen van een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom. Verder is de Wet tijdelijk huisverbod gedeeltelijk van toepassing.

BIJLAGE 2 Begrippen

Begrippen

Ter verduidelijking van de in artikel 151d Gemeentewet en artikel 2.79 Apv gehanteerde methodiek en begrippen geldt het volgende:

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

De burgemeester legt pas een 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 dit 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 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 *degeene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt* wordt verstaan degeene 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 (bijvoorbeeld) zijn 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 deze 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” (2.79, eerste lid, Apv)

De raad heeft in artikel 2.79, eerste lid, van de Apv bepaald dat degeene 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 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. Artikel 2.79, vierde 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 2.79, 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 Awb. 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 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*.

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” (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’.

Het verbod om aanwezig te zijn in of bij de woning of op of bij het erf zal pas worden uitvaardigd wanneer er gegronde redenen zijn voor de verwachting dat een gedragsaanwijzing (dwangsom/bestuursdwang) niet binnen de gestelde termijn tot het beoogde resultaat (beëindiging van de hinder) zal leiden.

De burgemeester vaardigt een verbod uit om aanwezig te zijn in of bij de woning of op of bij het erf, voor een periode van tien dagen. Bij ernstige vrees voor verdere overtreding wordt het verbod verlengd tot maximaal vier weken.

Op het opleggen van een dergelijk verbod is de Wet tijdelijk huisverbod van toepassing.

“Uitvoerbaarheid van de last”

Het moet in het vermogen van betrokkene liggen om de hinderlijke gedragingen te staken. Ook moet het in zijn 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.

“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 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 opgenomen.

De kosten van de bestuursdwang kunnen op grond van artikel 5:25 van de Awb worden verhaald op de overlastgever/overtreder van de zorgplicht.

BIJLAGE 3 stroomdiagram

