Beleidsnota aanpak woonoverlast gemeente Drimmelen

Versie	: Definitief
Vastgesteld	: 21-08-2018
Steller	: J. Verschuuren

Inhoudsopgave

1. Aanleiding 3
2. Juridisch kader 3
3. Huidige aanpak 4
4. Afwegingskader 5
5. Afbakening en toelichting begrippen 6
6. Werkwijze 9
7. Toezicht en handhaving 12
8. Citeertitel 12
9. Bekendmaking en inwerkingtreding 12

BELEIDSREGELS AANPAK WOONOVERLAST GEMEENTE DRIMMELEN 2018

De Burgemeester van Drimmelen,

Gelet op artikel 151d van de Gemeentewet en artikel 2:79 van de APV gemeente Drimmelen 2018;

Besluit vast te stellen het navolgende "Beleid aanpak Woonoverlast Drimmelen 2018".

1. Aanleiding

In de gemeente Drimmelen ervaren bewoners soms woonoverlast, bijvoorbeeld in de vorm van geluidsoverlast van buren en/of huisdieren. Zeker aanhoudende overlast kan het woongenot en het gevoel van veiligheid van bewoners ernstig aantasten. Bij woonoverlast gaat het vooral om overlast tussen buurtbewoners onderling, vaak als gevolg van botsende leefstijlen. De aanpak hiervan is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van o.a. de (buurt)bewoners, betrokken woningcorporatie(s), de politie en de gemeente.

Ondanks de gezamenlijke aanpak kan het voorkomen dat de overlast niet stopt. In sommige gevallen neemt de overlast zelfs (zeer) ernstige vormen aan. De huidige landelijke maatregelen (gesprekken, inzetten buurtbemiddeling, handhaving) bieden niet altijd een oplossing. Om deze reden is per 1 juli 2017 de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden, welke is geïmplementeerd in artikel 151d van de Gemeentewet. De beleidsregels in dit stuk zijn opgesteld om op een goede manier gebruik te kunnen maken van dit nieuwe wetsartikel. Het doel hiervan is om woonoverlast uiteindelijk effectiever aan te kunnen pakken.

2. Juridisch kader

De Wet aanpak woonoverlast is geregeld in artikel 151d van de Gemeentewet. Door deze wet krijgt de burgemeester de mogelijkheid om specifieke gedragsaanwijzingen te geven aan overlastgevers in zowel huur- als koopwoningen. Het gaat hier over het toepassen van bestuursdwang in de vorm van een gedragsaanwijzing die uitsluitend bestemd is ter bestrijding van ernstige woonoverlast voor omwonende(n), veroorzaakt door (een) andere bewoner(s) in de nabije woonomgeving. Het vergroot de wettelijke mogelijkheden die de gemeente heeft in de aanpak van woonoverlast. De gemeenteraad van Drimmelen heeft in overeenstemming met dit artikel de burgemeester in de APV gemeente Drimmelen 2018 (verder: APV) de bevoegdheid gegeven om een gedragsaanwijzing op te leggen (artikel 2:79 APV).

Artikel 151d Gemeentewet luidt als volgt:

Lid 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 BRP 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.

Lid 2. De in artikel 125 (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 die de raad in de verordening heeft vastgelegd en slechts indien de ernstige en herhaaldelijke hinder niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan.

Lid 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.

Zoals in het nieuwe wetsartikel aangegeven dient de raad bij verordening te bepalen dat gebruik mag worden gemaakt van deze bevoegdheid. De gemeente Drimmelen heeft op basis hiervan onderstaand artikel opgenomen in de APV.

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 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 of om de overtreding(en) te (doen) beëindigen. 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 en ongedierte;
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.

3. Huidige aanpak

De huidige aanpak van woonoverlast in de gemeente Drimmelen is heel divers. De aanpak is afhankelijk van de wijze waarop, waar en bij wie woonoverlast gemeld wordt. Ook de aard van de overlast kan bepalend zijn in de aanpak.

Er zijn verschillende zaken waarin onderscheid kan worden gemaakt. Hierbij moet gedacht worden aan het verschil tussen huurwoningen en koopwoningen en de vraag of de overlast civiel- of publiekrechtelijk van aard is. Artikel 151d van de Gemeentewet maakt geen onderscheid tussen huur - en koopwoningen. Wel is het zo dat door de zinsnede uit het tweede lid van artikel 151d van de Gemeentewet, volgt dat 'slechts indien de ernstige en herhaaldelijke hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan', ertoe kan leiden dat de gedragsaanwijzing sneller kan worden ingezet bij koopwoningen dan bij huurwoningen. Bij huurwoningen kan immers via een andere geschikte wijze door de verhuurder via het huurrecht de overlastgever worden aangepakt. Bij koopwoningen is die mogelijkheid afwezig. Dit neemt uiteraard niet weg dat ook de buren middels het civiele recht zelf een procedure aanhangig kunnen maken bij de rechter.

In principe komen de overlastklachten binnen via het gemeentelijk meldpunt. Er komen ook meldingen binnen via externe partners zoals wijkagenten en de woonstichting.

Tenslotte komen meldingen binnen doordat klagers rechtstreeks contact zoeken met ambtenaren of gemeentelijk bestuur (mondeling, telefonisch of per e-mail).

De woonoverlast dient zo snel mogelijk ingedamd te worden. In eerste instantie zal veelal inzet gevraagd worden van de BOA's of wijkagent (of bij huurwoningen de woningcorporatie) en zal oplossingsgericht worden opgetreden. Wanneer dit niet werkt kan buurtbemiddeling, eventueel met onafhankelijke gespreksleider, worden ingezet. Hiervoor moeten wel beide partijen open staan. Bij complexe gevallen of overlast waar een psychische oorzaak aan ten grondslag ligt kan de kwestie worden ingebracht in het Maatschappelijk Steunsystemen (MASS) overleg. Dit laatste kan alleen wanneer nog geen externe hulpverlening in beeld is. Het opbouwen van een dossier is in alle gevallen van groot belang voor de onderbouwing van te nemen maatregelen. Wanneer de overlast als zodanig ernstig blijft aangemerkt en voornoemde stappen niet leiden tot afname van deze overlast is goede dossieropbouw essentieel. De overlast blijft dan gemonitord en aan de hand van het opgebouwde dossier zal integraal bezien worden of bestuursrechtelijk handhaven/optreden mogelijkheden biedt (o.b.v. Woningwet). Bij aanhoudende ernstige woonoverlast kan toepassing van artikel 151d Gemeentewet een concreet middel zijn om de rust in (de directe omgeving van) de woning van de overlastgevende burger te laten terugkeren.

4. Afwegingskader

Het opleggen van een gedragsaanwijzing is niet altijd de meest efficiënte vorm om woonoverlast tegen te gaan. Het is daarom van belang om afhankelijk van de omstandigheden van de situatie de juiste weg te kiezen. Uitgangspunten/Overwegingen zijn als volgt:
1. Betrokkenen proberen zelf tot een oplossing te komen. Dit kan door de klacht voor te leggen aan de woningcorporatie (alleen huurwoningen) dan wel bij de gemeente. Via het huurrecht is de woningcorporatie aan zet, als het om een koopwoning gaat kan de zaak ook aan de civiele rechter worden voorgelegd door de omwonende(n) burgers die woonoverlast ervaren;
2. De volgende stap houdt in dat de burgemeester een bestuurlijke waarschuwing oplegt;
3. Als blijkt dat de bestuurlijke waarschuwing geen effect heeft dan wordt er getoetst of een gedragsaanwijzing opgelegd kan worden;
4. In het uiterste geval kan een gedragsaanwijzing inhoudende een huisverbod worden opgelegd;
5. Als het bovenstaande niet leidt tot een oplossing dan wordt gekeken naar de mogelijkheid om een uithuisplaatsingsprocedure te starten.

Doel aanpak woonoverlast
De beleidsregels 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 van Drimmelen 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, 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 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. Dit om te bewerkstellingen dat er door de gekozen maatregel(en) een einde komt aan de ernstige woonoverlast (proportionaliteit en subsidiariteit).

Noodzakelijkheid, subsidiariteit en proportionaliteit
De burgemeester kan slechts van deze nieuwe bevoegdheid gebruik maken, wanneer de ernstige en herhaaldelijke hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte manier kan worden tegengegaan. Ook wordt eerst onderzocht of de overlast met een ander instrument kan worden gestopt. Hierbij baseert de burgemeester zich op de eerder genoemde probleemanalyse en onderliggend dossier. Hieruit moet duidelijk blijken dat er sprake is van omvangrijke problematiek. Wanneer een woonoverlast situatie ook met minder ingrijpende maatregelen en/of instrumenten aangepakt kan worden, is de gemeente verplicht om voorrang te geven aan de desbetreffende maatregel. Wanneer bijvoorbeeld een bestuurlijke waarschuwing of een buurtbemiddelingsgesprek hetzelfde effect heeft, wordt niet gekozen voor een gedragsaanwijzing. De burgemeester stelt daarom alleen een gedragsaanwijzing op, als andere maatregelen en/of instrumenten onvoldoende effect hebben gehad. Een gedragsaanwijzing is een besluit van de gemeente in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, zodat een belanghebbende daartegen bezwaar kan maken en in beroep kan gaan bij de rechtbank of in hoger beroep bij de Raad van State.

5. Afbakening en toelichting begrippen

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) het volgende:

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

Het instrument van de gedragsaanwijzing komt pas in beeld, indien andere reguliere bevoegdheden geen oplossing bieden. Het is daarmee vooral de aard van de "ernstige en herhaaldelijke overlast" 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 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, lid 2, Gemeentewet)

De burgemeester legt pas 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 gedoeld 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 bestuurlijke waarschuwing, mediation, buurtbemiddeling of het aanspannen van een civiele procedure. Pas wanneer de burgemeester meent dat er redelijkerwijs geen andere geschikte wijze is om de ernstige hinder tegen te gaan 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" (2:79, lid 1 APV)

Met woning of bij die woning behorend erf wordt bedoeld de woning, de rest van het betrokken perceel (zoals een tuin) en de gezamenlijke ruimte binnen een wooneenheid zoals het portiek, de parterretrap, de gezamenlijke buitenruimte, enzovoorts. Gelet op het bepaalde in artikel 151d, eerste lid, van de Gemeentewet vallen ook gedragingen in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf, zoals gedragingen in de tuin van de buren, op het trottoir en of op straat *ter hoogte van of vlakbij de woning* onder de reikwijdte van dit begrip[1].

"Gebruiker van de woning" (2:79, lid 1 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, lid 1 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 buren, 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.

"Zorgplicht" (2:79, lid 1 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.

[1] Kamerstukken II 2014/15, 34 007, 7, p. 13 resp. Kamerstukken II 2014/15, 34 007, 10, p.2.

"Omwonenden" (2:79, lid 1 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, lid 1 APV)

Met ernstige hinder wordt gedoeld 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. 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 gedoeld 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, lid 2 APV)

De burgemeester is alleen 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 lid 2 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 verrichten 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, 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[2].

De gedragsaanwijzing is een besluit in de zin van de Awb titel 5.3 van de Awb (Herstelsancties) van toepassing is. 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 overtreding niet is beëindigd of nogmaals wordt begaan.

[2] *Kamerstukken II*, 34 007, 9, p.3

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. Deze vormen van bestuursdwang mogen niet tegelijk worden toegepast. Wel is het mogelijk om deze na elkaar toe te passen.

"Tijdelijk huisverbod" (artikel 151d, lid 3 Gemeentewet)

De burgemeester zal per geval maatgericht te werk gaan met het nemen van maatregelen. Mocht deze gerichte aanpak niet werken, kan desgewenst alsnog worden overgegaan 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.

6. Werkwijze

1. Voortraject/Probleemanalyse

Voordat de burgemeester besluit om een bestuurlijke waarschuwing en/of gedragsaanwijzing op te leggen, moet aangetoond worden dat dit noodzakelijk is voor de handhaving van de openbare orde. Voor de analyse hiervan wordt gebruik gemaakt van informatie van alle betrokken partijen. Een integrale aanpak is nodig omdat alleen op die manier na te gaan is of alle andere mogelijke oplossingen zijn geprobeerd. Wel dient hierbij rekening gehouden te worden met de privacyregels door alleen dat te delen wat noodzakelijk is en duidelijke en strikte afspraken te maken over het bewerken en verwerken van privacy gevoelige informatie. Een integraal plan van aanpak is tevens nodig om in beeld te krijgen welke maatregelen het best passend zijn. Hierbij wordt o.a. gekeken naar eventuele psychische of lichamelijke gezondheid van de overlastgever. Ook wordt gekeken naar de frequentie en intensiteit van de overlast en eventuele risico's voor omwonenden. Bij woonoverlast gaat het om klachten die subjectief zijn van aard.

Van belang is dat deze klachten zoveel mogelijk worden geobjectiveerd, alvorens kan worden overgegaan tot het opleggen van een maatregel. Om dit te kunnen doen is een checklist ontwikkeld, welke is toegevoegd als bijlage I aan deze beleidsregels. Deze checklist maakt het mogelijk om de informatie te verwerken uit het dossier om vervolgens te beoordelen of een bestuurlijke waarschuwing en/of gedragsaanwijzing kan worden opgelegd, maar ook wat de inhoud hiervan moet zijn. De checklist biedt o.a. de volgende handvaten:

- Zoveel mogelijk de subjectieve elementen van woonoverlast te objectiveren en te beoordelen wanneer de hinder ernstig en herhaaldelijk is;
- Inzichtelijk maken welke stappen zijn gezet door de personen die woonoverlast ervaren;
- Alle feiten en omstandigheden worden meegenomen waardoor een belangenafweging kan worden gemaakt alvorens wordt overgegaan tot een volgende maatregel;
- Een advies richting de overlastveroorzaker op welke manier hij/zij kan voldoen aan de inhoud van een mogelijke gedragsaanwijzing. De Awb eist immers dat iemand het in zijn macht moet hebben de last na te komen. Er zijn gevallen waar de overlastveroorzaker wellicht zelfstandig de last niet kan nakomen, maar met hulp door middel van een advies dit wel lukt;
- Omdat de kans aanwezig is dat met het opleggen van een gedragsaanwijzing een inbreuk wordt gemaakt op grondrechten is het tevens van belang om met de checklist te werken. De checklist eist dat wordt gekeken naar welke andere, minder ingrijpende, stappen zijn gezet om de woonoverlast tegen te gaan. Daaruit moet blijken dat deze tot op heden niet het gewenste doel hebben bereikt.

2. Bestuurlijke waarschuwing
Indien uit de probleemanalyse blijkt dat er geen andere effectieve oplossingen zijn zal de burgemeester overgaan tot een bestuurlijke waarschuwing. In deze bestuurlijke waarschuwing staat welke hinder binnen welk tijdsbestek moet worden beëindigd. In de bestuurlijke waarschuwing wordt verder de gedragsaanwijzing als mogelijke, volgende stap aangekondigd.

3.1 Gedragsaanwijzing; last onder bestuursdwang of onder dwangsom
Indien de overlast na voornoemde bestuurlijke waarschuwing niet stopt kan door de burgemeester een (voornemen tot) gedragsaanwijzing opgelegd worden. De gedragsaanwijzing heeft de vorm van een voornemen last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom. De last kan daarbij de vorm aannemen van een "aanwijzing". Voor beide varianten wordt eerst een voornemen verzonden, waarbij de overlastveroorzaker de mogelijkheid wordt geboden om zijn/haar zienswijze (zie paragraaf 3.2) in te dienen. Daarna wordt door de burgemeester een definitieve beslissing genomen, hetgeen een besluit is in de zin van de Awb waartegen voor belanghebbenden bezwaar en beroep open staat. Een dwangsom kan worden verbeurd en de kosten van de effectuering van bestuursdwang kunnen worden verhaald op de veroorzaker. Indien een dwangsom opgelegd wordt, is vooraf bekeken welk bedrag proportioneel gezien de overlast en financiële situatie van de veroorzaker van de overlast. De hoogte van de dwangsom wordt opgenomen in het besluit. De inzet van een gedragsaanwijzing is een juridisch traject. Ook is het zo dat er situaties zijn waarin de gemeente bestuursrechtelijk kan optreden, terwijl er ook een strafrechtelijke aanpak mogelijk is. Afstemming tussen OM, Politie en gemeente is zodoende belangrijk. Politie en OM krijgen daarom een kopie van het besluit.

Een gedragsaanwijzing kan inhouden dat een gebruiker of een in-gebruik-gever van een woning overlastgevende handelingen moet staken, dan wel juist actie dient te ondernemen om de overlast te beëindigen. Aan de overlastveroorzaker kan bijvoorbeeld een bezoekersverbod worden opgelegd. Een dergelijk verbod kan zich richten tot de eigenaar/bewoner die dan geen bezoek mag ontvangen. Maar het verbod kan zich ook richten tot een frequente bezoeker die steeds overlast veroorzaakt. De gedragsaanwijzing kan verder een verplichting inhouden om psychische of sociale hulp te zoeken of een agressiereductietraining te volgen.

Bij niet-naleving van de gedragsaanwijzing verbeurt de overlastgever een dwangsom, of gaat de burgemeester zelf over tot het uitvoeren van feitelijke handelingen ten einde de overlast te stoppen, met inachtneming van een begunstigingstermijn.

3.2 Zienswijze

Bij het voornemen van het opleggen van de gedragsaanwijzing last onder bestuursdwang- of dwangsom zal de betrokken bewoner als belanghebbende in de gelegenheid worden gesteld om een zienswijze naar voren te brengen. De burgemeester kan afhankelijk van de zienswijze besluiten de gedragsaanwijzing al dan niet aan te passen.

3.3 Gedragsaanwijzing; tijdelijk huisverbod

Als de gemoederen door de overlast nog steeds ernstig verhit zijn, kan de burgemeester de overlastgever in beginsel gedurende tien dagen uit zijn huis plaatsen om 'af te koelen'. Die periode kan worden verlengd tot een maximum van vier weken. Een tijdelijk huisverbod is ultimum remedium en dient zeer goed onderbouwd te worden.

4. Afwijking van beleid

Er kunnen zich situaties voordoen waarbij afgeweken kan worden van het beleid. Dit kan indien de situatie onverwachts dermate uit de hand dreigt te lopen dat snel optreden nodig is. Afwijkingen van het beleid zullen in het besluit gemotiveerd worden.

Schematisch overzicht:

Volgorde van de te nemen stappen	**Uitvoering**	**Gevolg**
Stap 1	Melding overlast bij de politie, gemeente of andere samenwerkingspartner	
Stap 2	Toezichthouder objectiveert het probleem	Is er inderdaad overlast? Zo ja, dan stap 3.
Stap 3	Mogelijke oplossingen in het voortraject (informeel)	Kan het informeel niet opgelost worden? Zo ja, Dan stap 4
Stap 4	Probleem toetsen aan het beleid (dossieropbouw)	Kan er opgetreden worden door de gemeente? Zo ja, dan stap 5
Stap 5	Bestuurlijke waarschuwing aan de overlastgever.	Wanneer de overlastgever zich niet aan de bestuurlijke waarschuwing houdt, stap 6.

Stap 6	Voornemen (keuze maken uit op te leggen last) - last onder dwangsom - last onder bestuursdwang Op dit moment kan er een zienswijze worden ingediend.	Wordt er geen zienswijze ingediend? Zo ja, dan stap 7. Wordt er wel een zienswijze ingediend dan moet deze weerlegd worden voor de volgende stap kan worden uitgevoerd.
Stap 7	Gedragsaanwijzing (opleggen van de last)	Termijn verstreken? Zo ja, dan stap 7
Stap 8	Controle toezichthouder (na begunstigingstermijn)	Heeft de overlastgever zich niet aan de gedragsaanwijzing gehouden? Zo ja, dan stap 9.
Stap 9	Handhaven en de last uitvoeren	Is de last niet effectief genoeg? Zo ja, dan stap 10.
Stap 10	Opleggen nieuwe last Of opleggen huisverbod	Dit kan herhaald worden Het verbod geldt voor 10 dagen maar kan verlengd worden tot ten hoogste 4 weken.

7. Toezicht en handhaving

De politie houdt toezicht op de naleving van de gedragsaanwijzingen. Ook buitengewone opsporingsambtenaren of andere toezichthouders in dienst van de gemeente zien toe op de naleving door te signaleren en vastleggen van de bevindingen. Het opleggen van een gedragsaanwijzing betekent niet dat er geen strafrechtelijke vervolging meer plaatsvindt door het Openbaar Ministerie tegen eventueel gepleegde strafbare feiten.

8. Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als "Beleidsregels aanpak woonoverlast Drimmelen 2018"

9. Bekendmaking en inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking één dag na bekendmaking in 't Carrilon.

Aldus vastgesteld op 21 augustus 2018

De burgemeester van Drimmelen
Drs. G.L.C.M. de Kok

Bijlage I – Checklist Plan van Aanpak

Als hulpmiddel bij het beoordelen of het wenselijk en mogelijk is om een gedragsaanwijzing op te leggen wordt gebruik gemaakt van de onderstaande checklist. In deze checklist zijn elementen opgenomen die van belang zijn bij de beoordeling of een gedragsaanwijzing kan worden opgelegd.

Onder de nummers 1 tot en met 9 is ruimte om, indien nodig, opmerkingen te plaatsen ter aanvulling. Verder wordt gewerkt volgens een puntensysteem (de kruisjes). Het aantal kruisjes zijn een indicatie of er sprake is van een sterk of zwak signaal. Nadat 1 tot en met 9 zijn ingevuld, worden alle kruisjes bij elkaar opgeteld. Bij 21 kruisjes of meer in totaal kan worden gesproken van een indicatie dat sprake is van een sterk signaal; samen met de andere feiten en omstandigheden van het geval is dan het advies om een gedragsaanwijzing op te leggen. Uiteraard kan hiervan worden afgeweken, dit is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Bij minder dan 21 kruisjes in totaal wordt gesproken van een indicatie dat sprake is van een zwak signaal; in beginsel is het advies dan ook om nog geen gedragsaanwijzing op te leggen. Dit betekent overigens niet dat geen gedragsaanwijzing opgelegd kan worden, omdat de omstandigheden van het geval ook nog meegenomen dienen te worden.

De omstandigheden van het geval, andere relevante elementen en het advies van partners kunnen worden ingevuld onder 10 tot en met 13. Als wordt beslist om een gedragsaanwijzing op te leggen dan zal onder 14 ingevuld moeten worden wat de inhoud van de gedragsaanwijzing dan dient te zijn en voor hoe lang. Dit is uiteraard afhankelijk van de feiten en omstandigheden van een specifiek geval en de regels van de Awb. Onder 15 wordt de ruimte geboden om aan te geven wat het advies is omtrent het opvolgen van de gedragsaanwijzing. Er zijn situaties denkbaar waarbij de veroorzaker hulp nodig heeft bij de uitvoering van een gedragsaanwijzing, denk daarbij aan personen die verzamelwoede hebben. Het kan zijn dat zij alleen de gedragsaanwijzing niet kunnen uitvoeren, echter met ondersteuning van hulpverleners wel. In de gedragsaanwijzing wordt dan ook, in gevallen waar dit nodig blijkt te zijn, opgenomen op welke manier de gedragsaanwijzing opgevolgd kan worden.

1. Registratie(s)
[ ] Registratie(s) woonoverlast bij de gemeente
[ ] Registratie(s) en mutatie(s) bij de politie
[ ] Registratie(s) dan wel melding(en) bij zorg
[ ] Registratie(s) dan wel melding(en) bij woningcorporatie
[ ] Registratie(s) dan wel melding(en) bij de brandweer
[ ] Registratie(s) dan wel melding(en) bij overige (bijvoorbeeld Bouw en Woningtoezicht)

Opmerking(en):
.....
.....
.....
.....
.....
Beoordeling: 2 of meer kruisjes levert een indicatie op van een sterk signaal. Minder dan 2 kruisjes levert een indicatie op van een zwak signaal.

2. Dossiervorming
[ ] Meldingen dan wel incidenten zijn geregistreerd
[ ] Er is onderzoek gedaan naar de oorzaak van de hinder alsmede de woonsituatie (o.a. de technische staat van de woning) van de veroorzaker
[ ] Er zijn stappen ondernomen om in contact te komen met de veroorzaker

[ ] Er zijn stappen ondernomen om in contact te komen met degene(n) die de hinder ervaart/ervaren
[ ] Er is buurtbemiddeling/mediation voorgesteld dan wel ingezet
[ ] Er is vanuit de zorg een hulpaanbod gedaan
[ ] Er zijn gesprekken (individueel dan wel in aanwezigheid van professionals) gevoerd tussen de veroorzaker van hinder en degene die de hinder ervaart
[ ] Er zijn afspraken gemaakt tussen de veroorzaker van hinder en de persoon die de hinder ervaart
[ ] De gemaakte afspraken tussen de veroorzaker van hinder en de persoon die de hinder ervaart worden niet nagekomen
[ ] Er is handhavend opgetreden
[ ] Er is een evaluatiemoment geweest waarin de casus is geëvalueerd
[ ] In geval van huurwoningen zijn stappen gezet door de woningcorporatie
[ ] In geval van huurwoningen is een gedragsaanwijzing opgelegd door de woningcorporatie dan wel de verhuurder
[ ] In geval van huurwoningen heeft de woningcorporatie dan wel verhuurder andere stappen ondernomen om de woonoverlast te doen beëindigen dan wel te voorkomen
[ ] Er is eerder een bestuurlijke maatregel genomen in het kader van hinder vanuit de woning (bijvoorbeeld een bestuurlijke waarschuwing dan wel een gedragsaanwijzing)

Opmerking(en):
.....
.....
.....
.....
.....
Beoordeling: 5 of meer kruisjes levert een indicatie op van een sterk signaal, er is dan sprake van voldoende dossiervorming en geconcludeerd moet worden dat de hinder niet op een redelijk andere geschikte wijze kan worden tegengegaan. Minder dan 5 kruisjes levert een indicatie op van een zwak signaal, er kan nog niet worden geconcludeerd dat de hinder niet op een redelijk andere geschikte wijze is tegengegaan.

3. Wie ervaart hinder?
[ ] Directe buren ervaren hinder
[ ] Buren in de straat ervaren hinder
[ ] Bovenburen ervaren hinder
[ ] Buren aan de overkant ervaren hinder
[ ] Meerdere buren in het complex/straat ervaren hinder
[ ] Andere belanghebbende (bijvoorbeeld de verhuurder) ervaart hinder

Opmerking(en):
.....
.....
.....
.....
.....
Beoordeling: 2 of meer kruisjes levert een indicatie op van een sterk signaal. Minder dan 2 kruisjes levert een indicatie op van een zwak signaal.

4. Hinder bestaat uit
[ ] Geluidsoverlast
[ ] Intimidatie
[ ] Voederen, dan wel verwaarlozing, van dieren
[ ] Geuroverlast

[ ] Overlast die gevaarlijk kan zijn dan wel is voor de volksgezondheid
[ ] Toepassing van fysiek geweld
[ ] Misbruik van middelen
[ ] Gevaarzetting door bijvoorbeeld verzamelwoede, brandgevaar, explosiegevaar e.d.
[ ] Hinder bestaande uit:
.....
.....
.....

Opmerking(en):
.....
.....
.....
.....
.....
Beoordeling: 2 of meer kruisjes levert een indicatie op van een sterk signaal. Minder dan 2 kruisjes levert een indicatie op van een zwak signaal.

5. Zorg – veroorzaker hinder
[ ] Veroorzaker van hinder veroorzaakt onbewust hinder
[ ] Veroorzaker van hinder veroorzaakt hinder omdat benodigde medicatie niet wordt ingenomen
[ ] Veroorzaker van hinder veroorzaakt hinder omdat er sprake is van middelenmisbruik
[ ] Veroorzaker van hinder staat niet open voor hulpverlening
[ ] Veroorzaker van hinder volgt geen zorgtraject

Opmerking(en):
.....
.....
.....
.....
.....
Beoordeling: 2 of meer kruisjes levert een indicatie op van een sterk signaal. De veroorzaker van hinder is meer gebaat bij een hulptraject dan een gedragsaanwijzing. dan 2 kruisjes levert een indicatie op van een zwak signaal. Aan de veroorzaker(s) van hinder kan een gedragsaanwijzing worden opgelegd.

6. Zorg – persoon/personen die hinder ervaren
[ ] Persoon die hinder ervaart staat open voor hulpverlening
[ ] Persoon die hinder ervaart volgt een hulptraject
[ ] Persoon die hinder ervaart is gevoelig voor externe prikkels
[ ] Persoon die hinder ervaart, ervaart hinder door een aandoening

Opmerking(en):
.....
.....
.....
.....
.....
Beoordeling: 2 of meer kruisjes levert een indicatie op van een sterk signaal. De persoon of personen die de hinder ervaren zijn wellicht gebaat bij het volgen van een hulptraject alvorens een gedragsaanwijzing wordt opgelegd. Minder dan 2 kruisjes levert een indicatie op van een zwak

signaal. De persoon of personen die de hinder ervaren zijn gebaat bij het opleggen van een gedragsaanwijzing aan de veroorzaker(s) van de overlast.

7. Mate van medewerking door veroorzaker
[ ] Veroorzaker van hinder werkt niet mee aan bemiddeling
[ ] Veroorzaker van hinder wil niet meewerken aan vermindering van overlast
[ ] Veroorzaker van hinder wil geen afspraken maken
[ ] Veroorzaker van hinder houden zich niet aan gemaakte afspraken
[ ] Veroorzaker van hinder wil geen gesprek voeren met de personen die overlast ervaren
[ ] Veroorzaker van hinder wil geen gesprek voeren met instanties (bijvoorbeeld gemeente, zorgpartijen, politie, brandweer)
[ ] In geval van een huurwoning wil de veroorzaker van hinder geen gesprek voeren met de verhuurder

Opmerking(en):
.....
.....
.....
.....
.....
Beoordeling: 2 of meer kruisjes levert een indicatie op van een sterk signaal. Dit houdt in dat geconcludeerd moet worden dat geen medewerking wordt verleend door de veroorzaker(s) van hinder. Minder dan 2 kruisjes levert een indicatie op van een zwak signaal.

8. Mate van inzet van personen die de overlast ervaren
[ ] De persoon/personen die de overlast ervaren hebben de veroorzaker van de hinder aangesproken op het gedrag
[ ] De persoon/personen die overlast ervaren hebben geprobeerd afspraken te maken met veroorzaker van de hinder
[ ] De persoon/personen die de overlast ervaren kunnen de frequentie van hinder aantonen, bijvoorbeeld door het bijhouden van een logboek
[ ] De persoon/personen die de overlast ervaren hebben zelf actie ondernomen door aan te tonen dat er ernstige hinder is. Denk daarbij aan een bureau dat geluidsmetingen verricht dan wel andere inzet gepleegd
[ ] De persoon/personen die de overlast ervaren hebben melding gemaakt van de overlast bij de gemeente dan wel bij de woningcorporatie
[ ] De persoon/personen die de overlast ervaren hebben een civielrechtelijke procedure opgestart
[ ] De persoon/personen die hinder ervaren komen gemaakte afspraken na

Opmerking(en):
.....
.....
.....
.....
.....
Beoordeling: 2 of meer kruisjes levert een indicatie op van een sterk signaal. Dit houdt in dat de persoon of personen die de overlast ervaren volledig meewerken. Minder dan 2 kruisjes levert een indicatie op van een zwak signaal. Bij minder dan twee kruisjes is er sprake van een zwak signaal. Dit hout in dat de persoon of personen die de overlast ervaren niet meewerken.

9. Herhaaldelijk
[ ] 4 of meer meldingen dan wel incidenten gedurende een aaneengesloten periode van 1 maand

[ ] 8 of meer meldingen dan wel incidenten gedurende een aaneengesloten periode van 2 maanden
[ ] 12 of meer meldingen dan wel incidenten gedurende een aaneengesloten periode van 3 maanden
[ ] 16 of meer meldingen dan wel incidenten gedurende een aaneengesloten periode van 4 maanden
[ ] 20 of meer meldingen dan wel incidenten gedurende een aaneengesloten periode van 5 maanden
[ ] 24 of meer meldingen dan wel incidenten gedurende een aaneengesloten periode van 6 maanden
[ ] Er is een patroon (wat betreft de frequentie) merkbaar in het aantal meldingen dan wel incidenten

Opmerking(en):
.....
.....
.....
.....
.....

Beoordeling: 2 of meer kruisjes levert een indicatie op van een sterk signaal, er is dan sprake van een mate van herhaaldelijkheid. Minder dan 2 kruisjes levert een indicatie op van een zwak signaal, er kan nog niet worden geconcludeerd dat sprake is van herhaaldelijkheid.

10. Belangrijkste signalen die leiden tot de mogelijkheid om een gedragsaanwijzing op te leggen

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

11. Andere feiten en omstandigheden die van belang zijn

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

12. Wat is het advies van betrokken partners (o.a. zorgpartijen, politie, brandweer) over het opleggen van een gedragsaanwijzing

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

13. Belangenafweging

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

14. Inhoud van de gedragsaanwijzing (inclusief duur van de gedragsaanwijzing)

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

15. Advies omtrent de uitvoering van de gedragsaanwijzing

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....