

Beleidsregel Ernstige Woonoverlast

De burgemeester van Maassluis;

Gezien het bepaalde in artikel 151d van de Gemeentewet en artikel 2.5 van de Algemene Plaatselijke verordening Maassluis

Overwegende dat per 1 juli 2017 de "Wet aanpak woonoverlast" in werking is getreden en deze per 1 januari 2021 is gewijzigd.

Daarbij is het artikel 151d Gemeentewet, dat onder meer de bevoegdheid van de burgemeester omvat tot toepassing van bestuursdwang in de vorm van het geven van een gedragsaanwijzing ter bestrijding van ernstige woonoverlast voor omwonenden - veroorzaakt door (een) andere bewoner(s) in de nabije omgeving - , aangepast.

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

In deze beleidsregel geeft de burgemeester aan op welke wijze hij van de bevoegdheid van artikel 2.5 APV gebruik kan maken. Het bepaalde in deze beleidsregels laat onverlet dat de burgemeester een afwijkingsbevoegdheid heeft, indien dit door bijzondere omstandigheden noodzakelijk is.

1. 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.

De gemeenteraad heeft bij besluit van 19 december 2017 besloten om de burgemeester de bevoegdheid te geven voor toepassing van artikel 151d, eerste lid, van de Gemeentewet.

Artikel 2.5 Aanpak Woonoverlast

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

2. Begrippenkader

Woning of een bij die woning behorend erf.

Met woning of bij die woning behorend erf wordt bedoeld de woning, de rest van het betrokken perceel (zoals een tuin) en de gezamenlijke ruimte binnen een wooneenheid zoals het portiek, de parterretrap, de gezamenlijke buitenruimte, enzovoorts.

Gelet op het bepaalde in artikel 151d, eerste lid, van de Gemeentewet vallen ook gedragingen in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf, zoals bijvoorbeeld gedragingen in de tuin van de burens, op het trottoir en op straat ter hoogte van of vlakbij de woning onder de reikwijdte van dit begrip.

Gebruiker van de woning

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.

Omwonenden

Het gaat om bewoners die woonachtig zijn in de directe nabijheid van de woning c.q. van waaruit de overlast plaatsvindt.

Gedragingen

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 burens, 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. Bij een blaffende hond of een intimiderende gedraging vijf straten verderop is geen sprake meer van gedragingen vanuit de woning of het erf.

Ernstige hinder

Met ernstige hinder wordt bedoeld op ernstige hinder voor de omwonenden.

Artikel 2.5, derde lid, van de APV somt enkele niet-limitatief bedoelde vormen van "ernstige en herhaaldelijke hinder" op. Met de term 'herhaaldelijk' wordt bedoeld op het vereiste dat de ernstige hinder een terugkerend karakter heeft (hetgeen niet noodzakelijkerwijze hetzelfde is als "ernstige hinder zonder onderbreking"). De burgemeester legt derhalve geen gedragsaanwijzing op, op basis van een incident.

Aanwijzing c.q. gedragsaanwijzing

Ter bestrijding van ernstige woonoverlast is de burgemeester bevoegd tot het geven van een specifieke gedragsaanwijzing. De gedragsaanwijzing neemt in juridische zin de vorm aan van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom. In deze last staat dat de overlastgever bepaalde handelingen moet doen of juist moet nalaten zodat de overlast ophoudt. Er kan bijvoorbeeld bepaald worden dat de overlastgever na een bepaalde tijd geen bezoekers meer mag ontvangen, zijn hond moet muilkorven of anderszins moet voorkomen dat de hond overlast veroorzaakt, het portiek leefbaar moet houden, geen luide muziek mag draaien, enzovoorts. De gedragsaanwijzing kan ook een verplichting (gebod) inhouden om psychische of sociale hulp in te schakelen of een agressiereductietraining te volgen.

De gedragsaanwijzing is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Vanwege de bevoegdheidstoedeling om een last onder bestuursdwang op te leggen, is de burgemeester op grond van artikel 5:32 van de Awb tevens bevoegd een last onder dwangsom op te leggen. Hierdoor kan de burgemeester een last onder dwangsom opleggen met de verplichting tot de betaling van een geldsom indien de last niet wordt uitgevoerd. Mocht dit onvoldoende effect hebben, dan kan de burgemeester middels een last onder bestuursdwang door feitelijk handelen de overlast tot een einde brengen, met inachtneming van een begunstigingstermijn.

Het geven van een gedragsaanwijzing is pas aan de orde indien de inzet van een minder ingrijpende (lichtere) maatregel redelijkerwijze niet toereikend is. In zoverre geldt de gedragsaanwijzing als een 'ultimum remedium'.

De vorm van bestuursdwang is uiteraard afhankelijk van de precieze last die is opgelegd. Bij de last onder dwangsom verbeurt de betrokken bewoner een dwangsom, indien deze binnen de begunstigings-termijn 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. De kosten van de bestuursdwang kunnen op grond van artikel 5:25 van de Awb worden verhaald op de overlastgever.

Tijdelijk huisverbod

Het opleggen van een gedragsaanwijzing is maatwerk. Indien de gedragsaanwijzing niet werkt, dan 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'.

3. Afbakening

Ter verduidelijking van de in artikel 151d Gemeentewet en artikel 2.5 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" het volgende:

Afbakening ten opzichte van andere bevoegdheden ter bestrijding van overlast vanuit een woning: Op eerste plaats geldt dat het instrument van de gedragsaanwijzing van artikel 2.5 APV pas in beeld komt, indien andere reguliere bevoegdheden geen uitkomst bieden. Het is daarmee vooral de aard van de "ernstige en herhaaldelijke overlast" zelf 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 ernstige verstoring) rond de woning als gevolg van gedragingen in de woning kan de toepassing van artikel 174a Gemeentewet worden overwogen.

Afstemming woningcorporatie

Daar waar sprake is van woonoverlast vanuit een huurwoning van een woningcorporatie, vindt er afstemming plaats met de betreffende woningcorporatie. Bij huurwoningen moet de verhuurder eerst al datgene wat in haar macht ligt om de overlast te beëindigen inzetten. Indien dit niet tot beëindiging van de overlast of er ontstaat een urgente situatie, dat wil zeggen dat haast is geboden, dan kan de woningcorporatie aan de burgemeester verzoeken om ondersteuning in de vorm van gebruikmaking van artikel 2:5 van de APV.

4. Procedure

Op hoofdlijnen volgt hierna een stappenplan dat inzicht biedt in de wijze waarop en de gevallen waarin de burgemeester kan overwegen om gebruik te maken van de in artikel 2.5 APV neergelegde bestuursdwangbevoegdheid. Ook staat beschreven welke vorm de te geven gedragsaanwijzing kan aannemen. Het gaat hierbij alleen om de procedure die gevolgd wordt bij casussen ernstige woonoverlast. Voor de totale aanpak van woonoverlast wordt verwezen naar het protocol woonoverlast

Stop 1: Melding/signalering

Meldingen of signalen van ernstige woonoverlast kunnen de gemeente via diverse wegen bereiken. Omwonenden of anderen kunnen woonoverlast rechtstreeks melden bij de gemeente Maassluis. Het kan ook zo zijn dat de gemeente, de politie, een woningcorporatie of een van de samenwerkingspartners van de gemeente mogelijke situaties van ernstige woonoverlast signaleert. Signalen van ernstige woonoverlast worden bij de weegtafel van de veiligheidskamer gemeld.

Stop 2: Vaststellen, onderzoek en kwalificatie van de woonoverlast

Meldingen die bij de gemeente Maassluis binnenkomen worden op de weegtafel van de veiligheidskamer gewogen. Politie, wijkteam en woningbouwcorporaties en gemeente bepalen gezamenlijke de aard en omvang van de woonoverlast.

Stop 3: Dossiervorming

Om effectief te kunnen ingrijpen in geconstateerde gevallen van "ernstige woonoverlast" (in de zin van artikel 2.1d APV) zal een dossier moet worden aangelegd dat onder meer schriftelijke klachten, meldingen, concreet omschreven waarnemingen, registraties en (sfeer)rapportages, processen verbaal, de contactgegevens van betrokken bewoner(s), omwonenden en (professionele) partijen en instanties, gespreksverslagen, reeds ingezette instrumenten op basis van de reguliere bevoegdheden, beoordelingen en evaluaties en adviezen van bij de bestrijding van woonoverlast betrokken partijen kan bevatten.

De gemeente Maassluis ziet erop toe dat het voor een adequate bestrijding van de 'ernstige en herhaaldelijke woonoverlast' noodzakelijke overleg met betrokken personen en instanties plaatsvindt. De gemeente zal relevante informatie in dit verband, met inachtneming van de toepasselijke regels rondom privacy, bundelen in een dossier. Het beschikken over een deugdelijk dossier en dito dossieropbouw vormt immers een verplichting vanuit de Algemene Wet Bestuursrecht voor de rechtmatige toepassing van de bestuursdwangbevoegdheid van artikel 2.5 van de APV.

Stop 4: Inventarisatie van mogelijke interventies en maatregelen

Met het oog op het de-escaleren, normaliseren en tegengaan van de geconstateerde "ernstige woonoverlast" zal worden bekeken welk interventies of maatregelen in het concrete geval (kunnen) zijn aangewezen. Hierbij wordt rekening gehouden met de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit en met de specifieke kenmerken van de betreffende casus.

Hierbij geldt een opbouw van licht naar zwaar: eerst een "goed gesprek" (bijvoorbeeld met de wijkagent, boa of buurtregisseur), daarna een op schrift gestelde 'officiële waarschuwing' van de burgemeester waarbij wordt gewezen op de bevoegdheid tot het geven van een gedragsaanwijzing middels het opleggen van een last onder bestuursdwang indien overtreding van de zorgplicht niet wordt beëindigd of het opleggen van een last onder dwangsom.

Stop 5: Daadwerkelijke inzet van maatregelen of het geven van een gedragsaanwijzing

Voorafgaand aan het opleggen van de gedragsaanwijzing zal de betrokken bewoner als belanghebbende op grond van artikel 4:8 van de Awb in de gelegenheid worden gesteld zijn zienswijze rondom het opleggen van de gedragsaanwijzing schriftelijk naar voren te brengen. Hierbij zal standaard een begunstigingstermijn van twee weken worden aangehouden. Rekening houdend met die zienswijze zal de burgemeester besluiten de gedragsaanwijzing al dan niet (of in gewijzigde vorm) op te leggen. Daarbij wordt exact omschreven wat van de betrokken overlastgever wordt verwacht, welke begunstigingstermijn daarvoor geldt en wat de gevolgen zijn bij het niet, niet tijdig of niet volledig voldoen aan de opgelegde aanwijzing.

De last die dan opgelegd zal worden zal zijn afgestemd op de aard van de overtreding en op de individuele omstandigheden van het geval, waarbij belangrijk is dat het in het vermogen van de betrokkene moet liggen om tijdig aan de last te kunnen voldoen.

Voor zover gekozen wordt voor een gedragsaanwijzing, zal deze in beginsel de juridische vorm van een last onder dwangsom aannemen. In voorkomende gevallen kan dit anders zijn, bijvoorbeeld wanneer de vereiste spoed zich verzet tegen het opleggen van een last onder dwangsom en direct optreden van overheidswege (in de vorm van de toepassing van bestuursdwang) is aangewezen of indien op voorhand duidelijk is dat een last onder dwangsom niet of niet voldoende effectief zal zijn. In die gevallen kan meteen worden gekozen voor het toepassen van bestuursdwang.

Het tijdelijk huisverbod (artikel 151, derde lid, Gemeentewet), waarbij een bewoner tijdelijk de toegang tot de woning wordt ontzegd, geldt als "ultimum remedium".

5. Kostenverhaal

Uitgangspunt bij de toepassing van bestuursdwang is dat de kosten die gemaakt zijn door de gemeente voor rekening van de overtreder van de zorgplicht (2.5, eerste lid, APV) komen. Bij de last onder dwangsom wordt een bedrag bepaald die in overeenstemming is met de overtreding en die na de begunstigingstermijn verbeurd indien niet voldaan wordt aan de voorwaarden van de last onder dwangsom.

6. Toezicht en handhaving

Het toezicht op de naleving van de opgelegde last is belegd bij de politie en de bijzondere opsporingsambtenaren van de gemeente Maassluis.

7. Intrekking

De beleidsregel ernstige woonoverlast van 21 februari 2023 wordt ingetrokken.

8. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na publicatie in het Gemeenteblad.

9. Citeertitel

De beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel Ernstige Woonoverlast

Aldus vastgesteld op 10 december 2024

De burgemeester van Maassluis,

J.G. de Vries