

## Beleidsregels Wet aanpak woonoverlast gemeente Mook en Middelaar

*De burgemeester van de gemeente Mook en Middelaar;*

gelet op;

- artikel 151d van de Gemeentewet;
- artikel 2:79 van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Mook en Middelaar 2021;
- artikel 1:3 lid 4 en titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht

overwegende dat:

- op 1 juli 2017 de Wet aanpak woonoverlast in werking is getreden;
- de gemeenteraad op 13 december 2018 heeft besloten om toepassing te geven aan de in artikel 151d, eerste lid, van de Gemeentewet bedoelde bevoegdheid;
- het – mede gezien het bepaalde in artikel 2:79 APV, tweede lid – wenselijk is beleidsregels vast te stellen m.b.t. de toepassing van artikel 151d Gemeentewet wat betreft de bevoegdheden bij ernstige en herhaaldelijke woonoverlast;

**BESLUIT:**

vast te stellen de "Beleidsregels Wet aanpak woonoverlast gemeente Mook en Middelaar" inzake het gebruik van de bevoegdheid ex artikel 2:79 APV om toepassing te geven aan de in artikel 151d Gemeentewet bedoelde bevoegdheid.

### Inleiding

Gemeenten hadden grofweg twee opties bij de aanpak van woonoverlast. De gemeente kan de overlastgever in de eerste plaats een waarschuwing geven en ten tweede kan de gemeente de woning van de overlastgever (tijdelijk) sluiten.

Omdat een waarschuwing vaak nauwelijks effect heeft en een woningsluiting in de praktijk vaak niet haalbaar is, was er behoefte aan een tussenvorm: bestuursrechtelijke gedragsaanwijzingen.

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 omvat de bevoegdheid van de burgemeester 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 toe op het in bestuursrechtelijke zin interveniëren in gespannen burenerhoudingen vanwege ernstige hinder in of vanuit een woning of in de onmiddellijke nabijheid ervan.

De gemeenteraad van Mook en Middelaar heeft besloten om de burgemeester de bevoegdheid te geven deze wet uit te voeren. Deze beleidsregels voorzien voor de gemeente Mook en Middelaar in een nadere invulling van het wetsartikel.

### Juridische kader

Deze beleidsregels zien toe op het toepassen van artikel 151d van de Gemeentewet en artikel 2:79 APV bij ernstige en herhaaldelijke woonoverlast. De bevoegdheden richten zich op het kunnen doen (laten) stoppen, het ingrijpen en het doorbreken van de woonoverlast.

### De bevoegdheden op grond van 151d Gemeentewet

Op grond van artikel 151d Gemeentewet kan de burgemeester aan een persoon of personen die herhaaldelijk woonoverlast veroorzaken c.q. daarvoor verantwoordelijk zijn, de volgende maatregelen opleggen:

1. gedragsaanwijzing in de vorm van een last onder bestuursdwang of onder dwangsom;
2. een tijdelijk huisverbod (ultimum remedium). Het verbod geldt voor een periode van 10 dagen en kan verlengd worden tot maximaal 4 weken.

### Voorwaarden gebruik bevoegdheden op grond van 151d Gemeentewet

De burgemeester kan gebruik maken van zijn bevoegdheden indien voldaan is aan de volgende voorwaarden:

- het gaat om ernstige en herhaaldelijke woonoverlast;
- de woonoverlast is eveneens geconstateerd door een of meer van de handhavende en zorg verlenende instanties;
- buurtbemiddeling, mediation of een schriftelijke waarschuwing hebben niet geleid tot het stoppen van de woonoverlast;
- er is een ernstige vrees voor escalatie van de woonoverlast.

### Ernstige overlast

De wetgever heeft term 'ernstige woonoverlast' niet nader gedefinieerd en vooral beschreven aan de hand van exemplarische voorbeelden van gedragingen die kwalificeren als (ernstige) woonoverlast.

Het betreft daarmee een enigszins vaag containerbegrip met (in beginsel) een ruim toepassingsbereik. Vanwege het contextgebonden karakter ervan is het onmogelijk om alle potentiële situaties van ernstige overlast op voorhand limitatief op te sommen. Ditzelfde geldt voor de wijze waarop situaties van ernstige overlast met toepassing van de bestuursdwang-bevoegdheid van artikel 151d 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.

#### Stappenplan aanpak woonoverlast gemeente Mook en Middelaar

De bestuurlijke gedragsaanwijzing is een aanvulling op de aanpak woonoverlast van de gemeente Mook en Middelaar. Het stappenplan ziet er daardoor als volgt uit:

1. Bij overtreding van artikel 2:79 lid 1 van de Algemene plaatselijke verordening kan achtereenvolgens worden gehandhaafd middels:
  - a. een schriftelijke waarschuwing;
  - b. een gedragsaanwijzing;
  - c. het opleggen van een tijdelijk huisverbod.
2. Indien de aard en de mate van overlast vereisen dat onmiddellijk een gedragsaanwijzing aan de veroorzaker(s) van de overlast wordt opgelegd, kan direct daartoe besloten worden zonder voorafgaande schriftelijke waarschuwing.

#### Toepassing van het stappenplan

We gaan ervan uit dat mensen, al dan niet ondersteund door professionals, ook zelf waar mogelijk actie ondernemen om de overlast te doen stoppen. Dat kunnen ook andere middelen zijn dan de uitoefening van overheidsbevoegdheden. Voorbeelden hiervan zijn het aankaarten van de overlast bij de veroorzaker, het geven van een waarschuwing, het gebruik van buurtbemiddeling of het door het slachtoffer zelf of door de verhuurder van de woning van de overlastgever aanspannen van een civiele procedure. Bij huurwoningen is de verhuurder er verantwoordelijk voor de nodige maatregelen te treffen om de overlast te doen stoppen. Een verhuurder kan, los van deze wet, via het huurcontract druk uitoefenen op de overlastgever en overgaan tot het opleggen van een (privaatrechtelijke) gedragsaanwijzing. Is er sprake van "ernstige en herhaaldelijke overlast" en is deze zeer complex dan kan de gemeente een integrale aanpak coördineren. Daarbij geldt in beginsel een voorkeursvolgorde, waarbij een volgende interventie pas aan de orde is indien de aanpak van de overlastsituatie met toepassing van andere acties of wettelijke instrumenten niet mogelijk is of niet effectief is gebleken én een eerdere, minder ingrijpende interventie maatregel niet tot het gewenste resultaat heeft geleid (het effectief tegengaan van de ernstige woonoverlast).

#### Zwaardere interventies

Naarmate de overlast aanhoudt zullen zwaardere interventies zoals bestuursrechtelijke gedragsaanwijzingen of andere (juridische) middelen noodzakelijk zijn. Aan het einde van het traject dreigt uitzetting of sluiting van een woning (174a Gemeentewet). In alle gevallen is het streven naar een duurzame, oplossingsgerichte aanpak van belang, zoals het zoeken naar mogelijke alternatieve woonvormen. De bevoegdheden van de burgemeester worden alleen ingezet als de bestaande maatregelen tegen woonoverlast niet of onvoldoende adequaat zijn gebleken. De burgemeester beoordeelt dit op casusniveau en in nauwe samenspraak met de medewerker OOV en/of op advies van de politie en/of de andere partners. Daarbij zal steeds gekozen worden voor de minst ingrijpende maatregel die nog effectief is voor die specifieke situatie. Dit laat onverlet dat de burgemeester een afwijkingsbevoegdheid heeft indien dit door de bijzondere omstandigheden noodzakelijk is.

#### Afbakening en begrippen

Ter verduidelijking van de in artikel 151d Gemeentewet en artikel 2:79 APV 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:

#### Afbakening ten opzichte van andere bevoegdheden ter bestrijding van overlast vanuit een woning

Op eerste plaats geldt dat het instrument van de gedragsaanwijzing van artikel 2:79 APV pas in beeld komt, indien andere reguliere bevoegdheden geen uitkomst bieden. Het is daarmee vooral de aard van de "ernstige en herhaaldelijke overlast" zelf die bepaalt welke bestuurlijke bevoegdheid kan worden aangewend: bij drugsoverlast zal bijvoorbeeld 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 (of dreigende ernstige verstoring) rond de woning als gevolg van gedragingen in de woning kan de toepassing van artikel 174a Gemeentewet worden overwogen. Sluiting van een woning (zoals dit laatste artikel mogelijk maakt) is veelal echter een verdergaande maatregel dan het opleggen van een gedragsaanwijzing. Wanneer beide maatregelen toepasbaar zijn, vormt dit onderdeel van de door de burgemeester te maken afweging.

#### Toelichting op begrippenkader artikel 151d Gemeentewet en 2:79 APV

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

De burgemeester legt een specifieke gedragsaanwijzing pas op als de ernstige 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 (conform het subsidiariteitsbeginsel). 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 ernstige hinder tegen te gaan (blijkend uit de omstandigheid dat eerdere maatregelen of acties geen of onvoldoende uitkomst bieden), legt hij een last op. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat van onderhavig middel slechts gebruik kan worden gemaakt als ‘ultimum remedium’, indien er geen andere passende en minder ingrijpende instrumenten ter beschikking staan of tevergeefs zijn toegepast. Dit sluit aan bij de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

“Woning of een bij die woning behorend erf” (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. 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 de burens, op het trottoir en of op straat ter hoogte van of vlakbij de woning onder de reikwijdte van dit begrip (Kamerstukken II 2014/15, 34 007, 7, p. 13 resp. Kamerstukken II 2014/15, 34 007, 10, p.2).

“Gebruiker van de woning” (2:79, eerste lid, APV)

Onder degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt wordt 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.

“Gedragingen” (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. 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 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 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. Bij een blaffende hond of een intimiderende gedraging vijf straten verderop is geen sprake meer van gedragingen vanuit de woning of het erf.

“Zorgplicht” (2:79, eerste lid, APV)

De gemeenteraad heeft in artikel 2:79, eerste lid, van de APV bepaald dat degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt, er zorg voor dient te dragen dat door gedragingen in of rondom die woning of dat erf geen ernstige hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt.

“Onmiddellijke nabijheid” (2:79, eerste lid, APV)

Het gaat om bewoners die woonachtig zijn in de directe nabijheid van de woning c.a. ('omwonenden') van waaruit de overlast plaatsvindt.

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

Met ernstige hinder wordt bedoeld op ernstige hinder voor de omwonenden. Een vergelijking kan worden gemaakt met artikel 37 van Boek 5 van het 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 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. Met de term ‘herhaaldelijk’ wordt bedoeld op het vereiste dat de ernstige hinder een terugkerend karakter heeft (hetgeen niet noodzakelijkerwijs hetzelfde is als “ernstige hinder zonder onderbreking”). De burgemeester geeft derhalve geen toepassing aan de bestuursdwangbevoegdheid op basis van één incident.

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

De burgemeester is alleen dan bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom, indien de ernstige hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan. Als de raad de burgemeester de bevoegdheid heeft verleend 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 van de Algemene wet bestuursrecht. De last kan daarbij de vorm aannemen van een “aanwijzing” (gedragsaanwijzing).

“Aanwijzingen” (c.q. gedragsaanwijzing) (artikel 2:79 tweede lid, APV)

Ter bestrijding van ernstige woonoverlast is de burgemeester bevoegd tot het geven van een specifieke (gedrags)aanwijzing. 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 hande-

lingen moet doen of juist moet nalaten zodat de overlast ophoudt. Er kan bijvoorbeeld bepaald worden 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, 34 007, 9, p.3).

De gedragsaanwijzing is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Titel 5.3 van de Awb (Herstelsancties) is van toepassing. Vanwege de bevoegdheidstoedeling om een last onder bestuursdwang op te leggen, is de burgemeester op grond van artikel 5:32 van de Awb 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. Mocht dit onvoldoende effect hebben, dan kan de burgemeester middels een last onder bestuursdwang door feitelijk handelen de overlast tot een einde brengen, met inachtneming van een begunstigingstermijn. Het geven van een gedragsaanwijzing is pas aan de orde indien de inzet van een minder ingrijpende(lichere) maatregel redelijkerwijze niet toereikend is. In zoverre geldt de gedragsaanwijzing als een 'ultimum remedium'. 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 (zie artikel 3:4, tweede lid, van de Awb). De kosten van de bestuursdwang kunnen op grond van artikel 5:25 van de Awb worden verhaald op degene aan wie de last is opgelegd.

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

De burgemeester zal per geval maatgericht te werk gaan. Binnen het brede palet van het bij wijze van bestuursrechtelijke herstelsanctie geven van een gedragsaanwijzing is het uitvaardigen van een tijdelijk huisverbod een 'ultimum remedium'.

#### Slotbepaling

1. Deze beleidsregels treden in werking op de eerste dag na die van bekendmaking in het Gemeenteblad.
2. Deze beleidsregels worden aangehaald als: 'Beleidsregels Wet aanpak woonoverlast gemeente Mook en Middelaar'.

*Vastgesteld op 12 mei 2022,*

*De burgemeester van Mook en Middelaar,  
mr. drs. W. Gradisen*