EINDHOVEN
GEMEENTEBLAD
Officiële uitgave van de gemeente Eindhoven
Nr. 420945
8 september
2026

Beleidsregels aanpak woonoverlast Eindhoven 2018

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Eindhoven maakt bekend, dat de burgemeester van de gemeente Eindhoven op 20 februari 2018 heeft vastgesteld de

Beleidsregels aanpak woonoverlast Eindhoven 2018
De burgemeester heeft gelet op de artikelen 1:3 en 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht, artikel 151d van de Gemeentewet en artikel 2:79 van de APV Eindhoven.

De burgemeester heeft het volgende overwogen. Het is nodig en wenselijk beleidsregels vast te stellen met betrekking tot de bevoegdheid van de burgemeester voor de aanpak van ernstige en herhaaldelijke hinder als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet jo. artikel 2:79, eerste lid, APV Eindhoven.

De burgemeester heeft het volgende besloten.

Artikel 1 Vaststellen beleidsregels
De algemene regels die bij dit besluit zijn gevoegd en die hiervan deel uitmaken, worden vastgesteld als beleidsregels.

Artikel 2 Slotbepalingen
De bij dit besluit vastgestelde regels worden aangehaald als Beleidsregels aanpak woonoverlast Eindhoven 2018.
Dit besluit treedt in werking op de dag na de bekendmaking in het Gemeenteblad van Eindhoven.

De **Beleidsregels aanpak woonoverlast Eindhoven 2018** luiden als volgt.

Inleiding
Per 1 juli 2017 is de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden (*Stb.* 2017, 77). Daarbij is een nieuw artikel 151d Gemeentewet ingevoerd dat onder meer de discretionaire bevoegdheid van de burgemeester omvat tot toepassing van bestuursdwang in de vorm van het geven van een gedragsaanwijzing (uitsluitend) ter bestrijding van ernstige woonoverlast voor omwonenden, veroorzaakt door (een) andere bewoner(s) in de nabije omgeving. De bevoegdheid strekt niet tot handhaving van de openbare orde, maar ziet enkel op het in bestuursrechtelijke zin interveniëren in gespannen burenverhoudingen vanwege ernstige en herhaaldelijke hinder in of vanuit een woning of een bij die woning horend erf of in de onmiddellijke nabijheid ervan. Het betreft een aangelegenheid die tot de autonome huishouding van de gemeente Eindhoven wordt gerekend.

Deze beleidsregel voorziet voor de gemeente Eindhoven in een nadere invulling van het wetsartikel.

De wetgever heeft de term ‘ernstige hinder’ niet nader gedefinieerd en vooral beschreven aan de hand van exemplarische voorbeelden van gedragingen die kwalificeren als (ernstige) woonoverlast. Het betreft daarmee op zichzelf een containerbegrip met (in beginsel) een ruim toepassingsbereik. Vanwege het contextgebonden karakter ervan is het onmogelijk om alle potentiële situaties van ernstige hinder op voorhand limitatief op te sommen. Ditzelfde geldt voor de wijze waarop situaties van ernstige en herhaaldelijke hinder met toepassing van de bestuursdwangbevoegdheid van artikel 151d jo. artikel 125, eerste lid, Gemeentewet effectief kunnen worden aangepakt. Ook dit vergt steeds een maatwerkoplossing die zo goed mogelijk aansluit bij de individuele kenmerken en omstandigheden van het geval.

In deze beleidsregel staat om die reden in hoofdlijnen beschreven in welke gevallen en onder welke voorwaarden de burgemeester gebruik zal maken van het opleggen van de bestuursrechtelijke herstelsanctie van de gedragsaanwijzing van artikel 151d Gemeentewet. Ter verduidelijking van de te hanteren bestuurlijke gedragslijn beschrijft de beleidsregel daartoe eerst enige achtergrond bij de bevoegdheid van artikel 151d Gemeentewet. Vervolgens wordt het procedurele kader geschetst waarbinnen de burgemeester een afweging zal maken of en zo ja, op welke wijze de bevoegdheid tot het geven van een gedragsaanwijzing wordt toegepast en een concrete invulling krijgt.

Van groot belang is dat de bevoegdheid van de burgemeester tot het geven van een gedragsaanwijzing pas aan de orde is, indien de ernstige en herhaaldelijke hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden bestreden (artikel 151d, tweede lid, Gemeentewet).

Gelet op het karakter van deze beleidsregel, kan in bijzondere omstandigheden – via de inherente afwijkingsbevoegdheid van artikel 4:84 Algemene wet bestuursrecht – worden afgeweken van de in deze beleidsregel beschreven gedragslijn. Dit indien dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Ten slotte is bij de toepassing van deze beleidsregel van belang te onderkennen dat artikel 151d Gemeentewet een nieuwe bevoegdheid creëert. Ten tijde van de vaststelling van deze beleidsregel bestaat met andere woorden nog geen bestendige, vaste bestuurlijke gedragslijn.

Juridisch kader
Artikel 151d Gemeentewet 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.

De gemeenteraad heeft bij besluit van 20 februari 2018 besloten om toepassing te geven aan de in artikel 151d, eerste lid, van de Gemeentewet bedoelde bevoegdheid. Het nieuw ingevoegde artikel 2:79 APV Eindhoven (getiteld 'Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet) luidt als volgt:

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.
3. De burgemeester stelt beleidsregels vast over het gebruik van deze bevoegdheid.

Ratio en doel beleidsregels
Voor de aanpak van ernstige en herhaaldelijke hinder als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet jo. artikel 2:79, eerste lid, APV Eindhoven is het nodig en wenselijk om – conform de in artikel 2:79, derde lid, APV Eindhoven opgenomen verplichting van de gemeenteraad daartoe – beleidsregels te formuleren. De beleidsregels scheppen enerzijds meer duidelijkheid over de in artikel 2:79, eerste lid, APV Eindhoven opgenomen zorgplicht, zodat burgers (beter) in staat zijn hun gedrag hierop af te stemmen. Anderzijds maken de beleidsregels inzichtelijk in welke gevallen en onder welke voorwaarden de burgemeester toepassing kan geven aan zijn in artikel 2:79, tweede lid, APV Eindhoven opgenomen discretionaire bevoegdheid tot het geven van een gedragsaanwijzing.

De beleidsregels hebben tot doel:
1. op hoofdlijnen inzichtelijk te maken wat de aard en reikwijdte is van de in artikel 2:79, eerste lid, APV Eindhoven opgenomen zorgplicht, zodat inwoners van Eindhoven hierop hun gedrag kunnen afstemmen (voorzienbaarheid);
2. te verduidelijken dat gemelde of geconstateerde vormen van (ernstige) hinder eerst op zorgvuldige wijze in kaart worden gebracht (zorgvuldigheid);
3. transparantie te bieden over acties en maatregelen die een burger kan verwachten bij overtreding van zijn zorgplicht met betrekking tot het voorkomen van ernstige en herhaaldelijke hinder, waarbij het onderscheid tussen een huurwoning en een koopwoning van invloed kan zijn op de keuze voor een bepaalde aanpak, maatregel of gedragsaanwijzing;
4. inzichtelijk te maken dat ernstige en herhaaldelijke hinder effectief zal worden bestreden met (in deze beleidsregel niet limitatief opgesomde) op de kenmerken van het individuele geval toegesneden specifieke maatregelen of – voor zover doelmatig, doeltreffend en noodzakelijk geacht – met het geven van

gedragsaanwijzingen die qua aard en intensiteit zo goed mogelijk aansluiten bij de aard en de ernst van de overtreding van de zorgplicht, teneinde te bewerkstellingen dat erdoor de gekozen maatregel(en) een einde komt aan de ernstige woonoverlast (proportionaliteit en subsidiariteit).

Afbakening en begrippen
Ter verduidelijking van de in artikel 151d Gemeentewet en artikel 2:79 APV Eindhoven gehanteerde methodiek en begrippen geldt, in navolging van en in lijn met hetgeen daarover is vermeld in de memorie van toelichting op de Wet aanpak woonoverlast (wetsvoorstel 34 007) het volgende:

4.1 Afbakening ten opzichte van andere bevoegdheden ter bestrijding van overlast vanuit een woning
Op de eerste plaats geldt dat het instrument van de gedragsaanwijzing van artikel 2:79 APV Eindhoven pas in beeld komt, indien andere reguliere bevoegdheden geen soelaas bieden. Het is daarmee vooral de aard van de ernstige en herhaaldelijke hinder zelf die bepaalt welke bestuurlijke bevoegdheid kan worden aangewend. Bij drugsoverlast zal bijvoorbeeld onder omstandigheden een beroep kunnen worden gedaan op artikel 13b Opiumwet, bij bouwkundige gebreken komt de Woningwet in beeld. En bij een verstoring van de openbare orde rond de woning als gevolg van gedragingen in de woning kan overigens de toepassing van artikel 174a Gemeentewet worden overwogen, dat niet wordt aangetast door artikel 151d Gemeentewet en artikel 2:79 APV Eindhoven.

4.2 Toelichting op begrippenkader artikel 151d Gemeentewet en 2.79 APV

4.2.1 "Andere geschikte wijze" (artikel 151d, tweede lid, Gemeentewet)
De burgemeester legt pas een specifieke gedragsaanwijzing op als de ernstige en herhaaldelijke hinder redelijkerwijs niet 'op een andere geschikte wijze'kan worden tegengegaan. Hiermee wordt gedoeld op minder ingrijpende middelen (conform het subsidiariteitsbeginsel). De burgemeester komt beleidsvrijheid toe in de afweging of er geen andere geschikte wijze is om de hinder tegen te gaan. Dat kunnen ook andere middelen zijn dan de uitoefening van overheidsbevoegdheden. Voorbeelden van andere manieren om overlast te bestrijden zijn het geven van een waarschuwing, het gebruik van mediationof buurtbemiddeling of het door het slachtoffer zelf of door de verhuurder van de woning van de overlastgever aanspannen van een civiele procedure. Pas als de burgemeester meent dat er redelijkerwijs geen andere geschikte wijze is om de ernstige en herhaaldelijke hinder tegen te gaan (blijkend uit de omstandigheid dat alternatieve maatregelen of acties geen of onvoldoende soelaas bieden, dan wel dat het aanwenden daarvan redelijkerwijs niet kan worden gevergd), kan hij een last opleggen. Dit sluit aan bij de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

4.2.2 "Woning of een bij die woning behorend erf" en "onmiddellijke nabijheid" (artikel 2:79, eerste lid, APV Eindhoven)
Met woning of bij die woning behorend erfwordt 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, Gemeentewet vallen ook gedragingen in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf, zoals bijvoorbeeld gedragingen in de tuin van de buren, op het trottoir of op straat ter hoogte van of vlakbij de woningonder de reikwijdte van dit begrip (*Kamerstukken II* 2014/15, 34 007, nr. 7, p. 13 resp. *Kamerstukken II* 2014/15, 34 007, nr. 10, p. 2). Bij een blaffende hond of een intimiderende gedraging vijf straten verderop is geen sprake meer van gedragingen vanuit de woning of het erf.

4.2.3 "Gebruiker van de woning" (artikel 2:79, eerste lid, APV Eindhoven)
Onder degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruiktwordt verstaan degene die de woning feitelijk bewoont. De gebruiker hoeft geen huurrechtelijke of eigendomsrechtelijke relatie tot de woning of het erf te hebben en hoeft niet de rechtmatige gebruiker van de woning te zijn. Ook een illegale onderhuurder of een kraker van de woning valt onder dit bestanddeel.

4.2.4 "D egene die een woning of een bij die woning behorend erf tegen betaling in gebruik geeft aan een persoon die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen is ingeschreven. (artikel 2:79, eerste lid, APV Eindhoven)
Deze passage regelt dat ook verhuur via online verhuurplatforms als Airbnb kan worden aangepakt indien deze verhuur tot overlast leidt. Woningen worden dan meermaals voor korte perioden verhuurd aan toeristen. Als omwonenden hierdoor geregeld ernstige woonoverlast ervaren, heeft het opleggen van een last aan de huurder weinig zin, omdat de woning telkens voor een korte periode aan andere personen wordt verhuurd. Daarom is het goed als in deze specifieke gevallen een last kan worden opgelegd aan de verhuurder in plaats van de huurder. In het uiterste geval kan de last ertoe leiden dat een woning niet meer mag worden verhuurd aan toeristen. Geregeld is dat het aanpakken van de verhuurder alleen mogelijk is bij ernstige overlast door huurders die niet als ingezetene staan ingeschreven met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen. Daardoor valt reguliere verhuur door bijvoorbeeld woningcorporaties buiten de werking van deze regeling. De wettekst verzet zich er niet

tegen deze regeling ook te gebruiken bij bijvoorbeeld overlast door arbeidsmigranten, die niet altijd in de basisregistratie ingeschreven (hoeven te) staan.

4.2.5 "Gedragingen" (artikel 2:79, eerste lid, APV Eindhoven)
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 bezoekers, gasten of 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 buren, 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 bestanddeel 'gedragingen in of vanuit die woning of dat erf', zolang er een duidelijke connectie is tussen de gedraging en de woning of het erf.

4.2.6 "Omwonenden" (artikel 2:79, eerste lid, APV Eindhoven)
Het gaat om bewoners die woonachtig zijn in de directe nabijheid van de woning, het erf of de onmiddellijke nabijheid van waaruit de overlast plaatsvindt.

4.2.7 "Ernstige en herhaaldelijke hinder" (artikel 2:79, eerste lid, APV Eindhoven)
Met ernstige hinderwordt gedoeld 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 of het onthouden van licht of lucht. Ernstige hinder als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet kan tevens onrechtmatig zijn in de zin van artikel 5:37 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 Gemeentewet. Met de term 'herhaaldelijk' wordt gedoeld op het vereiste dat de ernstige hinder een terugkerend karakterheeft (hetgeen niet noodzakelijkerwijze hetzelfde is als "ernstige hinder zonder onderbreking"). De burgemeester geeft derhalve geen toepassing aan de bestuursdwangbevoegdheid op basis van één incident.

4.2.8 "Last onder bestuursdwang of onder dwangsom" (artikel 151d, tweede lid, Gemeentewet en artikel 2:79, tweede lid, APV Eindhoven)
De burgemeester is alleen dan bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom, indien de ernstige en herhaaldelijke hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan. Nu de burgemeester de bevoegdheid heeft tot het opleggen van een last onder bestuursdwang, is de burgemeester ook bevoegd om, in plaats van een last onder bestuursdwang, een last onder dwangsom op te leggen. Dit volgt uit artikel 5:32 Algemene wet bestuursrecht. De last kan daarbij de vorm aannemen van een "aanwijzing" (gedragsaanwijzing).

4.2.9 "Aanwijzing"(artikel 2:79 tweede lid, APV Eindhoven)
Ter bestrijding van ernstige woonoverlast is de burgemeester bevoegd tot het geven van een specifieke gedragsaanwijzing. De gedragsaanwijzing neemt in juridische zin de vorm aan van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom. In deze last staat dat de overlastgever bepaalde handelingen moet doen of juist moet nalaten zodat de overlast ophoudt. Er kan bijvoorbeeld worden bepaald dat de overlastgever slechts een beperkt aantal bezoekers per dag mag ontvangen, na een bepaalde tijd helemaal geen bezoekers meer mag ontvangen, zijn hond moet muilkorven of anderszins moet voorkomen dat de hond overlast veroorzaakt, het portiek leefbaar moet houden, geen luide muziek mag draaien, enzovoorts. De gedragsaanwijzing kan ook een verplichting (gebod) inhouden om psychische of sociale hulp te zoeken of een agressiereductietraining te volgen (*Kamerstukken II* 2015/16, 34 007, 9, p. 3). Uiteindelijk kan de burgemeester middels een last onder bestuursdwang door feitelijk handelen de overlast tot een einde brengen, met inachtneming van een begunstigingstermijn.

De gedragsaanwijzing is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Titel 5.3 Algemene wet bestuursrecht (herstelsancties) is van toepassing. Vanwege de bevoegdheidstoedeling om een last onder bestuursdwang op te leggen, is de burgemeester op grond van artikel 5:32 Algemene wet bestuursrecht tevens bevoegd een last onder dwangsom op te leggen. Hierdoor kan de burgemeester een last onder dwangsom opleggen met de verplichting tot de betaling van een geldsom indien de last niet wordt uitgevoerd. Of gebruik wordt gemaakt van een last onder dwangsom, dan wel onder bestuursdwang, hangt af van de omstandigheden van het geval. Met inachtneming van de daartoe strekkende wettelijke bepalingen kan een last onder bestuursdwang ook na een last onder dwangsom volgen.

Het geven van een gedragsaanwijzing is pas aan de orde indien de inzet van een minder ingrijpende (lichtere) maatregel redelijkerwijze niet toereikend is. De vorm van bestuursdwang is uiteraard afhankelijk van de precieze last die is opgelegd. Bij de last onder dwangsom verbeurt de betrokken bewoner een dwangsom, indien deze binnen de begunstigingstermijn niet, niet tijdig of niet volledig aan de

opgelegde last voldoet. Bij de daadwerkelijke uitoefening van de bestuursdwang kan men denken aan het verwijderen van bezoekers uit de woning, het aanbrengen van geluidwerende vloerbedekking, het verwijderen van geluidsapparatuur, het in beslag nemen van huisdieren, het verwijderen van vuilnis, enzovoorts. Het moet in het vermogen van de betrokkene liggen om de hinderlijke gedragingen te beëindigen. De nadelige gevolgen van de last mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met de last te dienen doelen (artikel 3:4, tweede lid, Algemene wet bestuursrecht). De kosten van de bestuursdwang kunnen op grond van artikel 5:25 Algemene wet bestuursrecht worden verhaald op de overlastgever.

4.2.10 "Tijdelijk huisverbod" (artikel 151d, derde lid, Gemeentewet)
De burgemeester kan de APV-bepaling handhaven door aan de overlastgever een last onder bestuursdwang of (gelet op artikel 5:32, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht) een last onder dwangsom op te leggen. Die last kan ook een tijdelijk verbod inhouden om aanwezig te zijn in of bij de woning of op of bij het erf. Dit moet de burgemeester doen met inachtneming van hetgeen daaromtrent in de APV is bepaald. De gemeenteraad heeft deze handhavingsbevoegdheid van de burgemeester niet gereguleerd of beperkt en aan de oplegging van een huisverbod dus geen nadere voorwaarden gesteld. De burgemeester kan het huisverbod verder slechts opleggen indien de ernstige en herhaaldelijke hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan. Dit houdt in dat ook voor het huisverbod geldt dat een dergelijke gedragsaanwijzing (last) alleen is toegestaan als er geen andere (minder belastende) manier is om die hinder te beëindigen. Voor zover de rechtswaarborgen en andere bepalingen van de Wet tijdelijk huisverbod niet specifiek zien op huiselijk geweld, zijn zij door de wetgever van overeenkomstige toepassing verklaard op het huisverbod in geval van ernstige woonoverlast. Zo geldt ook hier dat een huisverbod alleen kan worden opgelegd aan een meerderjarig persoon (artikel 2, derde lid, Wet tijdelijk huisverbod), dat de uithuisgeplaatste recht heeft op kosteloze toevoeging van een raadsman als hij bij de bestuursrechter tegen (het huisverbod in) de last onder bestuursdwang of de last onder dwangsom beroep instelt en een verzoek om een voorlopige voorziening doet (artikel 5 Wet tijdelijk huisverbod), dat de voorzieningenrechter de uithuisgeplaatste binnen drie dagen hoort en in beginsel onmiddellijk daarna uitspraak doet en dat voor de behandeling van het beroep en het verzoek om een voorlopige voorziening geen griffierecht wordt geheven (artikel 6 Wet tijdelijk huisverbod). Ook is uit de Wet tijdelijk huisverbod overgenomen dat het huisverbod een looptijd heeft van 10 dagen en door de burgemeester kan worden verlengd tot in totaal (dus inclusief die 10 dagen) 4 weken. Het criterium voor verlenging is of er ernstige vrees is voor verdere overtreding. Tegen het huisverbod staat overigens rechtstreeks beroep open bij de bestuursrechter, dus de uithuisgeplaatste hoeft niet eerst een bezwaarschrift in te dienen bij de burgemeester.

4.2.11 Uitvoerbaarheid van de last
Het moet in het vermogen van betrokkene liggen om de hinderlijke gedragingen te staken. Ook moet het in diens vermogen liggen om aan de eventueel opgelegde last te kunnen voldoen. Dit vloeit voort uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Soms wordt de overlast veroorzaakt door mensen met psychische problemen. Het is mogelijk dat zij, door hun psychische gesteldheid, niet bij machte zijn de overlastgevende gedragingen te staken. Een gedragsmaatregel op grond van deze wet is dan mogelijk niet voldoende of geen passende maatregel ter beëindiging van de overlast.

5. Procedurele aanpak / stappenplan / procesbeschrijving
Op hoofdlijnen volgt hierna een stappenplan dat inzicht biedt in de wijze waarop en de gevallen waarin de burgemeester kan overwegen om gebruik te maken van de in artikel 2:79, tweede lid, APV Eindhoven neergelegde bestuursdwangbevoegdheid. Ook staat beschreven welke vorm de te geven gedragsaanwijzing kan aannemen.

5.1 Ketenaanpak woonoverlast: van melding naar gedragsaanwijzing
De lokale aanpak van woonoverlast is erop gericht dat partners en/of betrokken bewoners in eerste instantie zelf nagaan wat redelijkerwijs in hun mogelijkheid ligt om de overlast te stoppen.

Geprobeerd wordt om in eerste instantie bewoners altijd te wijzen op buurtbemiddeling en mediation. Als beide partijen of één van beide partijen weigert, is het in de praktijk vaak effectief gebleken om door middel van gesprekken met de generalist van WIJeindhoven, de wijkagent en/of de wijkconsulent van een corporatie aan te dringen op deelname aan een bemiddeling en eventueel afspraken te maken over randvoorwaarden waarbij bewoners zich prettig voelen. Door goed contact tussen partners en Buurtbemiddeling Eindhoven is het mogelijk om een bemiddeling doelgericht aan te passen op een specifieke situatie.

Mocht bemiddeling geen effect hebben of niet mogelijk zijn, en de betrokken partner komt er ook niet zelf uit, dan kan de casus worden aangedragen voor triage bij het gemeentelijk meldpunt woonoverlast. Dit meldpunt is in algemene zin de plek waar bewoners melding kunnen doen van woonoverlast-signalen, waarna het signaal wordt doorgezet binnen de organisatie en/of bij ketenpartners. Dit geldt dus ook voor lichtere signalen, zoals zwerfvuil of stankoverlast.

Binnen het gemeentelijk meldpunt woonoverlast worden complexe casus besproken in het gemeentelijk triageoverleg, waar de gemeentelijk procesregisseur woonoverlast en de betrokken generalist(en) van WIJeindhoven aanschuiven. In dit overleg wordt de voortgang van signalen besproken en wordt besproken of/op welke wijze een nieuwe casus integraal moet worden opgepakt. In een dergelijke integrale aanpak worden ketenpartners betrokken, waarbij het casusoverleg wordt gevoerd in het rondetafeloverleg. In het rondetafeloverleg wordt besproken welke partner de beste kaarten in handen heeft om te interveniëren. Het is mogelijk dat een combinatie van verschillende instrumenten wordt ingezet. Hierbij is de samenwerking en continue afstemming tussen de partners van belang. Bewoners worden ook betrokken bij het maken van overwegingen. Het uitgangspunt is dat wordt geprobeerd om de relaties in de buurt te herstellen of te verbeteren zodat iedereen in rust naast elkaar kan blijven wonen. Niet-juridische maatregelen zijn hierbij vaak effectiever, omdat juridische maatregelen nog wel eens olie op het vuur (kunnen) zijn van een conflict.

Bij woningbouwcorporaties geldt dat er meer mogelijkheden zijn dan bij een koopwoning, als er sprake is van ernstige en herhaaldelijke hinder. Verhuurders hebben met de (vrijwillige of gerechtelijke) gedragsaanwijzing in het huurrecht een vergelijkbaar instrument als de bestuurlijke gedragsaanwijzing. In afstemming wordt besproken welk instrument in de specifieke casus passend is. Een overweging kan zijn dat het in sommige gevallen niet wenselijk wordt geacht dat bij niet-naleving van de gedragsaanwijzing ontbinding van de huurovereenkomst volgt, zoals bij de huurrechtelijke gedragsaanwijzing het geval is. In andere woorden: het is dan niet wenselijk dat mensen op straat komen te staan. Een andere mogelijkheid is om als woningbouwcorporatie eerst een vrijwillige gedragsaanwijzing op te stellen. Hierbij maakt de corporatie wederzijdse -afspraken met de betreffende overlastgever over diens gedrag. Bij niet-naleving van deze afspraken kan een contractuele boete worden opgelegd, of alsnog naar de rechter gestapt worden.

Bestaande instrumenten zijn verder bijvoorbeeld:
- Bewoners: gesprek met de buren, melding maken bij woningbouwcorporatie, verhuurder of vereniging van eigenaren, buurtbemiddeling inschakelen, ordemaatregel via het civiele recht, mediation via burenrechter, aangifte van strafbare feiten, handhavingsverzoek bij de gemeente.
- Politie: Opsporing en vervolging (met openbaar ministerie), hulpverlening op grond van artikel 3 Politiewet, bemiddeling door de wijkagent, doorverwijzen naar buurtbemiddeling of hulpverleningsinstellingen.
- Woningbouwcorporaties: vrijwillige gedragsaanwijzing (inclusief contractuele boete), gedragsaanwijzing via het huurrecht, tweede- of laatstekanscontract, geluidsmetingen, ontbinding huurovereenkomst bij de rechter, aanpassingen aan woning waardoor overlast wordt verminderd (bijv. geluidsisolatie), mediation, woonoverlastdagboek.
- Professionele hulpverlening: o.a. bemoeizorg, verslavingszorg, psychiatrie en de mogelijkheden binnen de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen.
- Gemeente: handhaving (verschillende wetgeving), aanpak van woonfraude en oneigenlijk gebruik, mediation, woonoverlastdagboek, doorverwijzing naar hulpverlening (wijkteam, expertteam), waarschuwing, bestuurlijke gedragsaanwijzing.

Zoals te zien in bovenstaande opsomming is de bestuurlijke gedragsaanwijzing één mogelijkheid binnen het brede instrumentarium voor de aanpak van woonoverlast. Om een goede afweging te maken welk instrument in de specifieke casus moet worden ingezet, maakt het casusoverleg de volgende overwegingen:

Vindt de overlast plaats in een woning of in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf", of in de openbare ruimte (als dat niet het geval is, is er geen sprake van woonoverlast)?
- Is het duidelijk wie de overlastgever(s) is of zijn?
- Is er hoor en wederhoor toegepast om een eenzijdig beeld te voorkomen?
- Hebben alle betrokken partners eenzelfde beeld bij de situatie?
- Hoe groot is de (persoonlijke) impact van de overlast op buurt(bewoners)?
- Is het instrument praktisch toepasbaar?
- Zijn de belangen van alle betrokken partijen zorgvuldig afgewogen?

Wordt een bestuurlijke gedragsaanwijzing in overweging genomen, dan wordt daartoe contact gezocht met een juridisch adviseur.

5.2 Gedragsaanwijzing
De wetgever stelt dat de bestuurlijke gedragsaanwijzing slechts kan worden ingezet "indien de ernstige en herhaaldelijke hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan" (artikel 151d, tweede lid, Gemeentewet). Om te bepalen wat redelijk is, worden de volgende overwegingen voor het opleggen van een gedragsaanwijzing gemaakt, bovenop de al eerder gemaakte afwegingen:

- Hebben eerder genomen maatregelen geen tot weinig effect gehad waardoor de overlast blijft aanhouden (o.a. de maatregelen in bovenstaand schema)?
- Verstoort de bestuurlijke maatregel de lopende acties van partners binnen de ketenaanpak woonoverlast en overige betrokkenen niet (bijvoorbeeld een strafzaak)?
- Is er rekening gehouden met de wilsbekwaamheid en persoonlijke omstandigheden van de overlastgevende?
- Is de (ervaren) overlast van dien aard, duur en frequentie dat na een waarschuwing een last onder dwangsom kan worden opgelegd, dan wel een last onder bestuursdwang na een eerdere last onder dwangsom, dan wel een last onder bestuursdwang zonder eerst een last onder dwangsom op te leggen?
- Bij een dwangsom: is de financiële situatie van de overlastpleger toereikend om een dwangsom te kunnen betalen?
- Bij een dwangsom: wordt de afschrikwekkende werking gezien als voldoende prikkel om de overlast te doen beëindigen?

De inzet van de gedragsaanwijzing is maatwerk, afhankelijk van de omstandigheden van de casus. De gedragsaanwijzing moet echter zoveel mogelijk zijn gericht op het tegengaan van problematiek die ten grondslag ligt aan de overlast. Als het dossier voldoende is opgebouwd om een gedragsaanwijzing op te leggen, wordt eerst een waarschuwing gegeven aan de overlastgever(s). Gekozen kan worden in dit stadium om de overlastgever(s) uit te nodigen voor een waarschuwingsgesprek, naast het geven van een schriftelijke waarschuwing. Hiermee wordt de ernst van de situatie onderschreven en kan worden aangetoond aan alle betrokken partijen dat de casus zeer serieus wordt genomen. Als na de waarschuwing de overlast toch nog niet is opgehouden, wordt op formele wijze de gedragsaanwijzing opgelegd.

5.3 Gedragsaanwijzing – afstemming politie
In het geval dat er een gedragsaanwijzing is opgelegd, ligt het toezicht op naleving in eerste instantie bij de gemeente. Met omwonenden worden afspraken gemaakt over met wie zij contact moeten opnemen indien zij (weer) overlast ervaren. Echter kan het voorkomen dat buren (buiten kantoortijden of via 0900-8844 of 112) klagen bij de politie over niet-naleving door hun buren. Een goede afhandeling en documentatie van de melding is hierbij van belang. Hiervoor moet de politie uiteraard op de hoogte zijn van de betreffende gedragsaanwijzing en de melding adequaat doorzetten naar de gemeente.

<u>Dossiervorming</u>

6.1 Inhoud dossier
De burgemeester baseert een gedragsaanwijzing op een gedocumenteerd dossier, dat wordt samengesteld onder regie van de procesregisseur woonoverlast. Het dossier moet informatie bevatten voor alle inhoudelijke en formele toepassingsvereisten voor een gedragsaanwijzing. Het beargumenteert dus ook de noodzaak van het opleggen van een gedragsaanwijzing boven andere interventiemogelijkheden. De informatie-uitwisseling tussen de gemeente en andere instanties moet in overeenstemming gebeuren met de Wet bescherming persoonsgegevens. Het dossier dat ten grondslag ligt aan de gedragsaanwijzing van artikel 2:79 APV Eindhoven kan, voor zover relevant in de specifieke casus, bevatten:

• Verklaringen van buurtbewoners, waaronder klachtenformulieren, brieven, e-mails en logboeken;
• Correspondentie tussen ketenpartner(s) en omwonenden;
• Verklaringen van medewerkers van de verhuurder (woningbouw of particulier) of vereniging van eigenaren;
• Verklaringen van de wijkagent;
• Sfeerrapportages, processen-verbaal of mutatierapporten van politieambtenaren;
• Verklaringen of rapporten van gemeenteambtenaren;
• Foto's, videomateriaal, geluidsopnames of de uitkomsten van bepaalde metingen;
• Brieven van hulpverlenende instanties, zoals GGZ, GGD, maatschappelijk werk en verslavingszorg, met inachtneming van privacywetgeving;
•Waarschuwingsbrieven die door één of meerdere ketenpartners naar de overlastgever(s) zijn verstuurd;
• Overige correspondentie tussen de ketenpartner(s) en de overlastgever(s);
• Besluiten van bestuursorganen in verband met het sluiten van een woning of het toepassen van bestuursdwang;
• Informatie over de reeds genomen maatregelen en/of gevoerde procedures. Denk hierbij aan andere handhavingsacties, de uitkomsten van een buurtbemiddelingsgesprek of mediationtraject, (vrijwillige) gedragsaanwijzing vanuit het huurrecht, een vonnis van de rechtbank of een laatste-kans-overeenkomst;
• Anonieme getuigenverklaringen (eventueel opgemaakt bij de notaris).

6.2 Last onder bestuursdwang
De burgemeester is op grond van artikel 151d (jo. artikel 125) Gemeentewet en artikel 2:79, tweede lid, APV Eindhoven bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang, indien het in het eerste lid bepaalde wordt overtreden. Omdat de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang

aan de burgemeester is verleend, kan de burgemeester er op grond van artikel 5:32 Algemene wet bestuursrecht voor kiezen om in plaats daarvan een last onder dwangsom op te leggen.

Indien de burgemeester besluit gebruik te maken van zijn bevoegdheid, legt hij een gedragsaanwijzing op in de vorm van een last onder dwangsom, dan wel een last onder bestuursdwang. De gedragsaanwijzing wordt pas ingezet wanneer de ernstige en herhaaldelijke hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan. In een dergelijke gedragsaanwijzing staat welke acties de betrokkene moet ondernemen of juist moet nalaten om te voorkomen dat hij de dwangsom verbeurt of dat bestuursdwang wordt uitgevoerd.

Voordat een last wordt opgelegd, wordt eerst een waarschuwing gegeven in het kader van het voorzienbaarheidsvereiste en van de subsidiariteit. Hierin wordt ook een redelijke termijn gesteld waarbinnen de overlastgever moet stoppen met zijn gedrag, of welke andere stappen moeten worden ondernomen. Voor het bepalen van een redelijke termijn wordt zowel gekeken naar het belang van de overlastgever (mogelijkheid om overlast te beëindigen), alsmede naar de belasting voor zijn omgeving.

Mochten de in de waarschuwing genoemde gedragingen niet stoppen of afnemen binnen een gestelde termijn, dan wordt – spoedeisende bestuursdwang onverlet gelaten – het voornemen om een last op te leggen kenbaar gemaakt aan de betrokkene. De betrokkene wordt vervolgens in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze over het voornemen kenbaar te maken. De aangevoerde feiten of omstandigheden kunnen al dan niet aanleiding geven om af te zien van het opleggen van een last of om een andere last te geven.

Het opleggen van een last is een besluit als bedoeld in artikel 1:3 Algemene wet bestuursrecht. Dit houdt in dat de algemene procedures uit die wet moeten worden gevolgd. Nadat het voornemen om een last op te leggen kenbaar is gemaakt en de betrokkene is gehoord, moet een definitief besluit worden opgesteld en kenbaar worden gemaakt aan de belanghebbende. Het besluit moet gericht zijn aan een persoon en kan niet gericht zijn aan een groep.

Bij de voorbereiding van het besluit moet de nodige kennis over de relevante feiten en de af te wegen belangen worden vergaard (zorgvuldigheidsvereiste). Om aan te kunnen tonen dat een zorgvuldig besluit is genomen, moeten de volgende onderwerpen in het besluit over het opleggen van een gedragsaanwijzing worden opgenomen, waar mogelijk overgenomen uit het opgebouwde dossier:

- de bevoegdheid om een gedragsaanwijzing op te leggen (artikelen 151d en 125 Gemeentewet en artikel 2:79, tweede lid, APV Eindhoven);
- wanneer de overlast heeft plaatsgevonden;
- waar de overlast heeft plaatsgevonden;
- de gedragingen waar de gedragsaanwijzing op is gebaseerd;
- de ernst van de gedragingen;
- periode van de gedragsaanwijzing;
- afwegingen over proportionaliteit en subsidiariteit;
- de gemaakte belangenafweging;
- bezwaarschriftenclausule;
- clausule inzake de procedure voorlopige voorziening.

6.3 Handhaving
Het opleggen van een gedragsaanwijzing is een bestuurlijke maatregel. Zoals in paragraaf 6.2 genoemd, 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 volgt, zoals kenbaar gemaakt, verbeuring van de dwangsom. Als dat ook niet werkt, kan de burgemeester met behulp van bestuursdwang ingrijpen. Dit overigens onverlet de mogelijkheid dat direct een last onder bestuursdwang wordt opgelegd. Eventuele kosten die de gemeente maakt, kunnen worden verhaald op de betrokkene. Toezicht op naleving van de opgelegde last is belegd bij de gemeente. In overleg met de politie wordt afgesproken wie in specifieke gevallen handhaaft.

Eindhoven, 20 februari 2018.
Het college van burgemeester en wethouders van Eindhoven
, burgemeester.
, secretaris.
Uitgegeven, 23 februari 2018
Mij bekend,
de gemeentesecretaris van Eindhoven