

Beleidsregels woonoverlast 2019

Gemeente Waalwijk

De Burgemeester van Waalwijk,

Gelet op:

- **artikel 151d Gemeentewet**
- artikel 2:77d Algemene plaatselijke verordening gemeente Waalwijk 2018 (APV);
- artikel 1:3, vierde lid, Algemene wet bestuursrecht (Awb);
- hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht;

Overwegende:

- Op 1 juli 2017 is de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden.
- De Raad van Waalwijk heeft op 21 december 2017 besloten om toepassing te geven aan de in artikel 151d, eerste lid, van de Gemeentewet bedoelde bevoegdheid.
- Het is wenselijk – mede gezien het bepaalde in artikel 2:77d, tweede lid, APV – beleidsregels vast te stellen met betrekking tot de toepassing van artikel 151d Gemeentewet ten aanzien van de bevoegdheden bij ernstige en herhaaldelijke woonoverlast.

B E S L U I T:

vast te stellen de 'Beleidsregels woonoverlast 2019' inzake het gebruik van de bevoegdheid van artikel 2:77d APV om toepassing te geven aan de in artikel 151d Gemeentewet bedoelde bevoegdheid.

1. Inleiding

Per 1 juli 2017 is landelijk de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden. Met de deze wetswijziging is aan de Gemeentewet artikel 151d toegevoegd. In dit artikel is bepaald dat de raad de burgemeester bij verordening de bevoegdheid kan verlenen tot het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom aan degene die een woning - of een bij die woning behorend erf - gebruikt, indien door gedragingen in of vanuit die woning of dat erf omwonenden ernstig worden gehinderd. De raad heeft besloten op 21 december 2017 om deze bevoegdheid toe te voegen aan de Algemene plaatselijke verordening van de gemeente Waalwijk, onder artikel 2:77d. In deze beleidsregels is beschreven op welke wijze de burgemeester gebruik maakt van deze bevoegdheid.

2. Aanleiding

De bestaande aanpak van woonoverlast is oplossingsgericht, een maatwerk aanpak, waarbij zowel degenen die woonoverlast ervaren als ook de overlastpleger in betrokken worden. Daarbij wordt gebruik gemaakt van verschillende maatregelen, waaronder buurtbemiddeling, hulpverlening en handhaving. In de meeste gevallen zijn de betrokkenen in staat om de ervaren woonoverlast bespreekbaar te maken en in een open dialoog tot een oplossing te komen. Casuïstiek waar onderling overleg niet tot een oplossing leidt, wordt behandeld bij de gemeente Waalwijk (teams belast met casuïstiek over zorg en/of veiligheid). De casuïstiek wordt integraal besproken en multidisciplinair wordt gezocht naar de meest effectieve interventie.

In geval van ernstige en herhaalde woonoverlast biedt de bovenstaande aanpak in sommige gevallen geen uitkomst. De Wet aanpak woonoverlast voorziet daarom in een extra mogelijkheid om woonoverlast aan te pakken. De burgemeester kan overgaan tot een gedragsaanwijzing met een dwingend karakter. De maatregel heeft bovendien aandacht voor de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Nadat verschillende interventies zijn ingezet kan er gericht(er) worden gekeken naar wat nodig wordt geacht om de woonoverlast alsnog te beëindigen.

3. Doel en uitgangspunten

Voor de aanpak van ernstige woonoverlast als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet alsmede artikel 2:77d, eerste lid van de APV is het wenselijk om beleidsregels te formuleren.

3.1 Doel

Het doel van deze beleidsregels is om ernstige en herhaaldelijke hinder van woonoverlast te beëindigen zodat het woongenot van alle betrokken partijen verbetert of herstelt.

De burgemeester legt in beleidsregels vast op welke wijze hij gebruik kan maken van zijn handhavingsbevoegdheid. Een stappenplan biedt overzicht wanneer welk middel kan worden ingezet om de overlast ongedaan te maken, zoals een specifieke gedragsaanwijzing in de vorm van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang.

3.2 Uitgangspunten

De burgemeester hanteert de volgende uitgangspunten bij de toepassing van deze beleidsregels:

- Een gedragsaanwijzing wordt door de burgemeester slechts ingezet indien de ernstige en herhaaldelijke hinder niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan (ultimum remedium).
- De gedragsaanwijzingen worden uitsluitend toegepast indien er sprake is van ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden in of vanuit een woning of een bij die woning behorend erf, of in de onmiddellijke nabijheid van de woning of dat erf.
- Het geven van een gedragsaanwijzing is maatwerk en is afhankelijk van de omstandigheden van de casus en de integrale aanpak van de woonoverlast c.q. de zorg voor de overlastgever met de ketenpartners als bedoeld onder 5 van deze beleidsregels.
- Met inachtneming van de proportionaliteit en subsidiariteit, is het uitgangspunt van de interventie of maatregel het zo snel mogelijk beëindigen van de hinder om het woongenot van alle betrokken partijen te verbeteren of te herstellen.

3.3 Juridisch kader

Artikel 151d Gemeentewet

De basis van de aanpak woonoverlast is gelegen in artikel 151d van de Gemeentewet. Deze bepaling 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 2:77d APV

Artikel 2:77d van de APV bepaalt het volgende:

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. Als de burgemeester een last onder dwangsom of onder bestuursdwang oplegt naar aanleiding van een schending van deze zorgplicht, kan hij daarbij aanwijzingen geven over wat de overtreder dient te doen of na te laten om verdere schending te voorkomen. De burgemeester stelt beleidsregels vast over het gebruik van deze bevoegdheid.
3. De last kan in ieder geval worden opgelegd 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 het 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.

De Algemene wet bestuursrecht (Awb)

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) bevat regels over het opleggen van een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom en over de bevoegdheid tot vaststellen van beleidsregels. Verder kan ook de Wet tijdelijk huisverbod deels van toepassing zijn bij het uitvoeren van de beleidsregel.

Samenhang overige bevoegdheden

De Wet aanpak woonoverlast heeft gezorgd voor een aanvulling op bestaande instrumenten om overlast tegen te gaan. De belangrijkste instrumenten zijn:

- *Artikel 174a Gemeentewet:* de burgemeester kan een woning sluiten indien de overlast een gevaar is voor de veiligheid, gezondheid en de openbare orde. Uit de jurisprudentie blijkt dat zeer zware eisen worden gesteld aan de toepassing van deze bevoegdheid: de overlast moet nadelig zijn

- voor de openbare orde en geluidsoverlast kan geen reden zijn voor sluiting. Deze strenge eisen maken dat de bepaling eigenlijk niet meer goed toepasbaar is.
- *Artikel 7:231, tweede lid, Burgerlijk wetboek en artikel 77 Ontheffingswet.* Deze bepalingen regelen dat een gesloten woning snel weer in gebruik kan worden genomen om de leefbaarheidsproblematiek (overlast) tegen te gaan door leegstand. Wordt in de praktijk weinig gebruikt.
 - *Artikel 17 Woningwet:* een woning kan gesloten worden als herhaaldelijk artikel 1a of artikel 1b van de Woningwet worden overtreden waardoor de fysieke staat van het gebouw dusdanig slecht is dat de leefbaarheid en gezondheid in het geding komt.
 - *Artikel 13b Opiumwet (Damoclesbeleid):* een woning kan gesloten worden als er sprake is van drugshandel vanuit te woning.

Deze bevoegdheden zien vooral toe op de fysieke staat van de woning en op ernstige overtredingen waarbij de openbare orde en veiligheid in het geding is. De Wet aanpak woonoverlast vult deze bevoegdheden aan met gedragingen die worden gecategoriseerd als 'sociale overlast', zoals geluidsoverlast.

4. Toelichting begrippenkader artikel 151d Gemeentewet en 2:77d APV

• *'Andere geschikte wijze' (Art. 151d, tweede lid, Gemeentewet):* de burgemeester legt pas een specifieke gedragsaanwijzing op als de hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan. Dit betekent dat de burgemeester pas overgaat tot het opleggen van een last met een gedragsaanwijzing als het niet mogelijk is gebleken om de overlast op een andere geschikte wijze tegen te gaan, waarmee wordt bedoeld op minder ingrijpende middelen (subsidiariteit). De burgemeester komt beleidsvrijheid toe in de afweging of er geen andere geschikte wijze is om de hinder tegen te gaan. Pas als de burgemeester meent dat er redelijkerwijs geen andere geschikte wijze is om de hinder tegen te gaan (blijkend uit de omstandigheid dat eerdere maatregelen of interventies geen of onvoldoende uitkomst bieden), legt de burgemeester een last op. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat van onderhavig middel slechts gebruik kan worden gemaakt als 'ultimum remedium'.

Voorbeelden van andere manieren om overlast te bestrijden zijn:

- aanspreken,
- geven van een (schriftelijke) waarschuwing,
- gebruik van mediation of buurtbemiddeling, of
- aanspannen van een civiele procedure door het slachtoffer zelf of door de verhuurder van de woning van de overlastgever.

• *'Woning of een bij die woning behorend erf' (Art. 2:77d, eerste lid, APV):* 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 burens, op het trottoir en/of op straat ter hoogte van of vlakbij de woning onder de reikwijdte van dit begrip.

• *Gebruiker (Art. 2:77d, eerste lid, APV):* degene die de woning gebruikt. De gebruiker hoeft niet een huurrechtelijke of eigendomsrechtelijke relatie tot de woning te hebben. Ook een (regelmatige) gast of een kraker van de woning valt onder het bestanddeel 'gebruiken'.

• *Gedragingen (Art. 2:77d, 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 de bezoekers, gasten, 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 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 dat erf.

• *Ernstige en herhaaldelijke hinder (Art. 2:77d, eerste lid, APV):* met ernstige hinder wordt bedoeld op ernstige hinder voor de omwonenden. Een vergelijking kan worden gemaakt met artikel 5:37 Burgerlijk Wetboek, waar onder 'hinder' gedragingen worden verstaan zoals het verspreiden van rumoer, trillingen, stank, rook of gassen. 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. *Van ernstige hinder is pas sprake indien de hinder wordt ervaren door bewoners van verschillende woningen en/of panden.* 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 geeft derhalve geen toepassing aan de bestuursdwangbevoegdheid op basis van één incident.

- *Omwonenden (Art. 2:77d, eerste lid, APV):* mensen die in de onmiddellijke nabijheid wonen van de woning waarvandaan de overlast plaatsvindt.
- *Gedragsaanwijzing:* de ordemaatregel, inhoudende een gebod of verbod om bepaalde handelingen te verrichten of juist na te laten, zulks op straffe van een dwangsom of bestuursdwang.
- *Woonoverlast:* Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid hanteert de volgende definitie van woonoverlast: *“Woonoverlast is hinder 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, geurhinder, hinder van dieren, hinder van bezoekers, vervuiling of verwaarlozing van een woning of een erf, intimiderend gedrag en brandgevaar”*

5. Aanpak ernstige overlast: stappenplan en handhaving

De aanpak van woonoverlast kenmerkt zich door de fases waarin de overlast zich bevindt. In het begin van de overlast zijn interventies zoals gespreksvoering en bemiddeling van belang. Naarmate de overlast aanhoudt zijn zwaardere interventies noodzakelijk, zoals vrijwillige en rechterlijke gedragsaanwijzingen en andere juridische middelen. Aan het einde van het traject dreigen uitzetting uit of sluiting van een woning en mogelijk alternatieve woonvormen. In alle gevallen is het streven naar een duurzame, oplossingsgerichte aanpak van belang. In bijlage 1 staat opgenomen welke beslissingen leiden tot welke stappen en maatregelen, in bijlage 2 staat de handhavingmatrix.

De gemeente heeft een regisserende rol in de aanpak van ernstige woonoverlast en werkt in de aanpak samen met de volgende ketenpartners betrokken bij de woonoverlast in de gemeente Waalwijk:

- Woningcorporatie of verhuurder(s);
- Politie;
- Buurtbemiddeling;
- Sociaal team/Jeugdteam;
- Maatschappelijk werk/Individuele begeleiding zorgaanbieders;
- GGZ;
- Bewindvoerder, curator;
- Omgevingsdienst;
- Huisarts;
- Overige partijen die al met betreffende partij(en) te maken hebben.

In de overleggen neemt de gemeente de coördinerende rol, tenzij daar aanvullende afspraken over zijn gemaakt. De partner die de meldingen/klachten in eerste instantie heeft ontvangen, heeft ook de verantwoordelijkheid voor bundeling van relevante informatie in een dossier - met inachtneming van de toepasselijke regels rondom privacy - en voert daarmee de regie over de casus. Voor bespreking van situaties van ernstige woonoverlast maakt de gemeente gebruik van bestaande overlegstructuren, waarbij gegevensuitwisseling geborgd is in vastgelegde afspraken. In dit overleg worden situaties van ernstige woonoverlast door een of meerdere van de betrokken partijen ingebracht, en wordt bepaald welke interventies, in welk verband en door welke instanties, worden ingezet. In geval er sprake is van een huurwoning ligt de primaire verantwoordelijkheid van beëindiging van overlast bij de verhuurder. Indien dit niet tot resultaat leidt, kan de burgemeester overgaan tot inzet van zijn wettelijke bevoegdheden volgens deze beleidsregels.

Volgens artikel 151d Gemeentewet kan ook een verhuurder worden aangemerkt als overtreder. Dit artikel heeft namelijk ook betrekking op degenen die een woning ‘tegen betaling in gebruik geeft aan een persoon die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen is ingeschreven’. In de praktijk kan het dus zo zijn dat de eigenaar die een pand verhuurt er weliswaar niet woont, maar toch als overtreder wordt aangemerkt. Overigens wordt een woningcorporatie door de burgemeester in beginsel niet aangemerkt als overtreder.

6. Bestuursdwang en dwangsom

Het tweede lid van het artikel 151d van de Gemeentewet regelt dat de burgemeester een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom kan opleggen. Indien een dwangsom wordt opgelegd, is de hoogte van de dwangsom dusdanig dat daarvan een voldoende prikkel uitgaat om te bewerkstelligen hetgeen beoogd wordt.

De meest verstrekkende last die de burgemeester kan opleggen is een verbod aanwezig te zijn in/bij de woning. Een tijdelijk huisverbod dus. Dit instrument is een ultimum remedium waarmee zeer zorgvuldig moet worden omgegaan. Aansluiting is gezocht bij de Wet tijdelijk huisverbod, die ziet op huiselijk geweld. Zo geldt het huisverbod woonoverlast net als het huisverbod huiselijk geweld voor 10 dagen, met de mogelijkheid van verlenging tot in totaal 4 weken bij ernstige vrees voor verdere overtredingen. Het verbod kan alleen worden opgelegd aan meerderjarigen. Er geldt bijzondere rechtsbescherming. Als een voorlopige voorziening wordt gevraagd, wordt betrokkene binnen drie dagen door de voorzieningenrechter gehoord en doet de voorzieningenrechter in principe onmiddellijk uitspraak. Tegen het tijdelijk huisverbod staat rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter open, de bezwaarprocedure is niet van toepassing.

7. Naleving

Het opleggen van een gedragsaanwijzing is een bestuurlijke maatregel. Zoals hiervoor is aangegeven, kan een specifieke gedragsaanwijzing worden opgelegd in de vorm van een last onder dwangsom, dan wel een last onder bestuursdwang. Indien een last onder dwangsom is opgelegd en de gedragsaanwijzing wordt genegeerd, dan is de dwangsom automatisch, van rechtswege verbeurd. Als dat ook niet werkt, kan de burgemeester alsnog een last onder bestuursdwang, of een hogere dwangsom opleggen. Eventuele kosten die de gemeente maakt bij de uitvoering van bestuursdwang, kunnen worden verhaald op de betrokkene.

Op grond van artikel 6:2 van de APV zijn toezichthouders aangewezen ter naleving van de gedragsaanwijzing ex artikel 2:77d van de APV.

8. Afwijkingsbevoegdheid

Op grond van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht kan van deze beleidsregels worden afgeweken indien toepassing van het beleid voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met deze beleidsregels te dienen doelen.

Er wordt altijd per geval aan de hand van de concrete omstandigheden beoordeeld of een sluiting geboden is of dat een minder vergaande sanctie (bijvoorbeeld een bestuurlijke waarschuwing) dient te worden opgelegd.

9. Citeertitel en inwerkingtreding

Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als "Beleidsregels woonoverlast 2019"

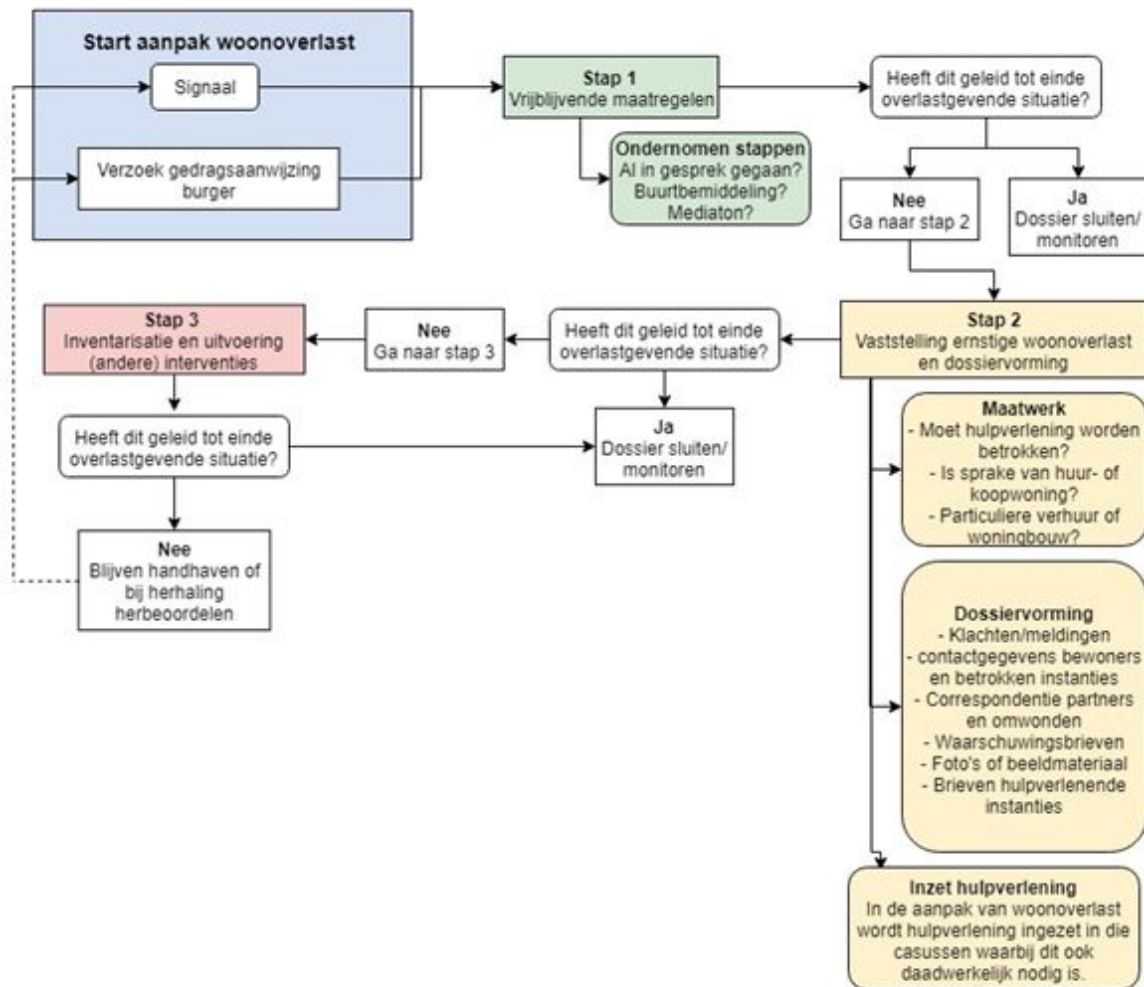
Zij treden in werking op de dag na de dag van bekendmaking. Zij blijven van toepassing indien de APV wijzigt.

Vastgesteld op 15 mei 2019

De burgemeester van de gemeente Waalwijk

Drs. A.M.P. Kleijngeld

Bijlage 1 Aanpak woonoverlast (schematische weergave)



NB: Vanaf de start van de aanpak woonoverlast wordt een dossier aangelegd!

Bijlage 2 Handhavingmatrix

Ernstige en herhaaldelijke woonoverlast artikel 2:77d APV					
	Burgemeester	Gemeente Waalwijk	Politie	Casade (woningcorporatie)	Overige partners
		Regi houder	Ketenpartner	Ketenpartner	Ketenpartner
Stap 1 Constatering ihkv de reguliere aanpak woonoverlast	N.v.t.	Inbreng casusoverleg Inzet mediation/ buurtbemiddeling/ zorg en begeleiding/ enz. dossiervorming	Inbreng en inzet vanuit casusoverleg dossiervorming	Inbreng en inzet vanuit casusoverleg dossiervorming	Inzet gerichte acties dossiervorming
Stap 2 1* constatering (na de inzet vanuit de reguliere aanpak van woonoverlast, zie regel hierboven)	1. Opleggen last onder dwangsom van € 500,- per overtreding Of 2a. Opleggen last onder bestuursdwang 2b. Tijdelijk aanwezigheidsverbod	Dossier naar de burgemeester			
Stap 3 2* constatering	1. Verbeuren dwangsom van € 500,- per overtreding Of 2a. Toepassen	Rapportage naar de burgemeester Opstellen invorderingsbesluit	Uitvoeren aanwezigheidsverbod		Invorderen dwangsom Toepassen bestuursdwang
	bestuursdwang 2b. Tijdelijk aanwezigheidsverbod				
Stap 4 3* constatering	1. Verbeuren dwangsom van € 1.000,- Of 2a. Uitvoeren bestuursdwang 2b. Tijdelijk aanwezigheidsverbod	Rapportage naar de burgemeester Opstellen invorderingsbesluit	Uitvoeren aanwezigheidsverbod		Invorderen dwangsom Toepassen bestuursdwang
Stap 5 4* constatering	1. Verbeuren dwangsom van € 1.500,- Of 2a. Toepassen bestuursdwang 2b. Tijdelijk aanwezigheidsverbod	Rapportage naar de burgemeester Opstellen invorderingsbesluit	Uitvoeren aanwezigheidsverbod		Invorderen dwangsom Toepassen bestuursdwang
Stap 6 Volgende constatering	<ul style="list-style-type: none"> • Indien er opnieuw constateringen worden gedaan, kan er gekozen worden voor bestuursdwang als dat in voorliggende stappen nog niet geprobeerd is. • Er kan ook voor worden gekozen om opnieuw te beginnen bij stap 2. Dat wil zeggen dat er een nieuwe last onder dwangsom of last onder bestuursdwang wordt opgelegd in de vorm van een specifieke gedragsaanwijzing. 				