

Beleidsregels Wet aanpak woonoverlast

20 december 2021
2021-115011

DE BURGEMEESTER VAN DE GEMEENTE LEEUWARDEN;

Overwegende:

- dat de beleidsregels Wet aanpak woonoverlast, vastgesteld op 30 mei 2018, die betrekking hebben op de toepassing van artikel 2:79 van de Algemene plaatselijke verordening van de gemeente Leeuwarden (APV) jo. artikel 151d van de Gemeentewet, zijn aangepast en zijn geactualiseerd;
- dat daarmee de actualisatie van artikel 151d Gemeentewet en, in het verlengde daarvan, artikel 2:79 van de APV is verwerkt in de beleidsregels;
- dat de belangrijkste wijziging inhoudt dat het toepassingsbereik van deze artikelen is uitgebreid, in de zin dat deze bepalingen zich nu, naast de woninggebruiker, ook richten tot elke gebruiker van een woning, en niet langer alleen degene die een woning in gebruik geeft aan een persoon die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen is ingeschreven;
- dat met de vaststelling van deze geactualiseerde beleidsregels, de beleidsregels Wet aanpak woonoverlast zoals vastgesteld op 30 mei 2018, kunnen worden ingetrokken.

BESLUIT:

- de 'Beleidsregels Wet aanpak woonoverlast' van 20 december 2021 vast te stellen;
- te bepalen dat deze beleidsregels een dag na publicatie in werking treden;
- een en ander onder gelijktijdige intrekking van de beleidsregels Wet aanpak woonoverlast van 30 mei 2018

Leeuwarden, 20 december 2021
De burgemeester voornoemd,
mr. S. van Haersma Buma

1. Inleiding

De gemeente Leeuwarden vindt het noodzakelijk dat structurele overlast vanuit en rond de woning wordt bestreden. Vanuit het oogpunt van openbare orde en veiligheid, het beschermen van het woon- en leefklimaat en de volksgezondheid treedt de gemeente dan ook op tegen structurele overlast. Artikel 151d Gemeentewet in samenhang met artikel 2:79 van de Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente Leeuwarden (verder: de APV) is het juridisch instrument om bestuurlijk op te treden tegen deze overlast. Artikel 151d Gemeentewet is per 1 januari 2021 gewijzigd en artikel 2:79 van de APV per 9 december 2021. De mogelijkheden om op te treden zijn sindsdien verruimd, in die zin dat de burgemeester ook kan optreden tegen een verhuurder (ongeacht de vorm van verhuur, en niet meer louter en alleen tegen verhuurders aan niet-ingeschrevene(n)) die zich niet of inadequaet inspant om ernstige en herhaaldelijke hinder vanuit de woning tegen te gaan. Om die reden is het wenselijk om beleidsregels te actualiseren ten aanzien van de toepassing van deze nieuwe wettelijke bevoegdheid.

Het doel van dit beleid is:

- Te realiseren dat geconstateerde overtredingen gevolgd worden door een reactie die qua intensiteit zo goed mogelijk aansluit bij de aard en de ernst van de overtreding (proportionaliteit en subsidiariteit);
- Te bewerkstelligen dat er door de gekozen bestuursmaatregel een einde komt aan de strijdige situatie ter bescherming van de openbare orde, het woon- en leefklimaat en de volksgezondheid;
- Te bewerkstelligen dat herhaling van de overtreding wordt voorkomen;
- Kenbaar maken aan de burger welke maatregel zij van de overheid kan verwachten na een overtreding.

2. Juridisch kader

Artikel 151d Gemeentewet

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, 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.

De in artikel 125, eerste lid, bedoelde bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang wegens overtreding van het in het eerste 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.

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 151d Gemeentewet geeft de burgemeester de bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang of (gelet op het bepaalde in artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb)) een last onder dwangsom indien de in het eerste lid genoemde personen er geen zorg voor dragen dat door gedragingen in of vanuit een woning of een erf of in de onmiddellijke nabijheid daarvan geen ernstige of herhaaldelijke hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt en deze hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan. De burgemeester kan ten aanzien van deze bevoegdheid beleidsregels vaststellen op grond van artikel 4:81 van de Awb.

Algemene Plaatselijke verordening

De gemeente Leeuwarden heeft ter uitwerking van artikel 151d Gemeentewet het artikel 2:79 opgenomen in de APV. Dit artikel luidt als volgt:

Artikel 2:79 Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet:

Degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt of tegen betaling in gebruik geeft, 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.

De burgemeester kan een last onder bestuursdwang wegens overtreding van het eerste lid in ieder geval opleggen bij ernstige en herhaaldelijke:

- a. ernstige en herhaaldelijke geluid- of geurhinder;
- b. ernstige en herhaaldelijke hinder van dieren;
- c. ernstige en herhaaldelijke hinder van bezoekers of personen die tijdelijk in de woning of op het erf aanwezig zijn;
- d. ernstige en herhaaldelijke intimidatie van derden vanuit de woning of het erf.

3. Inkadering beleid

Artikel 151d Gemeentewet heeft tot doel om woonoverlast tegen te gaan.

Van woonoverlast is sprake als een individuele bewoner zich regelmatig of structureel zo gedraagt dat hij of zij daarmee in ieder geval omwonenden in hun woongenot stoort en/of in hun vrijheid belemmert. Uitgangspunt is dat er een directe relatie is met de woonsituatie van de betrokkenen en de overlast die in de woning of in de directe omgeving daarvan ervaren wordt. Met de directe omgeving wordt bedoeld de overlast in en rondom de woning en niet de openbare ruimte.

Aan de hand van concrete, objectieve en verifieerbare gegevens moet aannemelijk worden gemaakt dat in de woning of een bij die woning behorend erf zich gedragingen voordoen ten gevolge waarvan ernstige en herhaaldelijke hinder wordt veroorzaakt.

Als de gebruiker of in gebruikgever van een woning of een bij die woning behorend erf de zorgplicht uit artikel 151d Gemeentewet schendt is de burgemeester onder bepaalde voorwaarden bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang. Het toepassen van bestuursdwang heeft tot doel om de hinder te beëindigen en de situatie te herstellen. Op grond van artikel 5:32 van de Awb kan de burgemeester in plaats van een last onder bestuursdwang ook een last onder dwangsom opleggen. De burgemeester beoordeelt per geval of er een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom wordt opgelegd.

Ernstige en herhaaldelijke hinder

De burgemeester maakt gebruik van zijn bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang of last onder dwangsom indien de ernstige en herhaaldelijke hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan. De burgemeester gaat terughoudend om met zijn bevoegdheid en zal deze in beginsel niet aanwenden indien de daaraan voorafgaande stappen niet zijn doorlopen. In geval van bijzondere omstandigheden, zoals in zeer spoedeisende situaties, kan hiervan worden afgeweken.

Om te kunnen beoordelen of er sprake is van ernstige en herhaaldelijke hinder is als hulpmiddel onderstaande indicatorenlijst samengesteld. De indicatorenlijst heeft een alternatief en geen cumulatief karakter. Ook op basis van enkele indicatoren kan worden gesteld dat er sprake is van ernstige en herhaaldelijke hinder.

In zijn beoordeling of er sprake is van ernstige en herhaaldelijke hinder neemt de burgemeester de volgende indicatoren mee:

De frequentie waarmee de hinder zich voordoet ofwel het aantal meldingen dat is gedaan.

De mate (en frequentie) waarin de hinder door een toezichthouder en/of politieambtenaar is geconstateerd.

Het aantal (verschillende) omwonenden dat een melding heeft gedaan van de hinder.

De stelselmatigheid van de hinder.

De mate van escalatie van de hinder.

De mate van gevaar of de mate van risico voor omwonenden.

De mate waarin de leefbaarheid en/of openbare orde wordt verstoord.

De mate waarin degene die hinder veroorzaakt in het verleden al eerder hinder heeft veroorzaakt.

Er is een vermoeden dat de bewoner(s)/betrokkenen verkeert/verkeren in kringen van personen met antecedenten, of zelf antecedenten heeft (hierbij moet met name worden gedacht aan antecedenten op het gebied van geweld jegens personen of zaken, zoals mishandeling, bedreiging, vernietiging, diefstal, Opiumwet, Wet wapens en munitie e.d.)

De aard van de hinder: Indien de hinder bestaat uit feiten die strafbaar zijn gesteld wordt daaraan een zwaarder gewicht toegekend.

Voorbeelden van ernstige en herhaaldelijke hinder zijn aanhoudende geluidsoverlast, agressief gedrag, bedreigingen, ernstige stankoverlast, verstoren nachtrust etc.

Deze vormen van overlast zijn indicatief en niet limitatief. De burgemeester weegt per casus af of de hinder ernstig genoeg wordt geacht om bestuursrechtelijke optreden te rechtvaardigen.

4. Procedure

Vorbereiding: melding(en) en dossiervorming

Meldingen van woonoverlast komen op diverse plaatsen binnen, zoals bij het Meldpunt Overlast of een woningcorporatie. Het uitgangspunt is dat meldingen waar mogelijk worden geverifieerd, bijvoorbeeld door een toezichthouder of een politieambtenaar. Op grond van de meldingen van één melder kan in beginsel géén last onder bestuursdwang worden opgelegd tenzij de overlast door een onafhankelijke persoon zoals een toezichthouder of een politieambtenaar is geconstateerd.

Van iedere casus wordt een dossier opgesteld met de relevante informatie. Vanuit de gemeente worden alle relevante documenten aan het dossier toegevoegd, zoals meldingen, klachten en/of waarschuwingsbrieven. Het Meldpunt Overlast heeft een coördinerende rol in het registreren en verifiëren van meldingen en het informeren van de melder. Informatie van de politie en andere betrokken organisaties wordt eveneens toegevoegd aan het dossier. Het totale dossier vormt de basis voor het door de burgemeester al dan niet te nemen besluit.

Andere geschikte wijze

De burgemeester oefent zijn bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang slechts uit indien de ernstige en herhaaldelijke hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan. Toepassing van artikel 151d Gemeentewet is een ultimum remedium. Voorbeelden van andere geschikte wijzen kunnen zijn de inzet van buurtbemiddeling of hulpverlening. Het verschilt per casus wat andere geschikte wijzen kunnen zijn. Per casus wordt beoordeeld of de andere geschikte wijzen zijn aangewend en of er dus wordt voldaan aan het subsidiariteitsvereiste.

Informeel waarschuwing (niet verplicht)

Het uitgangspunt is dat aan de oplegging van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom een informeel waarschuwing vooraf gaat. In deze waarschuwing staat in ieder geval opgenomen: Welke gedragingen ernstige en herhaaldelijke hinder veroorzaken;

Wat er van de gewaarschuwde perso(o)n(en) verwacht wordt binnen welke termijn;
Wat de gevolgen zijn als de gewaarschuwde perso(o)n(en) nala(a)t(en) de hinder te doen stoppen.

Hiermee wordt invulling gegeven aan het vereiste dat het besluit tot het opleggen van een last onder bestuursdwang of dwangsom voorzienbaar moet zijn. In zeer ernstige situaties of wanneer de spoedeisendheid dat noodzakelijk maakt, behoudt de burgemeester het recht om de informele waarschuwing achterwege te laten. De informele waarschuwing is geen besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb. Er kan hiertegen geen bezwaar en beroep worden aangetekend.

Last onder dwangsom

De burgemeester legt een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op indien de informele waarschuwing onvoldoende effect heeft, en andere geschikte wijzen zijn aangewend zonder afdoende resultaat dan wel niet voorhanden zijn. De burgemeester stelt de belanghebbenden op de hoogte van zijn voornemen om een last onder bestuursdwang of last onder dwangsom op te leggen. Op grond van artikel 4:8 van de Awb krijgen belanghebbenden onder bepaalde voorwaarden de mogelijkheid om hun zienswijze naar voren te brengen. Hiervan kan worden afgeweken in spoedeisende gevallen. Doorgaans wordt een termijn van twee weken gehanteerd voor het indienen van de zienswijze, maar die termijn kan in voorkomende gevallen ook worden verkort als een termijn van twee weken onwenselijk lang wordt geacht.

Opleggen last onder bestuursdwang: begunstigingstermijn

De burgemeester neemt in de last onder bestuursdwang of dwangsom indien nodig een begunstigingstermijn op. Degene aan wie de last wordt opgelegd krijgt gedurende deze termijn de mogelijkheid om de noodzakelijke handelingen te verrichten teneinde de overtreding van artikel 2:79 APV te beëindigen en te stoppen met het veroorzaken van ernstige en herhaaldelijke hinder. In de gemeente Leeuwarden wordt in beginsel een begunstigingstermijn van twee weken redelijk geacht. In geval van bijzondere omstandigheden kan een ruimere begunstigingstermijn worden gehanteerd. Ook kan een kortere begunstigingstermijn worden toegepast indien onverwijlde spoed hiertoe noodzaakt. Ingeval er geen begunstigingstermijn nodig is, zal die niet worden opgenomen de last.

Proportionaliteit

De last onder bestuursdwang of last onder dwangsom dient in verhouding te staan tot de hinder die wordt veroorzaakt voor omwonenden. Met andere woorden: er moet zijn voldaan aan het proportionaliteitsbeginsel. De burgemeester weegt de beoogde gevolgen van de op te leggen last onder bestuursdwang/dwangsom en de gevolgen die dat voor de betreffende persoon heeft tegen elkaar af. In de last onder bestuursdwang wordt de last zo nauwkeurig en specifiek mogelijk beschreven. De hoogte van last onder dwangsom betreft €500,- per overtreding met een maximum van €5.000,-

Tijdelijk huisverbod woonoverlast

De last onder bestuursdwang kan - op grond van artikel 151d, derde lid, van de Gemeentewet - een tien dagen durend verbod inhouden om aanwezig te zijn in of bij de woning of op of bij het erf, mits de ernstige en herhaaldelijke hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan. De burgemeester kiest slechts voor deze vorm van de last onder bestuursdwang indien een andersoortige last geen effect heeft.

De burgemeester kan het tijdelijk huisverbod bij vrees voor verdere overtreding van artikel 2:79 APV verlengen tot ten hoogste vier weken. De vrees kan bijvoorbeeld ontstaan door constatering van een toezichthouder of een politieambtenaar. Ook uit mededelingen en/of het gedrag van de overlastgever zou kunnen worden opgemaakt dat hij niet voornemens is om de hinderlijke gedragingen te doen stoppen.

Kostenverhaal

De kosten van de daadwerkelijke toepassing van bestuursdwang kunnen de overtreder in het geheel of gedeeltelijk worden toegerekend. In de beschikking waarbij de last wordt opgelegd, wordt hier melding van gemaakt. Het bestuursorgaan stelt de hoogte van de verschuldigde kosten vast (artikel 5:25 van de Awb). Betrokkenen kunnen tegen dit besluit in bezwaar gaan bij het bestuursorgaan, gevolgd door de mogelijkheid van beroep en hoger beroep.

5. Praktische afspraken

Afwijking beleid

Afwijking van dit beleid is mogelijk. De inherente afwijkingsbevoegdheid is neergelegd in artikel 4:84 van de Awb. Afwijking van het beleid kan bijvoorbeeld noodzakelijk zijn als zich bijzondere feiten of omstandigheden voordoen. Toepassing van de maatregel is maatwerk.

Uitwisseling van informatie

Indien de politie kennis neemt van een overtreding als genoemd in artikel 151d van de Gemeentewet jo. artikel 2:79 van de APV, dan rapporteert de politie aan de burgemeester ten behoeve van de bestuurlijke handhaving. Op grond van de Wet politiegegevens worden politiegegevens aan de burgemeester verstrekt voor zover deze gegevens nodig zijn in het kader van de handhaving van de openbare orde (artikel 16, lid 1 onder b).

Meldingen en/of klachten die binnenkomen bij de gemeente kunnen ook aanleiding zijn om de politie om nadere informatie te vragen.

Wijziging

Indien daartoe aanleiding is, bijvoorbeeld op grond van jurisprudentie, veranderde wetgeving of inzichten, zal dit beleid wordt gewijzigd.

Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking op de dag na bekendmaking.