

Beleidsregels Wet aanpak woonoverlast 2025

1. Inleiding

Gemeente Albrandswaard streeft naar een veilige en leefbare woonomgeving voor al haar inwoners. Woonoverlast is een landelijk probleem dat het woongenot van mensen ernstig kan verstoren. Om ernstige en herhaaldelijke woonoverlast effectief aan te pakken, is op 1 juli 2017 artikel 151d aan de Gemeentewet toegevoegd. Dit artikel biedt de gemeenteraad de mogelijkheid om bij Verordening te bepalen dat gebruikers van een woning of erf ervoor zorgdragen dat door gedragingen in of vanuit die woning of dat erf geen ernstige of herhaaldelijke hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt. De gemeenteraad van Albrandswaard heeft van deze mogelijkheid gebruikgemaakt door in artikel 2:79 van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) een regeling vast te stellen.

In artikel 2:79 van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) is een zorgplicht opgenomen voor gebruikers en verhuurders van woningen om geen ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden te veroorzaken. De burgemeester kan op grond hiervan gedragsaanwijzingen geven aan overlastgevers in zowel huur- als koopwoningen en aan verhuurders. Tot 1 januari 2021 was de gedragsaanwijzing aan verhuurders alleen mogelijk als de persoon die overlast gaf niet als ingezetene in de desbetreffende gemeente stond ingeschreven, bijvoorbeeld als gevolg door verhuur via platforms als Airbnb. Met de inwerkingtreding van de Wet toeristische verhuur van woonruimte (Stb. 2020, 460) op 1 januari 2021 is die beperking komen te vervallen. In verband hiermee is artikel 2:79 APV per 25 juni 2025 aangepast. Om woonoverlast beter tegen te gaan, geldt de zorgplicht voortaan in alle gevallen voor verhuurders van woonruimten. Dat betekent dat verhuurders zorgdragen dat vanuit de woningen die zij verhuren geen ernstige en herhaaldelijke hinder wordt veroorzaakt. Als de verhuurder zich niet of op een verkeerde manier inzet tegen ernstige en herhaaldelijke hinder, kan de burgemeester direct een verhuurder aanspreken en hoeft de burgemeester daarvoor niet eerst de huurder te hebben aangesproken. Dit is bijvoorbeeld wenselijk wanneer verschillende huurders van dezelfde verhuurder hinder hebben veroorzaakt. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn in panden waar meerdere huurders wonen of waar huurders snel wisselen. De burgemeester kan dan direct aan een verhuurder een last onder dwangsom opleggen.

De aanleiding voor het opnieuw vaststellen van deze beleidsregel is de hiervoor genoemde wetswijziging en de wijziging van artikel 2:79 APV (aanpak woonoverlast).

In deze beleidsregels wordt uitleg gegeven over de wet aanpak woonoverlast en de manier waarop er in Albrandswaard invulling wordt gegeven aan de wet. De verschillende definities die voorkomen in de wet worden toegelicht en het proces van overlastmelding tot het opleggen van gedragsaanwijzing wordt beschreven.

2. Juridisch kader

De beleidsregels zijn op grond van onderstaande wet- en regelgeving tot stand gekomen.

Gemeentewet artikel 151d:

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, 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

1. Degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt of tegen betaling in gebruik geeft, 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 of herhaaldelijke:
 - a. geluid- of geurhinder;
 - b. hinder van dieren;
 - c. hinder van bezoekers of personen die tijdelijk in de woning of op een erf aanwezig zijn;
 - d. overlast door vervuiling of verwaarlozing van de woning of een erf;
 - e. intimidatie van derden vanuit een woning of een erf.

Overige wetgeving

In artikel 151d, eerste lid van de Gemeentewet wordt gesproken over een "last onder bestuursdwang". Uit artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) vloeit voort dat een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan ook een last onder dwangsom kan opleggen. De Algemene wet bestuursrecht regelt in hoofdstuk 5 het opleggen van een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom. Verder wordt in artikel 151d van de Gemeentewet de Wet tijdelijk huisverbod (deels) van toepassing verklaard.

3. Afbakening begrippen

De Wet aanpak woonoverlast maakt het mogelijk dat aan gebruikers en verhuurders van een woning of bij de woning behorend erf die ernstige en herhaaldelijke hinder veroorzaken door de burgemeester een gedragsaanwijzing kan worden opgelegd. Aan de in de wet- en regelgeving gehanteerde begrippen wordt als volgt invulling gegeven:

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

De burgemeester legt pas een gedragsaanwijzing, in de zin van artikel 2:79 APV, op indien de overlast niet op een 'andere geschikte wijze' tegengegaan kan worden. Een andere geschikte wijze moet in de zin van het subsidiariteitsbeginsel worden opgevat. Het subsidiariteitsbeginsel bepleit dat er, indien dit mogelijk is, andere minder ingrijpende mogelijkheden zijn geprobeerd. Voorbeelden van minder ingrijpende mogelijkheden zijn: mediation, het geven van een waarschuwing of een andere maatregel die als doel heeft de beëindiging van de overlast. De mogelijkheden die in een concreet geval van toepassing zijn zullen uiteraard per geval kunnen verschillen. In de bijlage zijn enkele mogelijkheden opgesomd. Op het moment dat de burgemeester van mening is dat alle mogelijkheden onvoldoende soelaas bieden (hetgeen zal moeten blijken uit het dossier), legt hij de gedragsaanwijzing op. De gedragsaanwijzing, gegeven door de burgemeester, geldt dus als ultimum remedium.

Woning of een bij die woning behorend erf (artikel 2:79, 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.

Gebruiker van de woning of bijbehorend erf (artikel 2:79, eerste lid, APV)

Onder degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt wordt verstaan de gebruiker van de woning. De gebruiker hoeft geen huurrechtelijke of eigendomsrechtelijke relatie tot de woning te hebben en hoeft niet de rechtmatige bewoner van de woning te zijn. Ook een regelmatige gast, een illegale onderhuurder of een kraker van de woning valt onder dit bestanddeel.

Degene die een woning of een bij die woning behorend erf tegen betaling in gebruik geeft (artikel 2:79, eerste lid, APV)

Onder degene die een woning of een bij die woning behorend erf tegen betaling in gebruik geeft wordt verstaan diegene die een tegen betaling verhuurt aan iemand die de woning gebruikt. Dus bijvoorbeeld een woningeigenaar die zijn of haar huis verhuurt. In deze gevallen krijgt dus niet (alleen) de gebruiker van de woning en/of het erf een gedragsaanwijzing, maar ook de verhuurder.

Gedragingen (artikel 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. 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 de straat voor de woning of een intimiderende gedraging voor de deur van de woning van de buurman vallen onder het bestandsdeel gedragingen in of vanuit die woning of dat erf. Duidelijk moet in ieder geval zijn dat de gedragingen vanuit de woning of het erf worden gepleegd. Het intimiderende gedrag van de overlastpleger moet dus wel voor de deur van de buurman worden gepleegd, niet voor de deur van iemand die vijf straten verderop woont. Dan is geen sprake meer van gedragingen vanuit de woning of het erf.

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

In de APV is bepaald dat degene die een woning of erf gebruikt of tegen betaling in gebruik geeft, er zorg voor moet dragen dat er geen gedragingen plaatsvinden die tot ernstige en herhaaldelijke hinder impliceren.

In de aanpak van complexe woonoverlast is de verhuurder een belangrijke ketenpartner. Samen met de verhuurder, de politie en zorgaanbieders wordt ernstige en herhaaldelijke hinder vanuit een woning en/of erf gestopt door de inzet van de beschreven instrumenten. De verhuurder moet ervoor zorgen dat er geen ernstige en herhaaldelijke hinder wordt veroorzaakt voor omwonenden. Wanneer er niet aan deze zorgplicht wordt voldaan, omdat de verhuurder zich niet of op een verkeerde manier inzet tegen ernstige en herhaaldelijke hinder, kan de burgemeester aan een verhuurder gedragsaanwijzing opleggen.

De burgemeester kan direct een verhuurder aanspreken en hoeft daarvoor niet eerst de huurder te hebben aangesproken. Dit kan wenselijk zijn wanneer verschillende huurders van dezelfde verhuurder hinder hebben veroorzaakt. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn in panden waar meerdere huurders wonen of waar huurders snel wisselen. Ondanks dat deze mogelijkheid bestaat is er in deze situaties ook altijd een aanpak op de overlastgever, naast de inzet op de verhuurder.

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

Met omwonenden wordt bedoeld de mensen die in de directe nabijheid wonen van de woningen waarvandaan de overlast plaatsvindt.

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

Met ernstig worden gehinderd wordt bedoeld op ernstige hinder voor de omwonenden, die zo ingrijpend is dat het, het normale woongenot of de leefbaarheid van omwonenden aantast. Het gaat dus niet om eenmalig of klein ongemak, maar om verstoring die duidelijk merkbaar, aanhoudend en moeilijk te negeren is.

Met herhaaldelijke hinder wordt bedoeld dat de hinder zich telkens opnieuw voordoet en gedurende langere tijd blijft bestaan, ondanks interventies die zijn ingezet. Dit is niet hetzelfde als 'ernstige hinder zonder onderbreking'. De burgemeester zet geen gedragsaanwijzing in als het om één incident gaat.

Een vergelijking kan worden gemaakt met artikel 37 van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek, waaronder 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.

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

De burgemeester is bevoegd om een last onder bestuursdwang of last onder dwangsom op te leggen. Dit mag alleen opgelegd worden indien de hinder redelijkerwijs en niet op een andere manier kan worden tegengegaan. Op grond van artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan een bestuursorgaan (in dit geval de burgemeester) dat bevoegd is om een last onder bestuursdwang op te leggen ook een last onder dwangsom opleggen.

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

De burgemeester zal per geval maatgericht te werk gaan. Mocht deze 'maatwerk aanpak' niet werken dan kan overgegaan worden tot sluiting van de woning. Het uitvaardigen van een tijdelijk huisverbod is als gedragsaanwijzing een ultimatum remedium. De periode waarin betrokkene uit huis is geplaatst kan worden benut om te onderzoeken welke hulpverlening mogelijk en/of nodig is.

Uitvoerbaarheid van de last

Het moet in het vermogen van betrokkene liggen om de gedragsaanwijzing te begrijpen en te kunnen uitvoeren. Het heeft immers geen zin om een persoon met psychische klachten en/of een verstandelijke beperking een gedragsaanwijzing op te leggen als die persoon niet bij machte is hieraan gehoor te geven.

Bij personen met psychische klachten en/of een verstandelijke beperking is het belangrijk het wijkteam en/of de 2e lijn zorg te betrekken. Gezamenlijk kan worden beoordeeld of er rekening moet worden gehouden met eventuele beperkingen bij het opleggen van een gedragsaanwijzing.

4. Procesbeschrijving

Stap 1: melding van overlast.

Signalen of meldingen van ernstige woonoverlast kunnen de gemeente via diverse wegen bereiken. Omwonenden of anderen kunnen woonoverlast zelf rechtstreeks melden bij de gemeente via het meldpunt op de gemeentelijke website. Het kan ook zo zijn dat de gemeente, de politie, een woningcorporatie of één van de samenwerkingspartners van de gemeente Albrandswaard mogelijke situaties van ernstige woonoverlast signaleert of rapporteert. Alle signalen komen uiteindelijk terecht bij de coördinator woonoverlast van de gemeente die een gezamenlijke aanpak opzet en coördineert.

Stap 2: vaststellen van de overlast.

Meldingen die bij de gemeente binnenkomen worden geverifieerd, al dan niet door of met behulp van politie, Buitengewoon opsporingsambtenaren (boa) of andere partijen die betrokken zijn bij de aanpak van woonoverlast. In geval van huurwoningen kan daarbij een rol zijn weggelegd voor de woningcorporatie. Belangrijk is immers om de precieze aard en omvang van de woonoverlast vast te stellen.

Naar verwachting zal slechts bij een deel van de meldingen van woonoverlast sprake zijn van "ernstige en herhaaldelijke woonoverlast" als bedoeld in artikel 2.79, eerste lid, APV.

Stap 3: dossiervorming.

Om effectief te kunnen ingrijpen in geconstateerde gevallen van "ernstige woonoverlast" (in de zin van artikel 2.79 APV) zal een dossier moeten worden aangelegd dat onder meer klachten, meldingen, concreet omschreven waarnemingen, registraties en (sfeer)rapportages, contactgegevens van betrokken bewoner(s), omwonenden en (professionele) partijen en instanties, gespreksverslagen, beoordelingen, evaluaties en adviezen van bij de bestrijding van woonoverlast betrokken partijen kan bevatten. De gemeente ziet erop toe dat het voor een adequate bestrijding van de 'ernstige en herhaaldelijke woonoverlast' noodzakelijke overleg met betrokken personen en instanties plaatsvindt. De gemeente zal relevante informatie in dit verband, met inachtneming van de toepasselijke regels rondom privacy, bundelen in een dossier.

Stap 4: inventarisatie mogelijkheden oplossen overlast.

De ketenpartners hebben verschillende instrumenten ter beschikking bij de aanpak van woonoverlast. Elke ketenpartner heeft een eigen rol met instrumenten en bevoegdheden. Deze instrumenten worden gezamenlijk de escalatieladder genoemd. Voor het bepalen van de juiste aanpak worden de instrumenten van de escalatieladder toegepast. Het uitgangspunt hierbij is dat de partners in een zo vroeg mogelijk stadium ingrijpen. Zo wordt waar mogelijk buurtbemiddeling en/of mediation ingezet. Er zullen maatregelen zoals het sluiten van woningen of het ontbinden van huurcontracten zoveel mogelijk vermeden worden.

Overigens heeft de escalatieladder geen vooraf vaststaande volgorde, dat is maatwerk. Ketenpartners stellen de aanpak van woonoverlast gezamenlijk vast in het casusoverleg onder regie van een coördinator woonoverlast. De beschikbare gemeentelijke instrumenten worden uiteengezet in de bijlage.

Stap 5: inzetten gedragsaanwijzing.

Als gekozen wordt voor inzet van een gedragsaanwijzing, zal deze in beginsel de juridische vorm van een last onder dwangsom aannemen. In voorkomende gevallen kan dit anders zijn, bijvoorbeeld wanneer de vereiste spoed zich verzet tegen het opleggen van een last onder dwangsom en direct optreden van overheidsweg (in de vorm van de toepassing van bestuursdwang) is aangewezen of indien op voorhand duidelijk is dat een last onder dwangsom niet of niet voldoende effectief zal zijn. In die gevallen kan meteen worden gekozen voor een last onder bestuursdwang.

De hoogte van de dwangsom bedraagt in beginsel maximaal € 500,- per keer (nadat de Begunstigings termijn is verlopen) ernstige hinder is veroorzaakt met een maximum van € 3.000,-. Bij recidive binnen een termijn van 5 jaar op hetzelfde adres of een ander adres, bedraagt de dwangsom maximaal € 1.000,- per overtreding (nadat de begunstigingstermijn is verlopen) met een maximum van € 5.000,-. In bijzondere gevallen kan hiervan worden afgeweken.

Bij de toepassing van de bestuursrechtelijke herstelsanctie van de gedragsaanwijzing zal de betrokken bewoner als belanghebbende op grond van artikel 4:8 van de awb in de gelegenheid worden gesteld zijn zienswijze rondom het opleggen van de gedragsaanwijzing naar voren te brengen. Hierbij zal standaard een begunstigingstermijn van twee weken worden aangehouden, waarvan in bijzondere gevallen kan worden afgeweken. Rekening houdend met die zienswijze zal de burgemeester besluiten de gedragsaanwijzing al dan niet (of in gewijzigde vorm) op te leggen. Daarbij wordt exact omschreven wat van de betrokken overlastgever wordt verwacht, welke begunstigingstermijn daarvoor geldt en wat de gevolgen zijn bij het niet, niet tijdig of niet volledig voldoen aan de opgelegde last. De last zal zijn afgestemd op de aard van de overtreding en op de individuele omstandigheden van het geval, waarbij belangrijk is het in het vermogen van de betrokkene moet liggen om tijdig aan de last te kunnen voldoen.

Stap 6: kostenverhaal.

Uitgangspunt bij de toepassing van bestuursdwang is dat de kosten ervan voor rekening van de overtreder van de zorgplicht (2.79, eerste lid, APV) komen.

Stap 7: toezicht en handhaving.

Het toezicht op de naleving van de opgelegde last is belegd bij de politie en de Boa's van de gemeente.

5. Intrekking

De beleidsregel 'Wet aanpak woonoverlast 2018 Albrandswaard' (gmb-2018-69080) wordt ingetrokken.

6. Inwerkingtreding en publicatie

Deze beleidsregel treedt in werking op de eerste dag na de bekenmaking ervan in het Gemeenteblad.

Besloten op 22 oktober 2025

De burgemeester van Albrandswaard

drs. Cees Pille

Bijlage: checklist

Uit artikel 151d Gemeentewet (Wet aanpak woonoverlast) blijkt dat de burgemeester slechts een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom kan opleggen indien de ernstige en herhaaldelijke hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan. De burgemeester moet dit kunnen onderbouwen met een dossier. Welke "andere geschikte wijze" is er? Dit zal uiteraard afhangen van het soort overlast, maar te denken valt aan:

I Juridische mogelijkheden

- A) APV
 - Artikel 2:15: verplichting om voor het verkeer hinderlijke beplating weg te halen.
 - Artikel 2:49: verboden gedrag bij of in gebouwen.
 - Artikel 2:78: gebiedsontzeggingen
- B) Omgevingsplan
 - Artikel 22.20: specifieke zorgplicht staat en gebruik open erven en terreinen. De staat van bouwwerken, open erven en terreinen moet dusdanig zijn dat dit geen hinder voor personen en geen gevaar voor de veiligheid of de gezondheid van personen oplevert.
- C) Gemeentewet
 - Artikel 174a Gemeentewet (wet Victoria): de burgemeester kan een woning/lokaal/erf sluiten indien door gedragingen in de woning/lokaal/erf de openbare orde rond de woning/lokaal/erf wordt verstoord.
- D) Artikel 13b Opiumwet (wet Damocles): de burgemeester kan een woning/pand sluiten als er een handelshoeveelheid drugs wordt gevonden. Aantonen van overlast is niet nodig.
- E) Wet tijdelijk huisverbod
- F) Aanwijzing op grond van huurrecht (door woningbouwcorporatie)

II niet-juridische opties

- Buurtbemiddeling
- Gesprek met burgemeester/politie
- Mediation
- Lokaal zorgnetwerk (Inzet bemoeizorg)
- Inzet woningbouwcorporatie
- Wijkvereniging/bewonerscommissie
- Wet BOPZ
- Convenant woningvervuiling