

Beleidsregels Wet aanpak woonoverlast Alphen aan den Rijn

De burgemeester van Alphen aan den Rijn;
Gelet op het bepaalde in artikel 151d Gemeentewet en artikel 2:79 Algemene Plaatselijke Verordening Alphen aan den Rijn 2014,

Besluit vast te stellen de:

Beleidsregels Wet aanpak woonoverlast Alphen aan den Rijn.

Inleiding:

Op 1 juli 2017 is de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden. Die wet maakt het mogelijk voor de gemeenteraad om de burgemeester de bevoegdheid toe te kennen om bij ernstige en herhaaldelijke woonoverlast gedragsaanwijzing(en) op te leggen aan de overlastgever. Er bestond reeds de mogelijkheid om bij ernstige overlast een woning te sluiten, maar deze rigoureuze maatregel is niet altijd op zijn plaats. Met de komst van deze wet is beoogd een meer genuanceerd instrument te introduceren. De gedragsaanwijzing heeft de vorm van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom. De gemeenteraad heeft bij de 5e wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Alphen aan den Rijn van de mogelijkheid gebruik gemaakt om bovenstaande bevoegdheid aan de burgemeester toe te kennen.

Deze beleidsregels beschrijven de manier waarop de burgemeester van Alphen aan den Rijn deze specifieke bevoegdheid toepast. Bij de toepassing komt de burgemeester beleidsvrijheid toe en het bepaalde in deze beleidsregels laat onverlet dat de burgemeester een afwijkingsbevoegdheid heeft indien bijzondere omstandigheden hier aanleiding toe geven.

Wettelijk kader:

De bevoegdheid van de burgemeester vindt zijn grondslag in artikel 151d de Gemeentewet en artikel 2:79 van de Algemene plaatselijke verordening Alphen aan den Rijn.

Artikel 151d Gemeentewet:

1. De raad kan bij verordening bepalen dat degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt of tegen betaling in gebruik geeft aan een persoon die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen is ingeschreven, er zorg voor draagt dat door gedragingen in of vanuit die woning of dat erf of in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf geen ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt.
2. De in artikel 125, 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.

Artikel 2:79 Algemene Plaatselijke Verordening Alphen aan den Rijn:

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.

Aangezien het om een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom gaat, is de Algemene wet bestuursrecht tevens van toepassing. Verder is de Wet tijdelijk huisverbod gedeeltelijk van toepassing (indien de gedragsaanwijzing bestaat uit een tijdelijk verbod om de woning te betreden zoals bedoeld in lid 3 van artikel 151d Gemeentewet).

Afbakening en begrippen:

Afbakening ten opzichte van andere bevoegdheden

Het instrument van de gedragsaanwijzing is bedoeld als ultimum remedium. Het kan alleen worden ingezet als er geen andere geschikte manier voorhanden is om de overlast aan te pakken. Dit zal de burgemeester moeten motiveren. Er zal dan ook een stevig dossier moeten liggen voordat tot een gedragsaanwijzing wordt overgegaan. Daaruit zal bijvoorbeeld moeten blijken dat andere instrumenten zoals buurtbemiddeling al zijn geprobeerd zonder het gewenste resultaat. Of dat andere instrumenten geen oplossing binnen een redelijke termijn in het vooruitzicht stellen. Bovendien zijn er wellicht andere bevoegdheden voorhanden, zoals toepassing van artikel 13b Opiumwet bij drugsoverlast of de Woningwet bij bouwkundige gebreken.

De noodzaak van een goed dossier geldt in nog grotere mate als er sprake is van een huisverbod als bedoeld in lid 3 van artikel 151d Gemeentewet. Een zo zware maatregel, die een inbreuk betekent op het grondwettelijk beschermde woonrecht, is alleen mogelijk wanneer de ernst van de situatie dat eist en er werkelijk geen andere optie meer open staat.

Huurwoningen

Daar waar sprake is van overlast vanuit een huurwoning zal er afstemming plaatsvinden met de betreffende verhuurder. Gezamenlijk zal gekeken worden in hoeverre een eigen procedure van een verhuurder voor de behandeling van de meldingen van en het beëindigen van overlast ingezet kan worden om de overlast te beëindigen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een gedragsaanwijzing of huurontbinding.

Indien een verhuurder alles wat in zijn macht ligt heeft ingezet om de overlast te beëindigen en er nog steeds sprake is van overlast, of er ontstaat een urgente situatie dan kan de verhuurder aan de burgemeester verzoeken om ondersteuning in de vorm van gebruikmaking van artikel 151d Gemeentewet.

Toelichting begrippen 151d Gemeentewet en 2:79 APV:

“andere geschikte wijze” (Gemeentewet):

De burgemeester geeft alleen een gedragsaanwijzing als er redelijkerwijs geen andere geschikte wijze is om een einde te maken aan de woonoverlast. Andere wijzen voor beëindiging van woonoverlast die geschikt kunnen zijn: toepassing van andere bestuurlijke bevoegdheden (omschreven in de bovenstaande alinea's), geven van een bestuurlijke waarschuwing, mediation, buurtbemiddeling, civielrechtelijke actie (procederen door verhuurder of slachtoffer van de woonoverlast). De burgemeester heeft beleidsvrijheid bij het maken van de afweging of er geen andere geschikte wijze (meer) is om de hinder te stoppen. De gedragsaanwijzing dient als ultimum remedium. Dit sluit aan bij de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

“woning of een bij die woning behorend erf” (APV)

Hieronder worden verstaan: de woning, de rest van het betrokken perceel, zoals een tuin, en de gezamenlijke ruimte binnen de wooneenheid, zoals het portiek, de parterretrap, de buitenruimte, enzovoorts.

“de onmiddellijke nabijheid” (APV)

Hieronder worden bijvoorbeeld verstaan: gedragingen in de tuin van de burens, op het trottoir en of op straat ter hoogte van of vlakbij de woning. Maatgevend voor de begrenzing is dat er een directe relatie moet zijn met de woning en het bijbehorende erf.

“gebruiker van de woning of bijbehorend erf” (APV)

Hieronder wordt verstaan degene die de woning feitelijk bewoont. Er hoeft geen sprake te zijn van een huurrechtelijke of eigendomsrelatie met de woning en het erf. Ook hoeft er geen sprake te zijn van een rechtmatige gebruiker. Een illegale onderhuurder of een kraker van de woning vallen ook onder het begrip.

“gedragingen” (APV)

Hieronder vallen de gedragingen van zowel de gebruiker zelf en als van anderen die zich op het perceel of in de onmiddellijke nabijheid daarvan bevinden. Het kan gaan om bezoekers, gasten of vrienden van de gebruiker, maar ook om een dier, bijv. een hond die overlast veroorzaakt.

“zorgplicht” (APV)

De gemeenteraad heeft in art. 2:79 APV bepaald dat degene die een woning of een bij de woning behorend erf gebruikt er zorg voor moet dragen dat er geen sprake is van gedragingen die ernstige en herhaaldelijke hinder veroorzaken. Een gebruiker die niet aan de zorgplicht voldoet is in overtreding.

“omwonenden” (APV)

Hierbij gaat het om bewoners die woonachtig zijn in de directe nabijheid van woning en het bijbehorende erf van waaruit de hinder wordt veroorzaakt.

“ernstige en herhaaldelijke hinder” (APV)

Het begrip “ernstig” slaat op de intensiteit van de hinder. De ernst van de hinder zal worden vastgesteld aan de hand van de normen die daarvoor in het maatschappelijk verkeer gebruikelijk zijn.

Het woord “herhaaldelijk” duidt op een terugkerend karakter. Er kan geen gedragsaanwijzing worden gegeven op basis van één incident.

“hinder” (APV)

Onder “hinder” wordt in elk geval verstaan:

- geluid- of geurhinder;
- hinder van dieren;
- hinder van bezoekers of personen die tijdelijk in de woning of op het erf aanwezig zijn;
- hinder als gevolg van vervuiling of verwaarlozing van de woning of het erf;
- intimidatie van derden vanuit de woning of op of vanaf het erf.

“gedragsaanwijzing” (APV)

De gedragsaanwijzing heeft de vorm van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom. Op grond van artikel 5:32 Algemene wet bestuursrecht kan de burgemeester er voor kiezen om in plaats van bestuursdwang een dwangsom op te leggen. De hoogte en de modaliteit van de dwangsom wordt bepaald op basis van de aard en omvang van de overtreding.

In de gedragsaanwijzing staat omschreven welke hinderlijke gedragingen moeten stoppen. In de last staat omschreven welke handelingen de overlastgever daarvoor moet doen of nalaten. Dit kan bijvoorbeeld inhouden: het beperken van het aantal bezoekers, een tijdsgrens instellen voor het ontvangen van bezoek, het muilkorven van een hond, het aanbrengen van geluidwerende vloerbedekking, het stoppen van het draaien van luide muziek enzovoorts.

Het moet in het vermogen van de betrokkene liggen om de hinderlijke gedragingen te beëindigen.

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 gedragsaanwijzing kan ook inhouden de verplichting om psychische of sociale hulp te zoeken of het volgen van een training agressiereductie. Het is echter mogelijk dat een gedragsmaatregel niet voldoende is en dat de oplossing in de richting van een gedwongen opname moet worden gezocht.

De keuze voor een dwangsom of bestuursdwang wordt gemaakt op basis van de specifieke situatie en de inschatting van welke van de twee het meest effectief zal zijn. Als blijkt dat een dwangsom geen succes oplevert, zal als nog een last onder bestuursdwang worden opgelegd. Bij bestuursdwang wordt een begunstigingstermijn gegeven waarbinnen het redelijkerwijs haalbaar moet zijn om de overlastgevende gedraging te stoppen.

In het geval er geen gevolg wordt gegeven aan de last onder bestuursdwang, zal de last worden geëffectueerd. De gemeente treft dan de maatregelen die nodig zijn om de overlast te stoppen. De kosten daarvan worden verhaald op degene aan wie de last is gericht. Verbeurde dwangsommen worden geïnd. Daarnaast geldt dat de nadelige gevolgen van een last niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot het doel dat de last moet dienen. Met deze criteria wordt bij de besluitvorming omtrent de toepassing van de gedragsaanwijzing rekening gehouden.

“tijdelijk huisverbod” (art. 151d lid 3 Gemeentewet)

De aanpak van een overlastsituatie vereist altijd zorgvuldig maatwerk. Alleen in uiterste instantie zal een tijdelijk huisverbod aan veroorzakers van hinder worden opgelegd. Let wel: dit is een ander huisverbod dan die op grond van de Wet Tijdelijk Huisverbod in het kader van huiselijk geweld.

Procedurele aanpak:

In deze paragraaf staat in hoofdlijnen beschreven hoe het proces loopt dat kan leiden tot een gedragsaanwijzing en hoe de toepassing ervan verloopt.

Stap 1 – Melding of signalering woonoverlast

Meldingen en signalen van woonoverlast komen op verschillende manieren aan het licht, bijvoorbeeld via de wijkagent, gebiedsadviseur, bouwinspecteur, de woningcorporatie, het meldpunt zorg & overlast of het Serviceplein. Een en ander is afhankelijk van de soort problematiek, bijvoorbeeld psychische problemen, schulden, verwaarlozing, enz.

Stap 2 – in kaart brengen van de overlastsituatie en werken aan de beëindiging ervan

Daar waar de meldingen of signalen binnenkomen, wordt de situatie in kaart gebracht en gestart met dossieropbouw. Daarbij wordt waar nodig samengewerkt met andere partners, zoals woningcorporatie, politie en hulpverleningsinstanties. Alle mogelijkheden om de overlast te stoppen worden bekeken, tegen elkaar afgewogen en benut.

Stap 3 – het overlastdossier wordt voorgelegd aan de burgemeester

Als de inspanningen om de overlast te beëindigen geen succes hebben gehad, wordt het dossier aan de burgemeester voorgelegd met het voorstel om een gedragsaanwijzing te geven.

Stap 4 – beoordeling dossier

De burgemeester bestudeert het dossier en vormt zich een nauwkeurig beeld van de specifieke situatie. Daarnaast wordt onderzocht of er redelijkerwijs geen andere geschikte wijze is om een einde te maken aan de overlast. Indien dat beeld wordt bevestigd, dan staat de weg open voor het geven van een gedragsaanwijzing.

Er wordt een afweging gemaakt tussen een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom.

Stap 5 – waarschuwing

Alvorens een gedragsaanwijzing te sturen, geeft de burgemeester een waarschuwing aan de veroorzaker van de overlast. In de waarschuwing staat welk hinderlijk gedrag moet worden gestopt. Tevens staat erin dat, als geen gevolg wordt gegeven aan de waarschuwing, een gedragsaanwijzing zal volgen.

Stap 6 – gedragsaanwijzing

Als er geen gehoor wordt gegeven aan de waarschuwing volgt een gedragsaanwijzing. Dit is een besluit in de zin van de Awb en staat daarmee open voor bezwaar en beroep.

Stap 7 – toezicht op naleving

Bijzondere opsporingsambtenaren van de gemeente en politie controleren de naleving van de gedragsaanwijzing.

Stap 8 – vervolg bij niet naleving

Als geen gevolg wordt gegeven aan de gedragsaanwijzing is de dwangsom in dat geval verbeurd. Of wordt de bestuursdwang geëffectueerd. De kosten die hiermee gemoeid zijn, worden op de veroorzaker verhaald.

Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking op de dag nadat deze zijn bekendgemaakt.

Besloten op 20 februari 2018.

De burgemeester van Alphen aan den Rijn,

Mw. mr. drs. J.W.E. Spies