

Beleidsregels Wet aanpak woonoverlast Hoorn

Zaaknummer: 1918831

De burgemeester van Hoorn;

gelet op:

- Artikel 151d van de Gemeentewet en;
- Artikel 2:79 van de Algemene plaatselijke verordening Hoorn 2021 (APV);

besluit vast te stellen de:

Beleidsregels Wet aanpak woonoverlast Hoorn

luidende als volgt:

1. Aanleiding

Bij de gemeente, politie en woningcorporatie komen regelmatig meldingen binnen van inwoners die overlast ervaren van omwonenden. De vormen van woonoverlast variëren van geluidsoverlast tot stankoverlast. In sommige gevallen gaat het om ernstige en herhaaldelijke woonoverlast wat grote impact heeft op het woongenot. Tot op heden waren de mogelijkheden beperkt om woonoverlast adequaat te bestrijden. Dit geldt met name voor koopwoningen. Alleen zeer ingrijpende maatregelen zoals het sluiten van een woning bij een drugs- of wapenvondst behoren tot de mogelijkheden.

Op 1 juli 2017 is de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden, dit is een bestuursrechtelijke maatregel. Deze wet maakt het mogelijk dat de gemeenteraad de burgemeester de bevoegdheid toekent om bij ernstige en herhaaldelijke woonoverlast bestuursdwang toe te passen door een gedragsaanwijzing op te leggen aan de overlastgever. Dit betekent dat aan de overlastgever een gebod of verbod kan worden opgelegd. Bij niet naleving van deze gedragsaanwijzing past de burgemeester een dwangsom of bestuursdwang toe, met als doel de overlastsituatie te beëindigen.

De inzet van een gedragsaanwijzing op basis van de Wet aanpak woonoverlast is slechts één onderdeel van de integrale aanpak van woonoverlast. Het is een ultimatum remedium. En daarmee pas mogelijk als de overlast niet op redelijkerwijs op een andere manier kan worden aangepakt, zoals door buurtbemiddeling of stopgesprekken.

De gemeenteraad heeft deze bevoegdheid toegekend aan de burgemeester door in de Algemene plaatselijke verordening Hoorn (Apv) artikel 2:79 'Woonoverlast als bedoeld in art 151d Gemeentewet' op te nemen. Deze beleidsregels regelen een nadere invulling van het wetsartikel.

3. Doel beleidsregels

Voor de aanpak van ernstige woonoverlast als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet en artikel 2:79 Apv, is het wenselijk beleidsregels te formuleren.

De beleidsregels hebben tot doel om:

- Op hoofdlijnen inzichtelijk te maken wat de aard en reikwijdte is van de in artikel 2:79 lid 1 Apv opgenomen zorgplicht;
- Inzicht te geven over acties en maatregelen die een burger kan verwachten bij overtreding van zijn/haar zorgplicht bij het voorkomen van ernstige woonoverlast. Het onderscheid tussen een huur- en koopwoning kan van invloed kan zijn op de keuze van een bepaalde aanpak, maatregel of gedragsaanwijzing;
- Te verduidelijken dat gemelde of geconstateerde vormen van ernstige woonoverlast eerst op zorgvuldige wijze in kaart worden gebracht;
- Aan te geven dat ernstige woonoverlast effectief zal worden bestreden met op de kenmerken van het individuele geval toegesneden specifieke maatregelen of gedragsaanwijzingen. Daarbij wordt

rekening gehouden met de aard en ernst van de overtreding. Het doel is dat, door de inzet van de gekozen maatregel(en), een einde komt aan de ernstige woonoverlast.

4. Stappenplan aanpak woonoverlast

De gemeente heeft een regisserende rol in de aanpak van ernstige woonoverlast. Maandelijks organiseert de gemeente het woonoverlast casuoverleg met betrokken partners. Voorafgaand aan dit overleg kunnen alle partners casussen inbrengen die een integrale aanpak vereisen. Tijdens het overleg wordt gezamenlijk een plan van aanpak opgesteld. Dit plan van aanpak bestaat uit de gemaakte afspraken en bepaalde interventies. Daarnaast is de gemeente ook verantwoordelijk voor de bundeling van relevante informatie in een dossier, met inachtneming van de geldende privacy wetgeving.

De volgende partners zijn bij het woonoverlast casuoverleg betrokken:

- Gemeente (Medewerker OOV en Wijkcoördinator)
- 1.Hoorn Wijkteam
- Woningcorporatie
- Politie (wijkagent)
- Buurtbemiddeling

Naast deze partners kan het overleg worden uitgebreid met andere partijen die bij de casus betrokken zijn. Bijvoorbeeld een buurtbemiddelaar, huisarts of bewindvoerder.

Onderstaand stappenplan beschrijft op hoofdlijnen welke stappen er doorlopen worden bij de aanpak van woonoverlast.

Stap 1: Melding of signalering woonoverlast

Stap 2: Vaststellen ernst van overlast en dossiervorming

Stap 3: Inventarisatie en uitvoering mogelijke interventies

Stap 4: Toepassing artikel 2:79 Apv

Stap 5: Naleving

Stap 1: Melding of signalering woonoverlast

Meldingen of signalen van (ernstige) woonoverlast kunnen de gemeente via diverse wegen bereiken. Bewoners kunnen woonoverlast rechtstreeks melden bij de gemeente Hoorn. Het kan ook zo zijn dat de gemeente, de politie, een woningcorporatie of één van de andere samenwerkingspartners van de gemeente mogelijke situaties van ernstige woonoverlast signaleert of rapporteert.

Niet bij alle meldingen zal sprake zijn van ernstige en herhaaldelijke overlast. De instantie waar de melding wordt ingediend, onderzoekt eerst zelf de aard en ernst van de overlast en beoordeelt of het overlastprobleem zelfstandig opgelost kan worden. Het uitgangspunt is dat betrokkenen zoveel mogelijk zelfstandig proberen de overlastproblematiek op te lossen. Buurtbemiddeling kan bijvoorbeeld een effectief instrument zijn om bij overlastsituaties in te zetten.

Stap 2: Vaststellen ernst van woonoverlast en dossiervorming

Als stap 1 niet tot een gewenste oplossing leidt en verdergaande maatregelen noodzakelijk lijken te zijn, is het belangrijk dat de aard en ernst van de overlast en de al eerder genomen maatregelen goed in kaart worden gebracht.

De gemeente voert de regie in de dossieropbouw, coördineert de vervolgstappen en adviseert de burgemeester hierover. Op basis van het dossier wordt de aard en de omvang van de overlast vastgesteld.

Criteria voor de beoordeling van de vraag of er sprake is van ernstige woonoverlast, en de mogelijke inzet van bevoegdheden van artikel 2:79 Apv zijn:

- de overlast is gerelateerd aan wonen en levert ernstige verstoring van het woongenot van omwonenden op;
- er is sprake van regelmatige en voortdurende overlast;
- er zijn meerdere klachten;
- de ernstige woonoverlast kan niet met andere instrumenten tot een einde worden gebracht (andere passende en minder ingrijpende instrumenten staan niet ter beschikking, zijn tevergeefs toegepast of niet toepasbaar).

Voor de afweging of een gedragsaanwijzing gerechtvaardigd is, is een dossier nodig. De gemeente bundelt alle relevante informatie, met inachtneming van de privacy wetgeving, in een dossier. In het dossier zijn in ieder geval de klachten, meldingen, concreet omschreven waarnemingen, registraties en (sfeer)rapportages beschreven. Daarnaast is een overzicht nodig van betrokken bewoner(s), omwonenden en andere betrokken partijen. Ook de genomen maatregelen en het resultaat daarvan zijn onderdeel van het dossier.

Stap 3: Inventarisatie en uitvoering mogelijke interventies

Na dossieropbouw wordt de casus besproken in het woonoverlast casusoverleg. Daar wordt bekeken welke interventies kunnen worden ingezet om de geconstateerde ernstige woonoverlast te de-escaleren en te beëindigen op basis van een samenwerking met andere partijen. Hierbij wordt rekening gehouden met de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit én met de specifieke kenmerken van de casus.

In beginsel is sprake van een opbouw van lichte naar zwaardere interventies. Een vrijwillige interventie heeft altijd de voorkeur. Een volgende interventie komt pas aan de orde, indien de toepassing van minder ingrijpende instrumenten niet effectief is gebleken, dan wel niet tot het gewenste resultaat heeft geleid.

De volgende –niet limitatieve- interventies worden overwogen:

- Het voeren van een gesprek;
- Buurtbemiddeling;
- Hulpverlening;
- Een door het slachtoffer of verhuurder aangespannen civiele procedure;
- Toepassing van het huurrecht.

In het geval van overlast vanuit een huurwoning is in eerste instantie de verhuurder verantwoordelijk voor de aanpak van de ernstige woonoverlast. Verhuurders hebben de mogelijkheid om gebruik te maken van de mogelijkheden die het huurrecht biedt. Zoals het opleggen van een gedragsaanwijzing. Dit is ook met de grootste woningcorporatie van Hoorn, Intermaris afgesproken.

Indien de bevoegdheden van de verhuurder niet afdoende zijn, of niet toepasbaar zijn voor de specifieke situatie, wordt gezocht naar andere interventies. Daarbij is van belang dat de bestuursrechtelijke bevoegdheden, waaronder het opleggen van een gedragsaanwijzing, niet in de plaats komen van de civielrechtelijke instrumenten, maar in aanvulling daarop.

Interventies bij psychische en/of psychiatrische aandoening

Bij de keuze van de wijze waarop een overlastsituatie wordt aangepakt, wordt rekening gehouden met de mogelijkheid dat de overlastgever kampt met een psychische of psychiatrische aandoening. Als er psychische of psychiatrische problemen aan de orde zijn, is een nauwe samenwerking tussen gemeente, 1.Hoorn, GGZ en andere hulpverlening essentieel om deze mensen de juiste zorg te bieden.

Stap 4: Toepassing artikel 2:79 Apv

Als blijkt dat de interventies uit stap 3 onvoldoende effect hebben gehad op de overlastsituatie, kan de burgemeester besluiten tot het inzetten van de bevoegdheden op grond van artikel 2:79 Apv.

Waarschuwing

Voordat tot een gedragsaanwijzing over wordt gegaan, geeft de burgemeester een officiële waarschuwing aan degene die de ernstige en herhaaldelijk hinder kan stoppen. Dit kan de bewoner zelf zijn, maar ook de verhuurder of eigenaar van de woning.

In de schriftelijke waarschuwing staat beschreven wat de overlastgever moet doen of juist moet nalaten zodat de overlast stopt. Ook staat erin dat, als er geen gevolg wordt gegeven aan de waarschuwing, een gedragsaanwijzing kan volgen. Als deze waarschuwing niet tot het gewenste resultaat leidt, kan de burgemeester een gedragsaanwijzing opleggen.

Gedragsaanwijzing

De gedragsaanwijzing neemt in juridische zin de vorm aan van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom. Bij het nemen van het besluit om een gedragsaanwijzing op te leggen, vindt een zorgvuldige belangenafweging plaats. Het gaat daarbij om de belangen van zowel de overlastgever, als van degenen die die hinder ondervinden. Als uitgangspunt geldt dat degene die aantoonbaar ernstige en herhaaldelijke hinder ondervinden, bescherming verdienen. De gedragsaanwijzing kan aan de bewoner óf aan de eigenaar/verhuurder worden opgelegd.

Bij toepassing van de bestuursrechtelijke herstelsanctie van de gedragsaanwijzing, zal de betrokken bewoner 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. De gedragsaanwijzing is een besluit in de zin van de Awb en titel 5.3 van de Awb is van toepassing. Tegen de gedragsaanwijzing staat bezwaar en beroep open.

Na kennisneming van de zienswijze zal de burgemeester besluiten de gedragsaanwijzing al dan niet (of in gewijzigde vorm) op te leggen. In de gedragsaanwijzing wordt exact beschreven wat van de 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 wordt 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.

Last onder dwangsom

In beginsel zal gekozen worden voor een last onder dwangsom. De hoogte van de dwangsom zal dusdanig zijn dat daarvan een voldoende prikkel uitgaat om te bewerkstelligen wat daarmee wordt beoogd. De hoogte van de dwangsom wordt bepaald op maximaal €2.500,- per vastgestelde overtreding met een totaal maximum van €10.000,-

Last onder bestuursdwang

In bepaalde gevallen, bijvoorbeeld als direct optreden van overheidswege nodig wordt geacht, of wanneer op voorhand duidelijk is dat een last onder dwangsom niet of niet voldoende effectief zal zijn, kan direct worden gekozen voor het toepassen van bestuursdwang.

Tijdelijk huisverbod

De meest verstrekkende last die de burgemeester kan opleggen is een verbod om aanwezig te zijn in of bij de woning. Dit instrument, een tijdelijk huisverbod (artikel 151, lid 3 Gemeentewet), is een ultimatum remedium waar zeer zorgvuldig mee wordt omgegaan.

Het tijdelijk huisverbod duurt maximaal 10 dagen, waarbij het verboden is om aanwezig te zijn in of bij de woning of in of op of bij een woning behorend erf. Bij ernstige vrees voor verdere overtreding of de vrees voor niet nakoming van de last kan de looptijd van het verbod worden verlengd tot ten hoogste vier weken.

Een tijdelijk huisverbod kan alleen worden opgelegd aan meerderjarigen. Bij het opleggen van een dergelijk huisverbod is een aantal bepalingen van de Wet tijdelijk huisverbod van overeenkomstige toepassing. Tegen het tijdelijk huisverbod staat rechtstreeks beroep open bij de bestuursrechter, een bezwaarprocedure is niet van toepassing.

Stap 6: Naleving

Het toezicht op de naleving van de gedragsaanwijzing is een taak voor de politie en gemeentelijke handhaving.

Als geen gevolg is gegeven aan de last onder bestuursdwang, effectueert de gemeente de last. Een dwangsom die niet is nageleefd, verbeurt automatisch. Wanneer in eerste aanleg is gekozen voor het voor opleggen van een dwangsom en dit niet leidt tot het beëindigen van de hinder, dan kan een nieuwe, hogere, dwangsom worden opgelegd. Ook kan alsnog een last onder bestuursdwang worden opgelegd.

De kosten die gepaard gaan met de toepassing van bestuursdwang komen overeenkomstig artikel 5:25 van de Awb voor rekening van degene aan wie de gedragsaanwijzing is opgelegd (de overtreder), tenzij deze kosten redelijkerwijze niet of geheel niet voor zijn lasten behoren te komen.

5. Hardheidsclausule

In bijzondere situaties, waaronder de situaties die niet zijn voorzien ten tijde van het vaststellen van deze beleidsregel, kan de burgemeester overeenkomstig artikel 4:84 van de Awb afwijken van het bepaalde in deze beleidsregel.

6. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag nadat deze is bekendgemaakt.

7. Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangeduid als Beleidsregel Wet aanpak woonoverlast Hoorn.

Besloten op 22 februari 2022

De burgemeester van Hoorn,

J. Nieuwenburg

Bijlage 1. Juridisch kader en begripsomschrijvingen

Juridisch kader

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, 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 Apv Hoorn

1. 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.
2. De burgemeester kan een last onder bestuursdwang wegens overtreding van het eerste lid in ieder geval opleggen 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.

Begripsomschrijvingen

De bevoegdheid om een gedragsaanwijzing op te leggen kan uitsluitend worden toegepast bij ernstige en herhaaldelijk woonoverlast. De toepassing van de gedragsaanwijzing is maatwerk en afhankelijk van de omstandigheden en aard van de casus.

Woonoverlast

Woonoverlast is ernstige en herhaaldelijk hinder, in welke vorm dan ook, die naar algemene maatstaven in het maatschappelijke verkeer als ernstig valt te kwalificeren, veroorzaakt in of vanuit de woning of een bij de woning behorend erf of in de onmiddellijke nabijheid daarvan.

Ultimum remedium

Alleen als er geen andere, geschiktere manier meer is om de ernstige en herhaaldelijke overlast tegen te gaan, kan de burgemeester gebruik maken van zijn of haar bevoegdheid om een gedragsaanwijzing op te leggen. De burgemeester zal steeds moeten motiveren dat er geen alternatief instrument voor handen was om de overlast aan te pakken.

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

De burgemeester legt pas een gedragsaanwijzing op als de ernstige en herhaaldelijke hinder niet op een andere geschikte wijze kan worden tegen gegaan. De beginselen van proportionaliteit en subsidia-riteit worden altijd meegewogen.

De burgemeester heeft de beleidsvrijheid in de afweging of er geen andere geschikte wijze is om de hinder tegen te gaan. Voorbeelden van andere manieren zijn buurtbemiddeling, hulpverlening, waarschuwing, een stopgesprek.

Ernstige en herhaaldelijke hinder (artikel 2:79, eerste lid, Apv)

Met ernstige hinder wordt bedoeld op ernstige hinder voor de omwonenden. Artikel 2:79 lid 2 Apv toont een opsomming van enkele, niet-limitatief bedoelde vormen van 'ernstige hinder'.

De term 'herhaaldelijk' doelt op het vereiste dat de hinder bij herhaling voorkomt (wat niet hetzelfde hoeft te zijn als "ernstige hinder zonder onderbreking"). De burgemeester legt geen last onder bestuursdwang op vanwege één incident.

Gebruiker van een woning of bijbehorend erf (artikel 2:79, eerste lid, Apv)

Degene die de woning of het bijbehorend erf feitelijk bewoont. De gebruiker hoeft geen huur- of eigendomsrechtelijke relatie tot de woning of het erf te hebben. Ook hoeft de gebruiker niet een rechtmatige gebruiker van de woning te zijn, dus ook illegale onderhuurders en krakers vallen hieronder.

Gedragingen (artikel 2:79, eerste lid, Apv)

Hiermee worden gedragingen bedoeld die in of rondom de woning of het erf worden gepleegd. Gedragingen van de gebruiker zelf, maar ook van bezoekers, vrienden of (huis)dieren van de gebruiker vallen hieronder.

Gedragsaanwijzing:

De gedragsaanwijzing is een specifieke aanwijzing die de burgemeester kan geven. In juridische zin is er sprake van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom. In deze last staat dat de overlastgever bepaalde handelingen moet doen of juist moet laten, zodat de overlast stopt. Het is een op maat gemaakt gebod of verbod.

De gedragsaanwijzing is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (artikel 1:3 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 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.

Omwonenden (artikel 2:79, eerste lid, Apv)

Personen die woonachtig zijn in de directe nabijheid van de woning of het bijbehorende erf van waaruit de overlast wordt veroorzaakt. Voorbeelden zijn burens en wijkbewoners.

Onmiddellijke nabijheid (artikel 151d, eerste lid, Gemeentewet en artikel 2:79, eerste lid, Apv)

Maatgevend voor de begrenzing is dat er een duidelijk verband moet zijn tussen de gedraging en de woning of het bijbehorende erf.

Tijdelijk huisverbod (artikel 151d, derde lid, Gemeentewet)

Mocht de gedragsaanwijzing niet leiden tot het gewenste effect, kan de burgemeester overgaan tot het opleggen van een tijdelijk huisverbod. Dit is een verbod om aanwezig te zijn in of bij de woning of op of bij het bijbehorend erf van de woning. Binnen de mogelijke gedragsaanwijzingen, is het opleggen van een tijdelijk huisverbod het laatste redmiddel.

Woning of een bij die woning behorend erf (artikel 2:79, eerste lid, Apv)

Met een 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, trappenhuis, gezamenlijke buitenruimte, enzovoort.

Ook de gedragingen in de onmiddellijke nabijheid van de woning of het erf, bijvoorbeeld gedragingen in de tuin van de burens, op het trottoir of op straat ter hoogte van of vlakbij de woning, vallen onder de reikwijdte van dit begrip.