

Onderwerp Verordening tot wijziging van de Apv 2017 inzake aanpak woonoverlast**Informatie**

Datum	8 november 2017	Overleg gepleegd met:
Behandelaar	Jelle de Muinck	☐ Financieel adviseur:
Zaaknummer	962249	☐ Personeelsconsulent:
Portefeuillehouder	Burgemeester Baas	☐ Medewerker bestuur en juridische zaken:
Besluitvormend orgaan	Raad	☐ Communicatieadviseur:
		☒ Afdeling: Ruimte
		☒ Naam medewerker: Ruud Engelbertink, Niels Gehasse
		☐ Inspraak/adviesorgaan:

Aanleiding/voorgeschiedenis

Per 1 juli 2017 is de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden. De wet wijzigt de Gemeentewet met de toevoeging van artikel 151d. Dit artikel maakt het mogelijk dat de gemeenteraad de burgemeester de bevoegdheid toekent om bij ernstige en herhaaldelijke woonoverlast gedragsaanwijzingen op te leggen aan de overlastgever.

Het artikel voorziet volgens de memorie van toelichting in een landelijke behoefte om woonoverlast aan te pakken. In onze gemeente komt woonoverlast voor. Vanuit de handhaving en de portefeuillehouder kwam de wens om de bevoegdheid geregeld te hebben voor onze gemeente. Ook de raad heeft dit aangegeven. Bij de behandeling van de begroting voor 2018 in de vergadering van 2 november 2017 is een motie ingediend inzake een op te stellen verordening inzake woonoverlast. De raad heeft bij de bespreking van die motie – samengevat – aangegeven dat de grenzen van de bevoegdheid goed bepaald moeten worden en dat een carte blanche zeker niet de bedoeling is. Het moet volgens de raad gaan om een maatregel die pas wordt opgelegd als andere mogelijkheden zijn uitgeput. Met het voorstel wordt aan de bestuurlijke wens tegemoet gekomen. In het onderstaande wordt op de opmerkingen van de raad ingegaan.

Voorstel**Toelichting voorstel****Oplossen van woonoverlast**

Het oplossen van woonoverlast is lastig, omdat het ervaren van woonoverlast subjectief is. De ene persoon is immers toleranter dan de ander. Ook kan aan intolerantie een intermenselijke oorzaak ten grondslag liggen. Als woonoverlast opgelost wordt, dan is dat vaak in een goed gesprek, waarin begrip voor elkaar wordt gekweekt en eventueel gedragsregels worden afgesproken.

Ernstige vormen van woonoverlast zijn vaak op te lossen door een stok achter de deur. Bij verhuur is dat het huurcontract: dit kan, afhankelijk van de bewoondingen, worden ontbonden als er woonoverlast veroorzaakt wordt. Een verhuurder zoals de woningcorporatie, kan dan de overlastgever aanspreken en dreigen met ontbinding. Bij particuliere verhuur is er niet altijd sprake van een standaard huurcontract waarin zoiets is geregeld. Een oplossing is dan afhankelijk van de welwillendheid van de eigenaar en de inhoud van het huurcontract.

Als een overlastgever eigenaar is van de woning is er geen stok achter de deur en kan maar weinig gedaan worden om overlast te beëindigen. Tot nog toe kon de overheid bij overlast door huiseigenaren alleen maar bemiddelen en veel praten, óf iemand het huis uit zetten (wet Victoria). Maar dat laatste is een heel zwaar middel dat niet snel wordt toegepast.

Artikel 151d Gemeentewet: een handhavingsbevoegdheid voor woonoverlast

De gemeentewet voorziet nu, sinds 1 juli 2017 in de mogelijkheid een last op te leggen in de vorm van een gedragsaanwijzing aan de gebruiker van de woning van waaruit de overlast ontstaat. De opname van artikel 151d in de Gemeentewet geeft de raad nu de mogelijkheid om aan de burgemeester de bevoegdheid te geven tot het opleggen van een last onder dwangsom of bestuursdwang teneinde een overlastgever te dwingen bepaald gedrag te staken. Door het opnemen van een extra artikel in de Apv wordt deze bevoegdheid van de burgemeester door de Raad gecreëerd.

Voorgesteld wordt daarom om in de Apv een nieuw artikel 2.25a op te nemen waarin die regeling staat.

Zorgplicht voor de gebruiker van de woning

De bepaling van artikel 151d Gemeentewet is zo opgesteld dat de *gebruiker*, dat is degene die het genot van de zaak heeft, kan worden aangesproken. Dat is de eigenaar, als die er zelf woonachtig is, of de huurder of de onderhuurder, als die er zelf woonachtig is. Om de regeling ook van toepassing te laten zijn op andere situaties, is in de wet bepaald dat de regeling ook geldt in situaties waarin het genot tegen betaling in gebruik is gegeven aan een persoon die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen is ingeschreven. Dergelijke situaties zijn bijvoorbeeld verhuur aan arbeidsmigranten, pensionvoorzieningen, woningruil, bed and breakfast en AirB&B. In de gevallen dat het gebruik om niet is, is degene die de woning of het erf in gebruik geeft aansprakelijk.

Ultiem middel: alleen als andere oplossingsrichtingen niet gelukt zijn

Uit de wet volgt dat het opleggen van een last onder dwangsom of bestuursdwang is bedoeld als een ultimatum remedium. Dat wil zeggen dat de maatregel kan worden toegepast als er binnen de grenzen van de redelijkheid geen andere geschikte manier is om de overlast op te lossen. Gedacht kan worden aan bemiddeling door handhavers of politie en het initiatief “het geruzie voorbij”, maar ook de mogelijkheden om een rommelerf aan te pakken op grond van het Bouwbesluit, de Landschapsverordening of de Afvalstoffenverordening. Bij een besluit om op grond van deze bepaling een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te leggen zal de burgemeester dus moeten motiveren dat er geen andere geschikte instrumenten waren om de woonoverlast tegen te gaan. Alleen al daarom zal er aan zo’n besluit een stevig dossier ten grondslag moeten liggen.

Bovendien moet het gaan om notoire overtreders. Alleen bij herhaaldelijk en ernstige overtredingen kan een last (in de vorm van een gedragsaanwijzing of een huisverbod) worden opgelegd.

Het ultimatum remedium karakter geldt in nog sterkere mate als er gedacht wordt aan het opleggen

van een huisverbod als bedoeld in het derde lid van artikel 151d. Dit betreft dan een verbod van tien dagen, te verlengen tot maximaal vier weken. Een zo zware maatregel, die een inbreuk betekent op het grondwettelijk beschermde woonrecht, is alleen mogelijk wanneer de ernst van de situatie dat eist en er werkelijk geen andere optie meer open staat. Dit is qua zwaarte vergelijkbaar met het huisverbod van de Wet tijdelijk huisverbod. Een aantal artikelen van die wet zijn daarom van toepassing verklaard op de uitoefening van deze bevoegdheid indien dit een huisverbod behelst. Dit betreffen voornamelijk (procedurele) regels voor de bescherming van de rechten van de uithuisgeplaatste.

Toepassing van de bevoegdheid:

Het spreekt voor zich dat niet iedere melding van overlast reden geeft om de bevoegdheid toe te passen. Vaak zal een bezoek van een handhaver of politie voldoende blijken om de situatie voldoende in te schatten en op te lossen. Bij een huursituatie kan het betrekken van de verhuurder (woningcorporatie of private verhuurder) voldoende soelaas bieden. Het spreekt vanzelf dat de bevoegdheid niet zal worden ingezet voor het oplossen van burenruzies of intolerantie tussen burens.

Een melding kan evenwel aanleiding geven om te beoordelen of er sprake is van een problematiek waarin de inzet van instanties op het gebied van onder meer maatschappelijk werk en jeugdhulp nodig is. Bij het inzetten van de bevoegdheid is afstemming noodzakelijk. In het door de burgemeester vast te stellen beleid kan de afstemming met instanties verder uitgewerkt worden.

Artikel 2:25a Apv

Het nu voorgestelde artikel 2:25a in de Apv is een afspiegeling van artikel 151d Gemeentewet. Het eerste lid van het Apv-artikel is rechtstreeks overgenomen uit de wet. Het tweede lid bepaalt dat de burgemeester een last kan opleggen die een gedragsaanwijzing inhoudt.

Het derde lid van het nu voorgestelde artikel 2:25a van de Apv schrijft voor dat de burgemeester in beleidsregels kan vastleggen hoe hij of zij invulling geeft aan deze bevoegdheid. In tegenstelling tot de VNG-modelbepaling is gekozen voor een kan-bepaling. Zoals bij alle handhaving is handhaving van deze zorgplicht afhankelijk van de situatie: het is maatwerk. Het is aan de handhaver een zodanige last op te leggen dat het aangetroffen probleem wordt opgelost. Gedragsaanwijzingen kunnen zo verschillende vormen aannemen dat daar geen beleid op te maken is. In eerste instantie is daarom gekozen om beleid niet verplicht te stellen, maar het oplossen van de overlast puur maatwerk te laten zijn. Mocht in de toekomst blijken dat in de praktijk behoefte is aan beleid over de toepassing van de bevoegdheid, dan kan alsnog beleid worden gemaakt.

In het vierde lid staat in welke gevallen de burgemeester toepassing kan geven aan de bevoegdheid. Deze opsomming is niet limitatief. Het geeft slechts een indicatie.

grenzen aan de bevoegdheid

De grenzen aan de bevoegdheid worden dus niet gegeven door een beschrijving van de mogelijke typen woonoverlast of een harde grens van getallen of decibellen, maar door de voorwaarde dat er redelijkerwijs geen andere mogelijkheid meer is om het op te lossen, en daarnaast de eis dat de belangen moeten worden afgewogen. Bij de belangenafweging geldt dat het recht van eigendom en het woon/huisrecht zwaarwegende rechten zijn, waar niet zonder een zwaarwegende reden inbreuk op gemaakt kan worden. Het is de verwachting dat de omstandigheden en het gewicht van de in het geding zijnde belangen na het verkennen van alle andere mogelijkheden bekend genoeg zijn om te oordelen of toepassing gegeven zou moeten worden aan de bevoegdheid.

procedure

De procedure voor het toepassen van bestuursdwang uit de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing. Deze procedure geeft voldoende waarborgen van rechtsbescherming. Als gezegd zijn voor het toepassen van een huisverbod de aanvullende procedurele bepalingen van de Wet tijdelijk huisverbod van toepassing.

Alternatieven

Het niet regelen van deze wijziging is een mogelijkheid. In voorkomende overlastgevallen is er dan geen bevoegdheid om met gebruikmaking van artikel 151d een gedragsaanwijzing op te leggen. Bij verhuursituaties kan dan nog, zoals nu ook het geval is, de verhuurder worden gevraagd om e.e.a. op te lossen. Het oplossen van een situatie is dan afhankelijk van de welwillendheid van de verhuurder. Woningcorporaties zijn meestal snel bereid om dergelijke situaties aan te pakken, omdat ook andere huurders worden getroffen. Bij particuliere verhuurders ligt dat vaak moeilijker. Als de overlastveroorzaker een eigenaar is, is er geen mogelijkheid om diegene aan te pakken, anders dan de normale handhaving op grond van de Apv of het bouwbesluit. Overlast door gedrag is dan meestal niet op te lossen, anders dan door een goed gesprek.

Randvoorwaarden

geen randvoorwaarden.

Risico's

Risico's zitten in de handhaving: als de bevoegdheid bestaat, kan de burgemeester worden verzocht handhavend op te treden. Onbekend is nog welk beslag de uitoefening van deze bevoegdheid en eventuele handhavingsverzoeken gaat leggen op de inzet van handhaving.

Financiële gevolgen

Er zijn geen financiële gevolgen.

Personele gevolgen

Er zijn geen personele gevolgen.

Duurzaamheid

Niet van toepassing.

Publicatieniveau

Het voorstel is openbaar.

Overig

Niet van toepassing.

Vervolprocedure/communicatie

De verordening wordt bekendgemaakt in het Gemeenteblad en opgenomen in de CVDR, zodat het via overheid.nl raadpleegbaar is.

Bijlagen

- Wijzigingsverordening Apv