

Uitvoeringsbeleid kamerverhuurbeleid

Burgemeester en wethouders van de gemeente Heerenveen; gelet op het bepaalde in artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht;

besluit:

vast te stellen **Uitvoeringsbeleid kamerverhuurbeleid**.

1. Inleiding en aanleiding

Op 8 juli 2019 heeft de gemeenteraad van Heerenveen beleid vastgesteld voor kamerverhuur en op 16 december 2021 de partiële herziening beheerverordeningen kamerverhuur en de partiële herziening bestemmingsplannen kamerverhuur. In zijn vergadering van 19 december 2022 heeft de gemeenteraad motie ID 18 "Oanpassen hehearsferoending keamerfierhier 2019" aangenomen, waarin het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) de opdracht heeft gekregen om de 'partiële herziening beheersverordeningen kamerverhuur' te evalueren en zo nodig aan te passen. Het college heeft hier uitvoering aan gegeven en 18 juli 2023 met de resultaten van de evaluatie van het kamerverhuurbeleid ingestemd. Eén van de aanbevolen maatregelen is het opstellen van een handhavings- en intrekingsbeleid ten aanzien van kamerverhuur. Daarnaast zijn de aanbevolen maatregelen uit de aanpassingen in de evaluatie in zowel het bestemmingsplan kamerverhuur als de beheerverordening kamerverhuur doorgevoerd. De aanpassingen in het bestemmingsplan zijn opgenomen in de 1^e aanpassing van partiële herziening bestemmingsplannen kamerverhuur. Deze zijn op 26 september 2023 door het college akkoord bevonden. Het ontwerp-bestemmingsplan is op 12 oktober 2023 gepubliceerd en met ingang van 13 oktober 2023 ter inzage gelegd. Op 14 december 2023 heeft de gemeenteraad de wijzigingen in de partiële herziening beheersverordeningen kamerverhuur vastgesteld.

2. Juridisch kader

Met name de artikelen 1a, 1b, 7b, 13, 13a en 17 Woningwet bieden juridische mogelijkheden voor het aanpakken van woonoverlast. Het college ontleent haar bevoegdheden om een omgevingsvergunning in te kunnen trekken aan artikel 18.10, lid 1, van de Omgevingswet. Voor een uitgebreide beschrijving van het juridisch kader wordt verwezen naar bijlage I.

3. Doel en uitgangspunten

Deze beleidsregels dienen voor het bieden van het inzichtelijk maken van acties en maatregelen die een eigenaar en/of gebruiker, dan wel verhuurder en omwonenden kan/kunnen verwachten bij sprake van aanhoudende overlast en als handelingskader voor het college om van haar bevoegdheden gebruik te maken voor het intrekken van een omgevingsvergunning in het kader van kamergewijze verhuur bij overlast op grond van artikel 18.10, lid 1, van de Omgevingswet. Het college legt in dit uitvoeringsbeleid vast wat de werkwijze zal zijn als er sprake is van aanhoudende overlast wat uiteindelijk kan resulteren in het intrekken van een omgevingsvergunning kamergewijze verhuur. Het bepaalde in deze beleidsregels laat onverlet dat het college een afwijkingsbevoegdheid heeft, als zij door bijzondere omstandigheden genoodzaakt is hiervan gebruik te maken.

3.1 Doel

Dit uitvoeringsbeleid heeft tot doel om:

1. Transparantie te bieden over acties en maatregelen die een eigenaar en/of gebruiker, dan wel verhuurder en omwonenden kan/kunnen verwachten bij sprake van aanhoudende overlast;
2. de werkwijze die het college zal hanteren bij het intrekken van een omgevingsvergunning kamergewijze verhuur;
3. inzichtelijk te maken dat aanhoudende overlast wordt bestreden met (op de kenmerken van het individuele geval toegesneden) specifieke maatregelen, die qua aard en intensiteit zo goed mogelijk aansluiten bij de aard en de ernst van de overtreding, teneinde te bewerkstelligen dat er door de gekozen maatregel(en) een einde komt aan de overlast (proportionaliteit en subsidiariteit).

3.2 Uitgangspunten

Hierbij gelden de volgende uitgangspunten:

1. Het college kan overgaan tot het intrekken van een omgevingsvergunning kamergewijze verhuur als sprake blijkt van aanhoudende overlast die niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan (ultimum remedium);
2. het college zal de omgevingsvergunning kamergewijze verhuur intrekken als sprake is van aanhoudende overlast voor omwonenden in of vanuit een woning of een bij die woning behorend erf, of in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf;
3. de toepassing van dit uitvoeringsbeleid is maatwerk, afhankelijk van de omstandigheden van de casus en de integrale aanpak van de aanhoudende overlast met de gezamenlijke partners.

4. Toelichting begrippenkader

'Andere geschikte wijze'

Het college zal overgaan tot het intrekken van een omgevingsvergunning kamergewijze verhuur als de aanhoudende overlast redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan, waarmee minder ingrijpende middelen worden ingezet (subsidiariteit). Het college komt beleidsvrijheid toe in de afweging of er geen andere geschikte wijze is om de aanhoudende overlast tegen te gaan.

Op het moment dat het college meent dat er redelijkerwijs geen andere geschikte wijze is om de aanhoudende overlast tegen te gaan zal het college overgaan tot het intrekken van een omgevingsvergunning kamergewijze verhuur. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat van onderhavig middel gebruik kan worden gemaakt als laatste (red)middel: 'ultimum remedium'.

Het intrekken van een omgevingsvergunning kamergewijze verhuur wordt gemotiveerd/ verantwoord door middel van het opgebouwde overlastdossier waaruit blijkt dat sprake is van aanhoudende overlast.

'Aanhoudende overlast'

Met aanhoudende overlast wordt bedoeld op aanhoudende overlast die in, vanuit en rondom een woning kan worden veroorzaakt. De overlastgever en of degenen voor wie hij verantwoordelijk is vertonen overlastgevend gedrag en of laten juist na bepaald gedrag te vertonen waardoor een onplezierige ervaring bij omwonenden wordt veroorzaakt. Denk daarbij aan: geluidsoverlast, fysieke verloedering, vervuiling, intimiderend gedrag, brandgevaar en drugsoverlast.

Met aanhoudende overlast wordt bedoeld op ernstige hinder voor de omwonenden. Een vergelijking kan worden gemaakt met artikel 5:37 van het Burgerlijk Wetboek, waaronder het toebrengen van hinder wordt verstaan: het verspreiden van rumoer, trillingen, stank, rook of gassen. Ernstige hinder als bedoeld in artikel 151d van de Gemeentewet kan ook onrechtmatig zijn in de zin van artikel 5:37 van het Burgerlijk Wetboek, maar dat is geen vereiste. Van ernstige hinder is pas sprake als de hinder wordt ervaren door bewoners van verschillende woningen en/of panden. Met de term 'aanhoudend' wordt bedoeld op het vereiste dat de ernstige hinder een terugkerend karakter heeft (hetgeen niet noodzakelijkerwijs hetzelfde is als 'ernstige hinder zonder onderbreking'). Het college geeft daarom geen toepassing aan het intrekken van een omgevingsvergunning kamergewijze verhuur op basis van één incident.

Artikel 2.1, lid 2, onder a, b, en d van het Omgevingsbesluit, definieert de vormen van hinder die in ieder geval binnen de reikwijdte van deze beleidsregel vallen. Voorbeelden hiervan zijn aanhoudende geluidsoverlast, agressief gedrag, bedreigingen, ernstige stankoverlast, drugsgebruik, hinderlijke aanloop, verstoren van nachtrust enzovoorts. Deze vormen van overlast zijn indicatief en niet limitatief. Het college weegt per casus af of de aanhoudende overlast ernstig genoeg wordt geacht om tot het intrekken van de omgevingsvergunning kamergewijze verhuur over te gaan.

In de beoordeling of er sprake is van aanhoudende overlast neemt het college de volgende indicatoren mee:

- zijn het actuele klachten (afgelopen 2 jaar);
- is het aannemelijk dat de klachten/signalen zijn te herleiden tot gedrag van bewoners of bezoekers uit het pand;
- is er weinig tot geen bereidheid tot persoonlijk contact en/of verbetering bij bewoners en/ of de eigenaar;
- de frequentie waarmee de aanhoudende overlast zich voordoet ofwel het aantal meldingen dat is gedaan;
- is de eigenaar bekend bij het college/de gemeente of politie en heeft deze meerdere overlastpanden?
- Staat de eigenaar bekend als meewerkend/ probleemoplossend of juist niet?
- De mate (en frequentie) waarin de hinder door een buitengewoon opsporingsambtenaar en/of politieambtenaar en/of een toezichthouder van de gemeente is geconstateerd;

- het aantal (verschillende) omwonenden dat een melding heeft gedaan van de aanhoudende overlast;
- de stelselmatigheid van de aanhoudende overlast;
- de mate van escalatie van de aanhoudende overlast;
- de mate van gevaar of de mate van risico voor omwonenden;
- de mate van gevaar of de mate van risico voor degene die de aanhoudende overlast veroorzaakt;
- de mate waarin de leefbaarheid en/of openbare orde wordt verstoord;
- de mate waarin degene die de aanhoudende overlast veroorzaakt in het verleden al eerder overlast heeft veroorzaakt;
- er een vermoeden is dat de bewoner(s)/betrokkene(n) verkeert/verkeren in kringen van personen met antecedenten, of zelf antecedenten heeft/hebben (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 en dergelijke);
- de aard van de aanhoudende overlast: als de aanhoudende overlast bestaat uit feiten die strafbaar zijn gesteld wordt daaraan een zwaarder gewicht toegekend.

Bovenstaande indicatoren zijn niet uitputtend bedoeld. Indien meerdere indicatoren aan de orde zijn en indien de klachten naar aard en omvang heftiger zijn, zal eerder sprake zijn van een aanhoudende overlast.

‘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, lid 1, van de Gemeentewet, vallen ook gedragingen in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf, zoals bijvoorbeeld gedragingen in de tuin van burens, op het trottoir en/of op straat ter hoogte van of vlakbij de woning onder de reikwijdte van dit begrip.

‘Gebruiker’

Het college kan tot intrekking van de omgevingsvergunning kamergewijze verhuur over gaan op het moment dat de gebruiker van een woning en/of erf in gemeente Heerenveen, aanhoudende overlast veroorzaakt. De betreffende gebruiker hoeft geen huurrechtelijke- of eigendomsrechtelijke relatie te hebben met de woning en/of het erf.

‘Omwonenden’

Inwoners die in de onmiddellijke nabijheid wonen van de woning waarvandaan de overlast plaatsvindt. Bij dit begrip wordt aansluiting gezocht bij het begrip belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

‘Onmiddellijke nabijheid’

Het intrekken van een omgevingsvergunning kamergewijze verhuur kan worden gerealiseerd als vanuit een woning/erf of in de onmiddellijke nabijheid van de woning/het erf sprake is van aanhoudende overlast. Om te handelen in de geest van de wet, moeten gedragingen vanuit de openbare ruimte worden uitgesloten. Vandaar dat de component ‘in de nabijheid van de woning of het erf’ moet worden afgebakend.

Onder de nabijheid van de woning en/of het erf wordt verstaan dat de gedragingen zich hooguit enkele meters van de perceelgrens afspelen. Het is niet werkbaar om dit uit te drukken in een maximaal aantal meters, omdat dit afhankelijk is van de situatie. De uitgangspunten die in dit kader gehanteerd worden zijn redelijkheid en praktische toepassing.

5. Stappenplan en handhaving

Stap 1: melding of signalering

Signalen of meldingen van aanhoudende overlast kunnen de gemeente via diverse wegen bereiken. Iedereen kan aanhoudende overlast zelf rechtstreeks melden bij de gemeente Heerenveen. Het kan ook zo zijn dat de gemeente intern, de politie, een woningcorporatie of een andere samenwerkingspartner van de gemeente mogelijke situaties van aanhoudende woonoverlast signaleert of rapporteert.

Stap 2: vaststellen, verificatie en kwalificatie van de woonoverlast

Na een signaal of melding van aanhoudende overlast wordt deze getoetst en gekwalificeerd binnen de Taskforce kamerverhuur. De Taskforce bevat deelnemers van verschillende afdelingen die betrokken zijn bij overlastproblematiek rondom kamerverhuur en met een gezamenlijke blik naar oplossingen kijken. De coördinatie hiervan ligt bij de juridische beleidsmedewerkers van de afdeling Vergunningverlening, Veiligheid, Toezicht en Handhaving. Tijdens dit overleg wordt de casus uitgelopen en door di-

verse deelnemers belicht, ook worden alle mogelijkheden op een rijtje gezet om de aanhoudende overlast te doen stoppen.

Stap 3: aanpak van aanhoudende overlast

Binnen de Taskforce worden de bij de aanpak van aanhoudende overlast ter beschikking staande instrumenten besproken. Binnen de Taskforce wordt bepaald welk instrument een juiste is om in te zetten. Het uitgangspunt hierbij is in een zo vroeg mogelijk stadium ingrijpen. Het doel is het voorkomen van bestuursrechtelijke interventies.

De volgende richtlijnen worden gehanteerd:

1. Voordat het college een traject tot mogelijke intrekking van de vergunning in gang zet, moet een omwonende/klager zelf de betrokken overlastveroorzaker(s) en de eigenaar/ beheerder op de ondervonden overlast hebben geattendeerd en hebben verzocht die te beëindigen. Tevens kan gebruik worden gemaakt van de volgende instrumenten:
 - a) Inzetten van buurtbemiddeling om verstoorde communicatie tussen partijen te herstellen. Deelname is op vrijwillige basis.
 - b) Er kan een gecertificeerde mediator worden ingezet, als er gericht moet worden gewerkt aan de oplossing van een conflict. Deelname is op vrijwillige basis. De afspraken die uit mediation volgen, worden vastgelegd in een vaststellings-overeenkomst.
 - c) In afstemming met betrokkenen kan opdracht worden gegeven om een professionele geluidsmeting uit te laten voeren om eventuele geluidshinder in kaart te brengen. Deelname is op vrijwillige basis. Op basis van de geluidsmeting kan een convenant worden opgesteld tussen de overlastgever en de overlastmelder.
 - d) Wanneer de overlast wordt veroorzaakt door kwetsbare personen, kan er vrijwillige begeleiding en/of behandeling worden ingezet door het wijkteam of een zorginstelling.
 - e) De verhuurende partij, bijvoorbeeld een woningcorporatie, kan gedrags-veranderingen overeenkomen met de huurder. Dit zijn civielrechtelijke gedragsaanwijzingen. Dat kan via een vrijwillige tussentijdse aanpassing van de huurovereenkomst, of via de rechter op basis van art. 3:296 Burgerlijk Wetboek.
 - f) De verhuurder kan via de civielrechtelijke weg de huurovereenkomst laten ontbinden op basis van art. 7:231 Burgerlijk Wetboek.
2. de overlast moet aantoonbaar zijn op grond van objectieve feiten en omstandigheden, bijvoorbeeld blijkend uit constatering van politie- of toezichthouders. Een melding/ klacht vormt op zichzelf geen bewijs, maar vormt een indicatie voor de gestelde overlast en kan aanleiding zijn om onderzoek naar de feiten te doen;
3. de overlast moet een nadelige impact op de omgeving hebben die uitstijgt boven de overlast die men normaal gesproken van zijn burendient te tolereren bij de vraag wat (maatschappelijk) aanvaardbaar is. Bovendien moet sprake zijn van aanhoudende overlast;
4. voordat het college overgaat tot een intrekking moet zij de verhuurder en/of eigenaar (en bij voorkomende gevallen de bewoners van het pand) schriftelijk op de hoogte hebben gesteld over de gemelde overlast en hen de gelegenheid hebben geboden om daarop te reageren en om daar zelf iets aan te doen.

Stap 4: voornemen tot intrekken van de omgevingsvergunning kamerverhuur

Om een mogelijke intrekking te voorkomen, zal de verhuurder en/of eigenaar in ieder geval moeten aantonen welke actie er ondernomen wordt of ondernomen is. Mochten alle andere middelen zijn uitgeput, dan zal het college overgaan tot een schriftelijke waarschuwing. Indien de aanhoudende overlast voortduurt zal het college overgaan tot het intrekken van de omgevingsvergunning voor kamergewijze verhuur. Hier dient een 'voornemen' aan vooraf te gaan. Tegen dit voornemen kan de betrokkene zijn zienswijze indienen op grond van artikel 4:8 Awb. Hierbij geldt standaard een begunstigingstermijn van twee weken, waarvan het college in bijzondere gevallen kan afwijken. Indien mogelijk informeert het college de melders over de ingezette instrumenten en de gestelde termijnen.

Stap 5: opleggen of afzien van het intrekken van de omgevingsvergunning kamerverhuur

Beëindigen aanhoudende overlast na voornemen

Indien het college van oordeel is dat de aanhoudende overlast is beëindigd, worden de overtreder(s) en de klager(s) hiervan binnen twee weken schriftelijk op de hoogte gebracht. In deze brief geeft het college dan ook aan dat deze direct een (voornemen) last onder dwangsom oplegt als dezelfde aanhoudende overlast zich opnieuw voordoet. De periode waarbinnen het college direct tot intrekken van de omgevingsvergunning over gaat indien dezelfde aanhoudende overlast zich opnieuw voordoet, bedraagt 6 maanden.

Na deze 6 maanden maakt het college in ieder geval opnieuw een voornemen bekend om handhavend op te treden als de aanhoudende overlast zich weer voordoet.

Niet beëindigen van de overlast: intrekken van de omgevingsvergunning

Na kennisname van de zienswijze en het niet beëindigen van de aanhoudende overlast na de termijn van twee weken, besluit het college op advies vanuit de Taskforce om de omgevingsvergunning kamer-gewijze verhuur in te trekken. De klager(s) worden hiervan binnen twee weken schriftelijk op de hoogte gebracht.

6. Hardheidsclausule

Beleidsregels zijn regels die toezien op veelvoorkomende situaties, die in principe op een uniforme manier beoordeeld worden. Het is mogelijk dat toepassing van deze beleidsregels in uitzonderlijke situaties, bijvoorbeeld de ligging, het gebruik, de doelgroep, het maatschappelijke belang of anderszins, anders uitpakken en hun doel missen. Er kan dan bijvoorbeeld gedacht worden aan een situatie waarbij het toekennen van een aanvraag juist kan leiden tot een betere leefbaarheid in de wijk. Ook kan het zo zijn dat de toepassing van het overgangsrecht in een bepaalde situatie leidt tot een bijzondere hardheid ten aanzien van diegene die er wel of juist geen aanspraak op kan maken. In deze en andere situaties kan het college op basis van de hardheidsclausule oordelen dat de beleidsregels daarop niet van toepassing zijn.

Het college van burgemeester en wethouders gemeente Heerenveen,

*De gemeentesecretaris,
J. van Leeuwestijn.*

*De burgemeester,
A. Fokkens-Kelder.*

Bijlage I Juridisch kader

Artikel 18.10, lid 1, van de Omgevingswet

1. Het bevoegd gezag kan een beschikking geheel of gedeeltelijk intrekken als in strijd met die beschikking of met de voor de activiteit waarvoor de beschikking is gegeven, geldende regels is of wordt gehandeld.

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, draagt er zorg voor dat 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.

Artikel 5:37 van het Burgerlijk Wetboek

De eigenaar van een erf mag niet in een mate of op een wijze die volgens artikel 162 van Boek 6 onrechtmatig is, aan eigenaars van andere erven hinder toebrengen zoals door het verspreiden van rumoer, trillingen, stank, rook of gassen, door het onthouden van licht of lucht of door het ontnemen van steun.