



gemeente

Zoetermeer

Beleidsregel

Instrument Woonoverlast Zoetermeer

Datum: 14 november 2017

Artikel 1 Het onderzoek

1. Voordat de burgemeester overweegt een maatregel vanwege woonoverlast op te leggen gelast hij eerst een onderzoek.
2. Het onderzoek betreft in ieder geval de inventarisatie van:
 - de aanwezigheid van een dossier;
 - de aard van de woonoverlast
 - de ernst van de woonoverlast;
 - de herhaaldelijkheid van de woonoverlast;
 - de reeds genomen civielrechtelijke en/of bestuursrechtelijke maatregelen;
 - de reeds genomen overige maatregelen;
 - de antecedenten van betrokken partijen;
 - de plaatselijke omstandigheden.
3. De burgemeester kan zich bij dit onderzoek laten bijstaan door externe deskundigen.
4. Van het onderzoek wordt een verslag opgemaakt.

Artikel 2 De afweging

1. Op basis van het onderzoeksverslag ingevolge artikel 1, lid 4 weegt de burgemeester de belangen van alle betrokkenen af.
2. De burgemeester vergewist zich ervan dat andere maatregelen niet effectief zijn en/of niet geschikt zijn.
3. Na de afweging bepaalt de burgemeester of de woonoverlast dermate ernstig is dat het opleggen van een maatregel gerechtvaardigd is.
4. De burgemeester kan binnen één casus aan meer betrokken partijen een maatregel opleggen.

Artikel 3 De waarschuwing

1. De woonoverlastveroorzaker ontvangt eerst een schriftelijke waarschuwing om de woonoverlast met onmiddellijke ingang te beëindigen.
2. De schriftelijke waarschuwing bevat de aankondiging dat de burgemeester bij voortduren van de woonoverlast een maatregel neemt.

Artikel 4 De aard van de maatregel

1. Per casus bekijkt de burgemeester wat de meeste geschikte maatregel is.
2. De maatregel kan een gebod inhouden om iets te doen en/of een gebod inhouden om iets te laten.
3. De woonoverlastveroorzaker moet in staat zijn de maatregel uit te voeren.

Artikel 5 Het voornemen en het opleggen

1. Indien de veroorzaker de woonoverlast niet beëindigt, stuurt de burgemeester aan hem een schriftelijk voornemen met daarin vermeld de op te leggen maatregel.
2. De burgemeester legt, nadat de termijn zoals gesteld in het schriftelijk voornemen is verstreken, per brief de maatregel aan de woonoverlastveroorzaker op.

Artikel 6 De herstelsanctie

1. Indien de woonoverlastveroorzaker de opgelegde maatregel niet uitvoert, als gevolg waarvan de woonoverlast voortduurt, past de burgemeester in principe de last onder bestuursdwang toe.
2. De burgemeester kan in afwijking van lid 1 van dit artikel eerst een last onder dwangsom opleggen.

Artikel 7 Het tijdelijk huisverbod

1. De burgemeester kan de veroorzaker van woonoverlast voor de duur van maximaal 28 dagen de toegang tot zijn woning ontzeggen.

2. Voordat de burgemeester de in lid 1 van dit artikel genoemde maatregel oplegt kan de burgemeester gelasten om, in aanvulling op het onderzoek zoals genoemd in artikel 1, een nader onderzoek in te stellen.
3. Dit onderzoek betreft in ieder geval een inventarisatie van:
 - de verzwarende omstandigheden;
 - de persoonlijke omstandigheden van de woonoverlastveroorzaker en zijn of haar huisgenoten.
4. Artikel 1, lid 2, 3 en 4 zijn van toepassing.

Artikel 8 Hoogte dwangsom

De hoogte van de dwangsom bedraagt maximaal € 5.000,- per keer dat woonoverlast is veroorzaakt. Met een maximum van € 25.000,-.

Artikel 9 Particuliere kamer- en/of huisverhuurders

De artikelen 1 tot en met 8 zijn overkort van toepassing op particuliere kamer- en/of huisverhuurders.

Artikel 10 Discretionaire bevoegheid

De burgemeester is bevoegd gemotiveerd van deze beleidsregel af te wijken.

Artikel 11 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als *Instrument woonoverlast Zoetermeer*.

Artikel 12 In werking treding

Deze beleidsregel treedt de dag na bekendmaking ervan in werking.

Toelichting

1. Aanleiding

Woonoverlast kan grote gevolgen hebben voor omwonenden van de overlastveroorzaker. Soms zijn die gevolgen zo groot dat de hulp van de overheid wordt ingeroepen om de woonoverlast te beëindigen. Tot op heden had het gemeentebestuur geen effectief instrument in handen. Recentelijk heeft de raad aan de burgemeester echter een nieuwe bevoegdheid toegekend. De burgemeester kan aan een overlastveroorzaker een nader te bepalen maatregel opleggen om de woonoverlast te beëindigen. De maatregel kan zowel met betrekking tot huur- als koopwoningen worden opgelegd.

Op grond van artikel 2:37a, lid 4 van de *Algemene plaatselijke verordening Zoetermeer* stelt de burgemeester eerst een beleidsregel op voordat hij van de nieuwe bevoegdheid gebruik maakt. Dit document is die beleidsregel.

2. Twee aspecten van woonoverlast

Het begrip woonoverlast kent twee aspecten: dat zijn de ernst en de herhaling. De burgemeester mag pas een maatregel opleggen als hij constateert dat de woonoverlast ernstig is en zich herhaaldelijk voordoet. De burgemeester kan niet na één incident een maatregel opleggen. Het is tevens niet mogelijk dat de burgemeester na een groter aantal, maar niet-ernstige, incidenten een maatregel oplegt. Kortom: er moet sprake zijn van woonoverlast die ernstig is en herhaaldelijk plaatsvindt.

Voor wat de personen betreft aan wie de burgemeester de maatregel oplegt, kan het gaan om iedereen die zich in de woning of op het erf bevindt en overlast veroorzaakt. Het is niet persé noodzakelijk dat de eigenaar of huurder van de woning de overlast veroorzaakt. Ook bezoekers, illegale onderhuurders, krakers en particuliere kamer- en/of huisverhuurders kunnen worden geconfronteerd met een maatregel.

De burgerlijke rechter heeft zich vaker over overlast gebogen. Om te bepalen of er sprake is van onrechtmatige hinder kijkt die rechter naar de aard, de ernst en de duur van de hinder en naar de omstandigheden, waaronder de plaatselijke, van het geval. Ook onderzoekt de rechter of er schade is geleden. Dat is ook het kader waarbinnen de burgemeester opereert. Behalve als het gaat om schade. Dat speelt bij de beantwoording van de vraag of de burgemeester een maatregel oplegt minder het geval. De schade doet zich vooral voor in een (zeer ernstige) aantasting van het woongenot.

3. Het instrument woonoverlast

Aan de maatregelen die de burgemeester kan opleggen zijn geen wettelijk beperkingen verbonden. Hij kan alle maatregelen die hij wenselijk acht opleggen. In principe bepaalt de aard van de woonoverlast de op te leggen maatregel. Om die reden is geen uitputtende lijst met maatregelen in deze beleidsregel opgenomen. De woonoverlastveroorzaker moet overigens in staat zijn de maatregel daadwerkelijk uit te voeren. Dit beperkt dus in zekere zin de keuzevrijheid van de burgemeester.

Wel is het volgende onderscheid nog van belang. De burgemeester kan twee soorten maatregelen opleggen. De burgemeester kan bepalen dat de overlastveroorzaker iets niet langer mag doen. Bijvoorbeeld een verbod om na 22:00 uur te zingen. Of de burgemeester kan bepalen dat de overlastgever juist iets moet doen. Bijvoorbeeld een gebod om na 22:00 uur alle ramen en deuren te sluiten. De burgemeester kan in het meest ernstige geval besluiten iemand voor de duur van maximaal 28 dagen de toegang tot zijn woning te ontzeggen.¹

De burgemeester mag pas van zijn nieuwe bevoegdheid gebruik maken als alle reeds genomen maatregelen niet tot het beëindigen van de woonoverlast hebben geleid. Hij vergewist zich ervan dat er alles aan is gedaan om de problematiek op te lossen. Daartoe gelast hij een onderzoek. Is mediation geprobeerd? Heeft de corporatie alle tot haar beschikking staande middelen ingezet? Heeft de gemeente een bemiddelende rol gespeeld? Als de uitkomst van dat onderzoek is dat alle middelen zijn uitgeput, kan de burgemeester in beeld komen. Het gebruik maken van de bevoegdheid is aldus een uiterste redmiddel.

¹ Het tijdelijk uit huis plaatsen van een overlastveroorzaker mag alleen als deze meerderjarig is.

Er is doelbewust voor gekozen geen opsomming van woningoverlastveroorzakende feiten in deze beleidsregel op te nemen. Een dergelijke opsomming kent altijd lancunes. Daarnaast kan de woonoverlast in het buitengebied een andere zijn dan in het centrum van de stad. Ter illustratie volgen hierbij wel enige voorbeelden van woonoverlast:

- geluidsoverlast als gevolg van harde muziek, dieren, schreeuwende kinderen, hard met deuren slaan etc;
- stankoverlast als gevolg van barbecue, huisdieren, verbranding etc;
- een toeloop van bezoekers die met veel kabaal gepaard gaat;
- een verloedering van de omgeving als gevolg van afval in de tuin;
- het wegnemen van licht;
- aanstootgevend gedrag van een persoon voor de huizen en tuinen van zijn omwonenden.

Een niet geheel ondenkbaar 'risico' is dat de burgemeester door één partij als geschillenbeslechter wordt ingezet om een al lang slepende burenruzie te beëindigen. Dat is niet de bedoeling. Het doel is het beëindigen van woonoverlast. Een oplossing voor dit probleem is dat de burgemeester aan beide partijen een maatregel oplegt. Mits beide partijen elkaar verwijten woonoverlast te veroorzaken. Daarin voorziet artikel 2, lid 4. Als één buurman de andere verwijt woonoverlast te veroorzaken en de vermeende woonoverlastveroorzaker verweert zich door de beschuldiging te ontkennen, kan de burgemeester uiteraard niet aan de eerste melder een maatregel opleggen. De eerste melder wordt er immers niet van beschuldigd woonoverlast te veroorzaken.

Verweert de woonoverlastveroorzaker zich door de andere buurman te verwijten ook een concrete vorm van woonoverlast te veroorzaken, dan kan de burgemeester aan de eerste melder wel een maatregel opleggen. Door aan beide partijen een maatregel op te leggen voorkomt de burgemeester dat hij de ene partij boven de andere bevoordeelt én wordt de neutrale rol die hij heeft benadrukt.

4. Praktische uitwerking

Voordat de burgemeester de maatregel oplegt, onderzoekt hij de zaak. Dat onderzoek betreft de herhaaldelijkheid en de ernst van de overlast, de specifieke omstandigheden van het geval en een inventarisatie van de reeds genomen maatregelen. Voorbeelden van laatstgenoemde maatregelen zijn: buurtbemiddeling, "Laatste Kans Beleid", waarschuwingsgesprekken, het versturen van sommatiebrieven, woningruil en de inzet van lokale zorgnetwerken. Ook kijkt hij of er civielrechtelijke stappen zijn ondernomen. Bijvoorbeeld het aanspannen van een gerechtelijke procedure.

In principe stuurt de burgemeester eerst een waarschuwing voordat hij daadwerkelijk de maatregel oplegt. Daarin sommeert hij de overlastveroorzaker om binnen een bepaalde termijn de overlast te beëindigen. Het versturen van de waarschuwingsbrief is echter geen verplichting. Omdat in veel gevallen sprake is van een langdurige problematiek kan de burgemeester overwegen de waarschuwende fase over te slaan. Dat wordt per casus bekeken.

Na de waarschuwing volgt bij het voortduren van de overlast een maatregel. De burgemeester maakt het voornemen daartoe aan betrokkene schriftelijk kenbaar. In die brief geeft hij betrokkene (voor de laatste maal) de gelegenheid om de overlast te beëindigen. De zogenaamde 'begunstigingstermijn'. Overigens kan ook de waarschuwing gebruikt worden om een begunstigingstermijn te stellen.

Houdt de overlast na afloop van de begunstigingstermijn aan dan legt de burgemeester de maatregel daadwerkelijk op. Bijvoorbeeld de verplichting om de muziekinstallatie na 22:00 uur uit te zetten. Beëindigt betrokkene de overlast dan nog niet, met andere woorden: houdt hij zich niet aan de door de burgemeester opgelegde maatregel, dan volgt een herstel-sanctie. De burgemeester kan een geldbedrag bij de woonoverlastveroorzaker in rekening brengen (de last onder dwangsom).

Effectiever is het echter als de burgemeester zelf de maatregel door de politie en/of zijn medewerkers laat nemen (de last onder bestuursdwang). In het genoemde voorbeeld is dat

het weghalen van de muziekinstallatie. De omwonenden hebben er namelijk niets aan als de woonoverlastveroorzaker een geldbedrag betaalt en tegelijkertijd de overlast voortduurt. Dit is het uitgangspunt: in het geval van een maatregel wordt een last onder bestuursdwang opgelegd. De kosten die de gemeente maakt om de bestuursdwang ten uitvoer te leggen komen ten laste van de veroorzaker van de woonoverlast.

Dat neemt niet weg dat de burgemeester altijd de discretionaire bevoegdheid heeft van dit uitgangspunt af te wijken en toch direct een dwangsom kan opleggen. Besluit de burgemeester dat te doen dan bedraagt deze maximaal 5.000 euro per overtreding. Met een maximum van 25.000 euro.

Deze bedragen zijn hoog omdat ook de (commerciële) particuliere kamer- en/of huisverhuurders bestraft kunnen worden. In de praktijk kan de burgemeester een differentiatie in het boetebeleid toepassen: lagere bedragen voor gewone burgers, hogere bedragen voor particuliere kamer- en/of huisverhuurders.

5. Stappenplan

Samenvattend bestaat de te volgen procedure uit de volgende stappen.

Stap	Wanneer	Wat
1. Waarschuwing	Ernstige en herhaaldelijke overlast. Vastgesteld op basis van een dossier.	De woonoverlastveroorzaker ontvangt een brief waarin hem wordt gemeld dat hij de overlast binnen een vastgestelde termijn dient te beëindigen. In die brief staat dat een maatregel volgt als de overlast voortduurt.
2. Voornemen	De overlast duurt voort.	De woonoverlastveroorzaker ontvangt een brief waarin de burgemeester mededeelt dat hij voornemens is hem een maatregel op te leggen. De brief bevat de uitnodiging om een zienswijze te geven.
3. Opleggen	Besluit van de burgemeester om een maatregel op te leggen: <ul style="list-style-type: none"> - een gebod om iets te doen: - een gebod om iets te laten. 	De woonoverlastveroorzaker ontvangt een brief met het besluit dat de burgemeester, met inachtneming van een eventuele zienswijze, heeft genomen.
4. Herstelsanctie	De overlast duurt ondanks de opgelegde maatregel voort.	Er wordt bestuursdwang toegepast. De woonoverlastveroorzaker ontvangt een brief waarin hem wordt medegedeeld dat bestuursdwang wordt toegepast. Als alternatief kan een dwangsom worden opgelegd. De woonoverlastveroorzaker ontvangt een brief waarin hem op straffe van een dwangsom wordt gesommeerd de opgelegde maatregel na te leven.
5. Handhaving	Indien bestuursdwang wordt toegepast.	Politie en/of een gemeentelijke handhaver gaan naar de woning toe en beëindigen concreet de overlast.

De eerste twee stappen kunnen eventueel tegelijk worden genomen. De waarschuwingsbrief wordt dan zo geschreven dat hij ook het karakter van een schriftelijk voornemen heeft.