

Gemeente Scherpenzeel



Beleidsregels

Aanpak woonoverlast gemeente Scherpenzeel

citeertitel: 'Beleidsregels aanpak woonoverlast gemeente Scherpenzeel'
vastgesteld bij besluit van: 8 december 2020

Beleidsregels

Aanpak woonoverlast gemeente Scherpenzeel

Opdrachtgever: gemeente Scherpenzeel
afdeling Bedrijfsvoering

Auteur: A. van Tilborg

Datum: 1 december 2020

Inhoud

Hoofdstuk 1	Inleiding	3
Hoofdstuk 2	Juridisch kader	3
Hoofdstuk 3	Interpretatie van begrippen	4
Hoofdstuk 4	Doel	6
Hoofdstuk 5	Dossieropbouw	6
hoofdstuk 6	Sanctiemiddelen	7
Hoofdstuk 7	Stappenplan	7
hoofdstuk 8	Rechtsbescherming.....	10
Hoofdstuk 9	Toezicht	10
hoofdstuk 10	Citeertitel	10
Hoofdstuk 11	Inwerkingtreding.....	10

HOOFDSTUK 1 INLEIDING

Op 1 juli 2017 is artikel 151d van de Gemeentewet in werking getreden. Dit artikel staat bekend als de "Wet aanpak woonoverlast". Op basis van dit artikel kan de gemeenteraad bij verordening aan de burgemeester een nieuwe bevoegdheid toekennen om bij ernstige en herhaaldelijke woonoverlast een gedragsaanwijzing op te leggen. De burgemeester kan deze gedragsaanwijzing opleggen aan een overlastgever. Deze gedragsaanwijzing kan onder meer in de vorm van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom worden opgelegd.

De raad van de gemeente Scherpenzeel heeft deze bevoegdheid toegekend aan de burgemeester. Deze bevoegdheid voor de burgemeester staat genoemd in artikel 2:79 van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Scherpenzeel 2019 (APV).

HOOFDSTUK 2 JURIDISCH KADER

Artikel 151d Gemeentewet

Dit artikel luidt als volgt:

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 APV "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 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. 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.

HOOFDSTUK 3 INTERPRETATIE VAN BEGRIPPEN

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

Met woning of bij die woning behorend erf wordt bedoeld de woning en de rest van het (tuin)perceel. In een gebouw met meerdere wooneenheden of gezamenlijke voorzieningen vallen ook deze gezamenlijke ruimtes onder deze omschrijving. 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 of op straat ter hoogte van of vlakbij de woning onder de reikwijdte van dit begrip.

"Gebruiker van de woning" (2:79, eerste lid, APV)

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 begrip.

"Gedragingen" (2:79, eerste lid, APV)

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 diens huisdier. 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.

"Zorgplicht" (2:79, eerste lid, APV)

De gemeenteraad heeft in artikel 2:79, eerste lid, van de APV bepaald dat degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt, er zorg voor dient te dragen dat door gedragingen in of rondom die woning of dat erf geen ernstige hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt.

"Omwonenden" (2:79, eerste lid, APV)

Het gaat om bewoners die woonachtig zijn in de onmiddellijke nabijheid van de woning en/of het erf van waaruit de overlast plaatsvindt.

"Ernstige en herhaaldelijke hinder" (2:79, eerste en tweede lid, APV)

Met ernstige hinder wordt bedoeld op ernstige hinder voor de omwonenden. Een vergelijking kan worden gemaakt met artikel 37 van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek, waar onder 'hinder' gedragingen worden verstaan zoals het verspreiden van rumoer, trillingen, stank, rook of gassen of het onthouden van licht of lucht.

Ernstige hinder als bedoeld in artikel 151d van de Gemeentewet kan tevens onrechtmatig zijn in de zin van artikel 5:37 van het Burgerlijk Wetboek, maar dat is geen vereiste. En andersom zal niet elke onrechtmatige burenhinder ook automatisch kunnen worden aangemerkt als ernstige hinder als bedoeld in artikel 151d van de Gemeentewet. Artikel 2:79, tweede 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. De burgemeester geeft daarom geen toepassing aan de bestuursdwangbevoegdheid op basis van één incident.

"Last onder bestuursdwang of onder dwangsom" (2:79, tweede lid, APV)

De burgemeester is alleen dan bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom, indien de ernstige hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan. De last kan daarbij de vorm aannemen van een "aanwijzing" (gedragsaanwijzing).

"Aanwijzing" c.q. "gedragsaanwijzing" (zie hierboven)

Voor het bestrijden van ernstige woonoverlast is de burgemeester bevoegd tot het geven van een specifieke (gedrags)aanwijzing. 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.

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

De burgemeester zal per geval maatgericht te werk gaan. Mocht deze gerichte aanpak niet werken, dan kan desgewenst alsnog worden overgegaan tot het opleggen van een tijdelijk huisverbod. De bewoner wordt tijdelijk de toegang tot de woning ontzegd voor een periode van 10 dagen, welke periode kan worden verlengd tot maximaal 4 weken. 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'.

"Uitvoerbaarheid van de last"

Het moet in het vermogen van betrokkene liggen om de hinderlijke gedragingen te staken. Ook moet het in diens vermogen liggen om aan de eventueel opgelegde last te kunnen voldoen. Dit vloeit voortuit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Soms wordt de overlast veroorzaakt door mensen met psychische problemen. Het is mogelijk dat zij, door hun psychische gesteldheid, niet bij machte zijn de overlast gevende gedragingen te staken. Een gedragsmaatregel op grond van deze wet is dan mogelijk niet voldoende of geen passende maatregel ter beëindiging van de overlast.

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

De burgemeester gaat pas over tot het opleggen van een specifieke gedragsaanwijzing als de ernstige hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan.

Daarmee wordt bedoeld op de inzet van minder ingrijpende middelen. Denk bijvoorbeeld aan het inschakelen van Buurtbemiddeling of het proberen de woonoverlast op een andere, minder ingrijpende manier tegen te gaan.

HOOFDSTUK 4 DOEL

Het doel van artikel 151d Gemeentewet en de lokale invulling daarvan in artikel 2:79 APV is om woonoverlast aan te pakken. De burgemeester kan dankzij deze wet- en regelgeving effectief en maatgericht optreden tegen mensen die woonoverlast in de gemeente Scherpenzeel veroorzaken.

In deze beleidsregels legt de burgemeester vast op welke wijze hij dit effectief en maatgericht optreden in de gemeente vormgeeft. De beleidsregels geven aan welke sanctiemiddelen worden ingezet en wat de voorwaarden hiervoor zijn.

HOOFDSTUK 5 DOSSIEROPBOUW

De burgemeester baseert de woonoverlast en de mogelijk inzet van een gedragsmaatregel op een gedocumenteerd dossier. Het dossier beargumenteert de noodzaak van het opleggen van een gedragsaanwijzing boven andere interventiemogelijkheden. Het dossier dat ten grondslag ligt aan de gedragsaanwijzing van artikel 2:79 van de APV kan, voor zover relevant in de specifieke casus, bevatten:

- Waarschuwingsbrieven die door één of meerdere ketenpartners naar de overlastgever(s) is verstuurd;
- Overige correspondentie tussen de ketenpartner(s) en de overlastgever(s);
- Correspondentie tussen ketenpartner(s) en omwonenden;
- Verklaringen van buurtbewoners, waaronder klachtenformulieren, brieven, e-mails en logboeken;
- Verklaringen van medewerkers van de verhuurder (woningbouw of particulier) of vereniging van eigenaren;
- Verklaringen van de wijkagent;
- Sfeerrapportages, processen-verbaal of mutatierapporten van politieambtenaren;
- Verklaringen of rapporten van gemeenteambtenaren;
- Foto's, videomateriaal, geluidsopnames of de uitkomsten van bepaalde metingen;

- Brieven van hulpverlenende instanties, zoals GGZ, GGD, maatschappelijk werk en verslavingszorg, met inachtneming van privacy- wetgeving;
- Besluiten van bestuursorganen in verband met het sluiten van een woning of het toepassen van bestuursdwang;
- Informatie over de reeds genomen maatregelen en/of gevoerde procedures. Denk hierbij aan de uitkomsten van een buurtbemiddelingsgesprek of mediationtraject, (vrijwillige) gedragsaanwijzing vanuit het huurrecht, een vonnis van de rechtbank of een laatste-kans-overeenkomst.

HOOFDSTUK 6 SANCTIEMIDDELEN

De burgemeester kiest ervoor om de onderstaande sanctiemiddelen in te zetten na het constateren van overtreding van artikel 2:79 APV:

- Het opleggen van een besluit last onder dwangsom (stap 3);
- Het besluiten tot het invorderen van een dwangsom (invorderingsbeschikking, stap 4);
- Mogelijke keuze voor herhaling van stap 3 en 4 met een hogere last onder dwangsom (optionele stap 5 en 6);
- Het opleggen van een besluit last onder bestuursdwang (stap 7);
- Feitelijke bestuursdwang (stap 8);
- Tijdelijk huisverbod (stap 9).

De stappen worden uitgelegd en genoemd in het stappenplan hieronder en worden pas ingezet wanneer er redelijkerwijs geen minder ingrijpende maatregel is om de woonoverlast tegen te gaan.

HOOFDSTUK 7 STAPPENPLAN

Onderstaand een stappenplan dat de weergave van de te volgen procedure bevat. Van iedere constatering van een overtreding wordt vanaf stap 2 een op schrift gestelde rapportage opgemaakt door een daartoe aangewezen (gemeentelijk) toezichthouder, politieambtenaar of ter zake kundige. Hiermee wordt gelijkgesteld een verklaring van een getuige van woonoverlast, mits deze verklaring verifieerbaar is.

Deze beleidsregels geven de algemene handelwijze aan. Wanneer van een bepaalde stap die volgens het stappenplan gezet dient te worden redelijkerwijs onvoldoende effect kan worden verwacht, kan de burgemeester ervoor kiezen om één stap of meerdere stappen over te slaan, mits dit wordt onderbouwd. Dit kan o.a. indien de situatie onverwachts zodanig uit de hand dreigt te lopen dat snel optreden of zwaarder optreden nodig is. Zulke afwijkingen zullen in het besluit gemotiveerd worden.

De burgemeester handelt overeenkomstig het beleid, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met het beleid te dienen doelen. In bijzondere situaties, waaronder de situaties die niet zijn voorzien ten tijde van het vaststellen van de beleidsregels, kan de burgemeester van het bepaalde in deze beleidsregels afwijken.

Stappenplan

Handelwijze bij stap

1. Onderzoek en bemiddeling en andere mogelijkheden

Signalen of meldingen van (ernstige) woonoverlast kunnen omwonenden en professionals melden bij de burgemeester. Waar nodig wordt extra informatie gevraagd bij de melder, zodat kan worden vastgesteld of er sprake is van ernstige en herhaaldelijke woonoverlast en deze ook gekwalificeerd kan worden.

Samen met betrokken instanties als politie, hulpverlening en woningverhuurder wordt de melding geverifieerd en de precieze aard en omvang van de woonoverlast vastgesteld en vastgelegd. Bij een huurwoning van Woonstede wordt deze benaderd en zullen zij hun eigen procedures inzetten met als doel de overlast te beëindigen.

Waar mogelijk wordt eerst door één of meerdere van de ketenpartners en/of de gemeente een "goed gesprek" gevoerd. Dit kan bijvoorbeeld met de wijkagent, de verhuurder, maatschappelijk werk, buurtbeheerder en/of Buurtbemiddeling.

Daarbij geldt dat wanneer de benadering door één of meerdere van de genoemde ketenpartners niet leidt tot het beëindigen van de ernstige woonoverlast wordt overgegaan naar stap 2. De informatie die is verzameld tijdens stap 1 wordt door de gemeente in een dossier vastgelegd.

2. Schriftelijke waarschuwing

In stap 2 volgt een schriftelijke waarschuwing van de burgemeester. Daarin wordt de overlastgever erop gewezen dat de burgemeester bij een voortzetting of herhaling van schending van de zorgplicht gebruik zal maken van zijn bevoegdheid als genoemd in artikel 2:79, tweede lid van de APV en artikel 151d van de Gemeentewet.

3. Last onder dwangsom

Wanneer stap 2 niet tot het gewenste resultaat heeft geleid, gaat de burgemeester over tot het opleggen van een last onder dwangsom. Deze stap wordt in beginsel voorafgegaan door het versturen van een brief waarin het voornemen wordt geuit tot het opleggen van een last onder dwangsom.

4. Invorderen dwangsom

Bij overtreding van de last onder dwangsom (stap 3) volgt invordering van de dwangsom.

5. Hogere last onder dwangsom (optie)

Wanneer het invorderen van de last onder dwangsom niet het gewenste resultaat heeft, kan de burgemeester kiezen om een hogere last onder dwangsom op te leggen. Afhankelijk van de situatie kan hij ook direct overgaan tot stap 7, het opleggen van een last onder bestuursdwang.

6. Invorderen hogere last onder dwangsom (optie)
Wanneer is gekozen voor het opleggen van een hogere last onder dwangsom volgt invordering van de hogere last onder dwangsom.
7. Last onder bestuursdwang
Deze stap volgt in beginsel wanneer stap 1 tot en met 4 of 1 tot en met 6 niet hebben geleid tot het gewenste resultaat.
8. Feitelijke bestuursdwang
Deze stap volgt wanneer stap 1 tot en met 7 niet hebben geleid tot het gewenste resultaat.
9. Tijdelijk huisverbod
Deze stap volgt in beginsel wanneer stap 1 tot en met 8 niet hebben geleid tot het gewenste resultaat. Verder wordt verwezen naar artikel 151d Gemeentewet en de Memorie van toelichting behorend bij deze wet.

Last onder dwangsom en invorderingsbeschikking (stappen 3 tot en met 6)

De burgemeester heeft op basis van artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 125 van de Gemeentewet de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom. De last ziet op het geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding. De inhoud van de last hangt af van de aard van de overtreding en de omstandigheden van het geval.

Een dwangsom is de sanctie waarbij de overtreder in dit geval per overtreding of ineens een geldbedrag verbeurt, wanneer de last niet of niet op tijd wordt uitgevoerd. De hoogte van de dwangsom is afhankelijk van de zwaarte van de overtreding. Insteek is om maximaal het volgende op te leggen:

- Maximaal € 500,- per keer dat niet wordt voldaan aan de last tot een maximum van € 10.000,-; of,
- Maximaal € 1000,- per week dat niet wordt voldaan aan de last tot een maximum van € 20.000,-.

Voorafgaand aan verzending van het besluit last onder dwangsom ontvangt de overtreder een brief waarin het voornemen wordt geuit om een last onder dwangsom op te leggen. De overtreder krijgt de gelegenheid zijn zienswijze schriftelijk of mondeling kenbaar te maken. Een vooraankondiging blijft achterwege als er sprake is van een spoedeisend belang. Op het moment dat de last wordt overtreden verstuurt de burgemeester een invorderingsbeschikking als bedoeld in artikel 5:37 van de Algemene wet bestuursrecht naar de overtreder van de last waarin staat dat een dwangsom is verbeurt, die binnen zes weken betaald moet worden.

Last onder bestuursdwang en feitelijke bestuursdwang (stap 7 en 8)

Volgens artikel 5:21 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 125 van de Gemeentewet is de burgemeester bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang. Ook hier ziet de last op het geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding. De bestuursdwang is de bevoegdheid van de burgemeester om de last door feitelijk handelen zelf uit te voeren, als de last niet of niet op tijd wordt uitgeoefend. Voorafgaand aan verzending van het besluit last onder bestuursdwang ontvangt de overtreder een brief waarin het voornemen wordt geuit om een last onder bestuursdwang op te leggen. De overtreder krijgt de gelegenheid zijn zienswijze schriftelijk of mondeling kenbaar te maken. Een vooraankondiging blijft achterwege als er sprake is van een spoedeisend belang. Bij overtreding van de last, treedt de burgemeester in beginsel op met bestuursdwang. De burgemeester neemt zelf de herstelmaatregelen genoemd in de last. De kosten van bestuursdwang worden verhaald op de overtreder.

Tijdelijk huisverbod (stap 9)

De last kan ook een tijdelijk huisverbod als bedoeld in artikel 151d, derde lid, Gemeentewet inhouden. Dat is echter een ultimum remedium, waarbij een bewoner tijdelijk de toegang tot de woning wordt onttrokken. Het verbod geldt voor een periode van 10 dagen en kan worden verlengd tot ten hoogste vier weken.

HOOFDSTUK 8 RECHTSBESCHERMING

De rechtsbescherming tegen de besluiten tot een last onder dwangsom en een last onder bestuursdwang vallen onder de reguliere rechtsbescherming van de Algemene wet bestuursrecht. Er kan bezwaar (artikel 7:1 e.v. Awb) worden gemaakt en beroep (art 8:1 e.v. Awb) worden ingesteld en een verzoek om voorlopige voorziening worden gedaan (art 8:81 e.v. Awb).

Een tijdelijk huisverbod als bedoeld in artikel 151d, derde lid, Gemeentewet is gelet op bijlage 1 bij de Algemene wet bestuursrecht, een besluit als bedoeld in artikel 7:1, eerste lid, onderdeel 9 van de Algemene wet bestuursrecht. Tegen zo'n besluit kan geen bezwaar worden gemaakt, maar staat rechtstreeks beroep open bij de rechtbank Gelderland. Het beroep schorst niet de werking van het besluit. Hiervoor dient een voorlopige voorziening te worden gevraagd bij de rechtbank Gelderland.

HOOFDSTUK 9 TOEZICHT

Het toezicht op de naleving van de sanctiemiddelen wordt uitgevoerd door de politie, de bijzondere opsporingsambtenaren (BOA's) en de toezichthouders van de gemeente.

HOOFDSTUK 10 CITEERTITEL

Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als "Beleidsregels aanpak woonoverlast gemeente Scherpenzeel".

HOOFDSTUK 11 INWERKINGTREDING

Deze beleidsregels treden in werking op de eerste dag na bekendmaking.

Aldus vastgesteld op 8 december 2020.

H.E. van Dijk-van Ommering
Loco-burgemeester