

## Beleidsregels aanpak woonoverlast artikel 2:79 Algemene Plaatselijke Verordening

De burgemeester van de gemeente Hendrik-Ido-Ambacht

Gelet op artikel 2:79 Algemene Plaatselijke Verordening

Overwegende dat:

- de Beleidsregels aanpak woonoverlast gebaseerd is op artikel 2:79 van de Algemene Plaatselijke Verordening;
- de burgemeester op grond van artikel 2:79 bevoegd is om een gedragsaanwijzing op te leggen bij ernstige en herhaaldelijke hinder en of overlast vanuit een woning en of erf;
- een gedragsaanwijzing een maatregel is om de openbare orde in het aangewezen gebied te herstellen, de overlast terug te dringen en het voorkomen of beperken van aantasting van het woon- en leefklimaat;

Besluit vast te stellen de navolgende Verordening Beleidsregels aanpak woonoverlast artikel 2:79 Algemene Plaatselijke Verordening.

### Aanleiding

Op 1 juli 2017 is de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden. Dit betekende dat in de Gemeentewet artikel 151d is toegevoegd. Artikel 151d van de Gemeentewet bepaalt dat de raad bij verordening kan 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 Hendrik-Ido-Ambacht in de basisregistratie personen is ingeschreven, er zorg voor draagt dat door gedragingen in of vanuit die woning of dat erf in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf geen ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt. Als er niet aan deze zorgplicht wordt voldaan kan de burgemeester een gedragsaanwijzing opleggen.

Bij de aanpak van woonoverlast werd namelijk geconstateerd dat er een instrument miste tussen het geven van een bestuurlijke waarschuwing en het tijdelijk sluiten van een woning. Met name als de overlast zich voordeed vanuit een koopwoning. Een bestuurlijke waarschuwing bleek in de praktijk vaak een te licht instrument en resulteerde niet in het gewenste effect. Een tijdelijke woningsluiting bleek veelal een te zwaar instrument. De mogelijke toepassing van de Wet aanpak woonoverlast is van meerwaarde voor de aanpak van woonoverlast in Hendrik-Ido-Ambacht omdat het de leegte opvult tussen een bestuurlijke waarschuwing en een tijdelijke woningsluiting.

Met de Wet aanpak woonoverlast kan een overlastgever een gericht gebod of verbod worden opgelegd. Met een gericht gebod of verbod kan de ernstige en herhaaldelijke hinder en of overlast van een woning en of erf worden aangepakt. Om het gebruik van een bestuursrechtelijke gedragsaanwijzing mogelijk te maken is bij de wijzigingen van de Algemene Plaatselijke verordening in 2020 artikel 2:79 toegevoegd. De voorliggende beleidsregels geven nadere duiding voor de inzet van de bevoegdheid zoals geregeld is in artikel 2:79 van de Algemene Plaatselijke Verordening.

### Casusoverleg woonoverlast

Om woonoverlast in Hendrik-Ido-Ambacht aan te pakken is er sprake van een ketenaanpak. Centraal bij deze ketenaanpak is dat er meerdere (keten)partners (e.g. politie, woningcorporaties, gemeentelijke toezichthouders en het wijkteam) betrokken zijn bij de aanpak van woonoverlast. De verantwoordelijkheid en regie van de ketenaanpak is belegd bij het team Openbare orde en veiligheid. Centraal bij de ketenaanpak van woonoverlast in Hendrik-Ido-Ambacht staat het casusoverleg woonoverlast. Het doel van het casusoverleg woonoverlast is het bespreken van complexe woonoverlast zaken. Er is sprake van complexe woonoverlast als er een multidisciplinaire aanpak noodzakelijk is. Het casusoverleg woonoverlast staat onder leiding van een medewerker van het team Openbare Orde en Veiligheid. Deze treedt op als voorzitter en zal zorg dragen voor een adequate verslaglegging. In het casusoverleg woonoverlast nemen ketenpartners zitting (e.g. politie en woningcorporaties) die noodzakelijk zijn om tot een gezamenlijke aanpak te komen om de overlast te bestrijden.



### Escalatieladder

De ketenpartners beschikken elk over andere instrumenten om woonoverlast aan te pakken. Alle instrumenten en bevoegdheden van de ketenpartners gezamenlijk vormen de escalatieladder van Hendrik-Ido-Ambacht. Het uitgangspunt is dat ketenpartners zo snel mogelijk ingrijpen. Dit betekent dat verre gaande maatregelen als het sluiten van een woning of het ontbinden van huurcontracten zoveel mogelijk vermeden worden. Het inzetten van de verschillende instrumenten van de ketenpartners wordt na overleg en afstemming in het casusoverleg woonoverlast bepaald. De ketenpartners beschikken over de volgende instrumenten en bevoegdheden:

- De gemeente kan buurtbemiddeling inzetten om relaties tussen partijen te verbeteren (deelname op vrijwillige basis).
- De gemeente kan een (gecertificeerde) mediator inzetten om conflicten op te lossen (deelname op vrijwillige basis).
- De gemeente kan een geluidsmeting laten uitvoeren om geluidshinder in kaart te brengen (deelname is op vrijwillige basis).
- Het wijkteam of zorginstelling kan als de woonoverlast veroorzaakt wordt door kwetsbare of verwarde personen op vrijwillige basis starten met begeleiding en/of behandeling. Bij de aanpak van overlast die veroorzaakt wordt door verwarde of kwetsbare personen, wordt altijd de samenwerking gezocht met het wijkteam en/of de 2e lijn zorg. Het is mogelijk dat de inzet van zorg en/of begeleiding is geprobeerd door ketenpartners, maar dat niet van de grond komt omdat de overlastgever zorg mijdend is. Via de Wet BOPZ bestaan er civielrechtelijke mogelijkheden om een persoon gedwongen zorg op te leggen. De rechter toetst of er aan de voorwaarden voor gedwongen zorg wordt voldaan. Er kan (later) eventueel alleen een gedragsaanwijzing opgelegd worden als het aannemelijk is als de betreffende persoon bekwaam genoeg is om de gedragsaanwijzing op te volgen.
- De woningcorporatie (of een andere verhurende partij) kan gedragsveranderingen overeenkomen met de huurder. Dit zijn civielrechtelijke gedragsaanwijzingen en kan geregeld worden via een vrijwillige tussentijdse aanpassing van de huurovereenkomst of via de rechter op basis van artikel 3:296 van het Burgerlijk Wetboek.
- De verhuurder kan via een civielrechtelijke procedure de huurovereenkomst laten ontbinden op basis van artikel 7:231 van het Burgerlijk Wetboek.
- De burgemeester kan op basis van artikel 13b van de Opiumwet een woning tijdelijk sluiten wanneer er verdovende middelen worden aangetroffen.
- De burgemeester kan bij verstoring van de openbare orde overgaan tot een tijdelijke sluiting op basis van artikel 174a van de Gemeentewet.
- De burgemeester kan de Wet aanpak woonoverlast gebruiken om aan personen die ernstige en herhaaldelijke hinder veroorzaken een gedragsaanwijzing op te leggen in de vorm van een last onder bestuursdwang. (De wijze waarop de burgemeester deze bevoegdheid inzet wordt hieronder verder geduid).

### Woonoverlast

1. Woonoverlast komt in allerlei vormen voor. Woonoverlast is situationeel en afhankelijk van plaats, tijd, context en omstandigheid. Om deze reden is het niet wenselijk om één enkele definitie van woonoverlast vast te stellen. Vanuit praktische en werkbare overwegingen kan de burgemeester tegen vormen van woonoverlast optreden die voldoen aan de volgende criteria:
  - a. De overlast is gerelateerd aan wonen en levert ernstige verstoring van het woongenot op.
  - b. Er is sprake van regelmatige en voortdurende overlast in een minimale periode van drie maanden.
  - c. Er zijn meerdere klachten.
  - d. De inzet van een gedragsaanwijzing behoort tot een ultimum remedium. Dit betekent dat er sprake is van ernstige woonoverlast die niet met andere instrumenten tot een einde kan worden gebracht.

### Nadere duiding begrippen artikel 2:79 APV

1. 'woning of een bij die woning behorend erf': met deze zinsnede wordt de woning, de rest van het perceel dus ook de tuin en gezamenlijke ruimtes binnen een wooneenheid bedoeld. Portieken, gezamenlijke buitenruimtes, trappen en soortgelijke ruimtes vallen hier ook onder. Artikel 151d stelt dat ook gedragingen in de onmiddellijke nabijheid van een woning en/of erf hieronder vallen, waardoor gedragingen in tuinen van burens, op de stoep en straat vlakbij de woning ook onder de reikwijdte van dit begrip vallen.



2. 'gebruiker': met het begrip gebruiker wordt aangegeven dat het gaat om de persoon die de woning feitelijk bewoont. Het is niet noodzakelijk dat de gebruiker een huurrechtelijke of eigendomsrelatie tot de woning en/of erf heeft. Een illegale onderhuurder of kraker vallen ook onder het begrip 'gebruiker'.
3. 'gedragingen': met het begrip 'gedragingen' worden gedragingen van de gebruiker van de woning en/of perceel bedoeld, maar ook die van vrienden van de gebruiker, gasten, bezoekers en dieren. Een blaffende hond valt dus onder het begrip gedragingen. Voor de reikwijdte van het begrip 'gedragingen' is het van belang dat er een connectie is tussen de gedragingen en de woning en/of erf. Strafbare gedragingen dienen in beginsel door de politie strafrechtelijk te worden opgepakt. Maar in bepaalde situaties is het denkbaar en wenselijk dat gedragingen zo spoedig mogelijk worden opgepakt. De gedragsaanwijzing werkt in deze gevallen complementair aan het strafrecht.
4. 'onmiddellijke nabijheid': met het begrip onmiddellijke nabijheid worden alle bewoners bedoeld die in de directe nabijheid van de woning wonen van waaruit overlast plaatsvindt. Onder de nabijheid van de woning en/of het erf wordt verstaan dat de gedragingen zicht 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 redelijke en praktische toepassing.
5. 'ernstige hinder': met het begrip ernstige hinder wordt aansluiting gezocht bij hetgeen gesteld in deze beleidsregels, lid 2 van artikel 2:79 van de Algemene Plaatselijke Verordening en artikel 37 Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek waar onder hinder wordt verstaan; verspreiden van rumoer, trillingen, stank, rook of gassen en het onthouden van licht of lucht.
6. 'herhaaldelijke hinder': met het begrip herhaaldelijke hinder wordt bedoeld dat de overlast een terugkerend karakter heeft. Dit wil zeggen dat de burgemeester zijn bevoegdheid op basis van artikel 2:79 niet inzet op basis van een enkel incident.
7. 'last onder bestuursdwang': met het begrip 'last onder bestuursdwang' is de burgemeester bevoegd om bestuursdwang en een last onder dwangsom op te leggen conform artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht. De burgemeester is dus ook bevoegd om een gedragsaanwijzing op te leggen zoals het muilkorven van een hond, een limiet op het aantal bezoekers, een trap of portiek leefbaar moet houden, geen harde muziek mag draaien en soortgelijke gedragsaanwijzingen. De gedragsaanwijzing kan ook een verplichting inhouden om psychische of sociale hulp te zoeken. Bij de uitoefening van bestuursdwang kan er gedacht worden aan het in beslag nemen van huisdieren, geluidsapparatuur, het aanbrengen van geluidwerende materialen en het verwijderen van bezoekers. Uitgangspunt is echter dat de nadelige gevolgen van een last niet onevenredig zijn in verhouding tot de met de last te dienen doelen conform artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht. De kosten van bestuursdwang kunnen op grond van artikel 5:25 worden verhaald op degene aan wie de last is opgelegd.

### **Dossieropbouw**

Voor het opleggen van een gedragsaanwijzing op grond van artikel 2:79 van de Algemene Plaatselijke Verordening is een gedegen dossier opbouw noodzakelijk. De inzet van een gedragsaanwijzing dient te worden onderbouwd door middel van een gedegen opgebouwd woonoverlast dossier. De dossieropbouw staat onder regie van het team Openbare Orde en Veiligheid en is verantwoordelijk voor een gedegen dossieropbouw. Uit het dossier moet blijken dat er bij het opleggen van een gedragsaanwijzing sprake is van een ultimatum remedium.

### **Doelstelling**

De inzet van (zware) burgemeester bevoegdheden zoals gesteld in artikel 2:79 van de Algemene Plaatselijke Verordening heeft als doelstelling het streven naar een permanente oplossing ter voorkoming van verdere woonoverlast.

### **Bevoegdheden**

De bevoegdheden zoals gesteld is in artikel 151d van de Gemeentewet en artikel 2:79 van de Algemene Plaatselijke Verordening kunnen pas worden ingezet nadat de reguliere aanpak woonoverlast (escalatieladder) van de gemeente Hendrik-Ido-Ambacht is doorlopen en niet effectief is gebleken. De burgemeester beoordeelt per casus in samenspraak met het team Openbare Orde en Veiligheid, juridische zaken en andere partners wat de meest passende volgende stap is. Uitgangspunt is dat er steeds gekozen wordt voor de minst ingrijpende maatregel die nog effectief is voor de specifieke situatie. De inzet van een gedragsaanwijzing door de burgemeester is een ultimatum remedium. Dit houdt o.a. in dat wanneer er overlast wordt veroorzaakt vanuit een huurwoning eerst getracht moet worden om via de huurovereenkomst c.q. het huurrecht de overlast aan te pakken.



### Aanpak woonoverlast Hendrik-Ido-Ambacht

1. Stap 1: Er komen signalen en meldingen van (ernstige) woonoverlast binnen bij de gemeente. De signalen en meldingen kunnen rechtstreeks bij de gemeente binnenkomen maar ook via buurtbemiddeling, de politie, Boa's, het sociaal wijkteam, GGD of de woningcorporatie. Woningcorporaties zijn bij huurwoningen eerst zelf aanzet. Dit betekent dat een woningcorporatie eerst zelf haar bevoegdheden inzet. Pas als de bevoegdheden van de woningcorporatie niet toepasbaar of afdoende zijn, kan de gemeente ingezet worden om zwaardere maatregelen toe te passen. Woningcorporaties informeren de gemeente over lopende overlastzaken bij het frequente overleg tussen gemeente en corporaties. Alle signalen en meldingen van (ernstige) woonoverlast worden geregistreerd door het team Openbare Orde en Veiligheid ten behoeve van een gedegen dossieropbouw. Dit betekent ook dat alle signalen en meldingen van woonoverlast die rechtstreeks bij de gemeente binnenkomen via de taakvelden bouw & woningtoezicht, wonen, leefbaarheid en het sociaal wijkteam gedeeld worden met het team Openbare Orde en Veiligheid.
2. Stap 2: Signalen en meldingen van (ernstige) woonoverlast worden door het team Openbare Orde en veiligheid geverifieerd bij externe partners zoals de politie, buurtbemiddeling, Boa's, toezichthouders, het sociaal wijkteam, de GGD en/of de woningcorporatie. Op basis van de aangedragen informatie ontstaat er een gedegen beeld van de aard en omvang van de problematiek.
3. Stap 3: Het ontstane beeld van de aard en omvang van de woonoverlast wordt getoetst aan de criteria zoals gesteld is in artikel 2:79 en deze beleidsregels. Als er aan de genoemde criteria wordt voldaan kan de burgemeester een gedragsaanwijzing inzetten. Belangrijk bij deze afweging is dat het dient te gaan om een ultimatum remedium. Dit betekent dat er naar oordeel van het team Openbare Orde en Veiligheid en de burgemeester geen andere geschikte manier is om de woonoverlast te stoppen. Oftewel waarschuwingen, gesprek met de burgemeester, buurtbemiddeling en/of een civiele procedure door een verhuurder (mits van toepassing) of andere soortgelijke maatregelen hebben niet geholpen.
4. Stap 4: Voor het opleggen van een gedragsaanwijzing wordt er een (laatste) schriftelijke waarschuwing verstuurd naar de overlastgever en/of de eigenaar van het pand. De overlastgever en/of de eigenaar van het pand heeft gelegenheid om een zienswijze in te dienen.
5. Stap 5: Opleggen gedragsaanwijzing (last onder dwangsom of last onder bestuursdwang). In beginsel wordt er een last onder dwangsom opgelegd om de overlastgever en/of de eigenaar van het pand de mogelijkheid te geven om de situatie te verbeteren. De hoogte van de dwangsom is afhankelijk van de situatie. Het standaardbedrag per overtreding is €500,- met een maximum van €3000,-. Mits de situatie erom vraagt kan er afgeweken worden van het standaardbedrag. De inzet van bestuursdwang of een dwangsom wordt in overleg bepaald door het team Openbare Orde en Veiligheid, juridische zaken en de burgemeester. In voorkomende gevallen kan het gebruik van bestuursdwang passender zijn dan het opleggen van een dwangsom. Bestuursdwang kan passender zijn als het herhaaldelijk verbeuren van een dwangsom geen positief effect heeft gehad op de situatie of als de situatie erom vraagt. Een last onder bestuursdwang kan inhouden dat een overlastgever tijdelijk niet aanwezig is in het pand of op het perceel. Het zogenoemde aanwezigheidsverbod geldt voor de duur van tien dagen, bevat een kaart van het geldende gebied en de feiten en omstandigheden die tot het verbod hebben geleid. Het is mogelijk (als de situatie erom vraagt) het aanwezigheidsverbod te verlengen met een maximale duur van vier weken. Op deze wijze ontstaat er een tijdsperiode waarin er gezocht kan worden naar een definitieve oplossing. Ook andere vormen van gedragsaanwijzingen zijn mogelijk.
6. Stap 6: Het toezicht op de naleving van de gedragsaanwijzing staat onder regie van het team Openbare Orde en Veiligheid waarbij verschillende ketenpartners betrokken zijn (woningcorporaties, politie, gemeentelijke toezichthouders). De regiehouder doet op basis van informatie van ketenpartners en (eventueel) omwonenden aan dossieropbouw. De wijze van toezicht is maatwerk.
7. Stap 7: Handhaving. Als de politie en/of gemeentelijke toezichthouders constateren dat er sprake is van een overtreding van een gedragsaanwijzing stellen zij een rapportage van de constatering op. De rapportage wordt overhandigd aan de regiehouder binnen het team Openbare Orde en Veiligheid. De regiehouder van het team Openbare Orde en veiligheid verzamelt en duidt alle informatie. De regiehouder maakt vervolgens relevante afspraken met ketenpartners, zorgt voor een rapportage en informeert ketenpartners en de burgemeester. Het uitgangspunt is dat er tegen elke overtreding van de gedragsaanwijzing wordt opgetreden. Er wordt dus een dwangsom verbeurd of er wordt bestuursdwang toegepast. Er wordt geen waarschuwing meer gegeven, omdat de overlastgever vanuit de voorliggende aanpak woonoverlast al voldoende is gewaarschuwd. Als de regiehouder vaststelt dat er sprake is van een overtreding van de gedragsaanwijzing wordt er een invorderingsbesluit opgesteld in samenwerking met Juridische Zaken. Bij het uitvoeren van bestuursdwang is het bij deze stap essentieel dat de regiehouder duidelijke afspraken maakt met ketenpartner(s) die de bestuursdwang toepast. Deze procedure wordt herhaald totdat de overlast gestopt is of de maximale dwangsom is verbeurd. De GBD regelt het invorderen van de dwangsom.



8. Stap 8: Deze procedure wordt herhaald totdat de overlast stopt of tot wanneer het maximum van de dwangsom (€3000,-) is verbeurd. Als de overlast continueert worden er verdere handhavende acties overwogen zoals een hogere dwangsom, een last onder bestuursdwang of andere sancties. Een constatering blijft 13 maanden staan.

#### **Hardheidsclausule**

In bijzondere situaties kan de burgemeester van het bepaalde in de beleidsregels afwijken.

#### **Inwerkingtreding**

Deze beleidsregels treden in werking op de dag na publicatie.

#### **Citeerregel**

Deze beleidsregels worden aangehaald als Beleidsregels aanpak woonoverlast artikel 2:79 Algemene Plaatselijke Verordening.

*Aldus vastgesteld op 22 september 2020  
De burgemeester van Hendrik-Ido-Ambacht,  
J. Heijkoop*



## Bijlage 1 Toelichting

Juridisch kader

Artikel 151d Gemeentewet

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 Algemene plaatselijke verordening

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.

De burgemeester kan een last onder bestuursdwang wegens overtreding van het eerste lid in ieder geval opleggen bij ernstige en herhaaldelijke:

- geluid- of geurhinder;
- hinder van dieren;
- hinder van bezoekers of personen die tijdelijk in een woning of op een erf aanwezig zijn;
- overlast door vervuiling of verwaarlozing van een woning of een erf;
- intimidatie van derden vanuit een woning of een erf.