

Optreden tegen woonoverlast

MINDER INGRIJPEND, MAAR WEL SNELLER

De huidige **aanpak van woonoverlast** richt zich op het sluiten van woningen of het uit huis plaatsen van overlastplegers. Onderzoeker *Michel Vols* pleit voor een **oplossingsgerichte aanpak**. Daar worden slachtoffers én daders van woonoverlast beter van.

door Michel Vols

De auteur is onderzoeker bij het Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid van de Rijksuniversiteit Groningen en oprichter van het International Network on Law and Anti-Social Behaviour.

Beter een goede buur dan een verre vriend. Voor een half miljoen Nederlanders gaat deze tegeltjeswijsheid zeker op. Zij ervaren volgens de Integrale Veiligheidsmonitor 2011 woonoverlast: omwonenden veroorzaken zoveel hinder dat het leven in de woning ernstig verstoord wordt.

De aanpak van woonoverlast staat al lange tijd in de belangstelling van pers en politiek. Televisieprogramma's zoals *Familietrots* (de documentaire over de familie Ruijmgvaart-Tokkie), *Probleemwijken*

en *Bonje met de burens* tonen ons de hedendaagse 'ontoelaatbaren' en 'onmaatschappelijken'. Politici beloven keer op keer de burgemeester en woningcorporatie meer instrumenten te geven om de overlast aan te pakken. De overlastveroorzaker moet zijn woning uit, wordt na een 'Tokkietoets' verbannen uit de stad en woont de rest van zijn leven in een woonschool of tuigddorp.

De lokale overheid en woningcorporaties hebben al verschillende instrumenten om woonoverlast aan te pakken. Veelal lukt het om woonoverlast te stoppen met behulp van niet-juridische middelen zoals buurtbemiddeling of waarschuwingsbrieven. De juridische bevoegdheden komen in beeld wanneer de overlast ernstig wordt, of als de overlastveroorzaker niet wil meewerken aan een niet-juridische oplossing voor de problemen.



Burgemeesters mogen via de Opiumwet een woning sluiten als er een hennepkwekerij gevonden wordt / foto: Inge van Mill.

mijn idee eerder worden aangevuld met andere bevoegdheden. In het belang van de slachtoffers en daders van woonoverlast zou het mogelijk moeten worden om minder ingrijpend maar wel sneller in te kunnen grijpen. Daarvoor zijn, zoals in dit artikel duidelijk zal worden, geen ingrijpende wetswijzigingen nodig.

De overheid is in drie situaties bevoegd om woningen dicht te timmeren

Het huidige instrumentarium van de lokale overheid en woningcorporaties is beschreven in twee handreikingen van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In de handreiking *Aanpak woonoverlast en verloedering. Aanpakken en voorkomen van fysieke en sociale woonoverlast* uit 2011 komen de instrumenten aan bod om overlastveroorzakers aan te pakken die goed aanspreekbaar zijn op hun gedrag. *Helpen en ingrijpen bij woonoverlast door psychisch kwetsbaren* uit 2012 beschrijft de instrumenten voor de aanpak van psychisch kwetsbare overlastveroorzakers. Deze groep vergt een aangepaste aanpak omdat de woonoverlast veelal wordt veroorzaakt onder invloed van psychische problemen.

De belangrijkste bevoegdheden van de lokale overheid zijn te vinden in de Woningwet, Gemeentewet en Opiumwet. Deze instrumenten kunnen worden ingezet bij zowel huur- als koopwoningen.

>>

INSTRUMENTENKOFFER

Het is de vraag of nieuwe juridische bevoegdheden werkelijk zullen helpen bij het oplossen van de woonoverlast. De huidige instrumentenkoffer van de lokale overheid en woningcorporaties moet naar

Het college van burgemeester en wethouders kan op grond van de Woningwet overlastveroorzakers en huisjesmelkers aanpakken met bestuursrechtelijke herstelsancties, zoals de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom. Vooral handhaving van artikel 1b Woningwet speelt in de gemeentelijke praktijk een belangrijke rol. Op grond van deze bepaling worden verkrotte panden, overbewoning, hennepsteelt, vervuiling en brandgevaarlijke verzameldrang aangepakt. In artikel 1a Woningwet is een vangnetbepaling opgenomen, waardoor het mogelijk is om ook tegen andere gevaarlijke en ongezonde situaties op te treden. Het toepassingsbereik van de Woningwet is echter beperkt: sociale overlast is er moeilijk mee te bestrijden.

VAGE CRITERIA

De lokale overheid is in drie situaties bevoegd om woningen fysiek dicht te timmeren. De eerste sluitingsbevoegdheid staat in artikel 174a Gemeentewet, de zogenoemde Wet Victoria. De burgemeester kan een woning sluiten vanwege een ernstige verstoring van de openbare orde die nadelig is voor de veiligheid en de gezondheid. In de gemeentepraktijk blijkt dat sluiting vaak onmogelijk is, omdat de voorwaarden in de jurisprudentie streng worden uitgelegd. De burgemeester is bijvoorbeeld niet bevoegd om een woning te sluiten in het geval van ernstige geluidsoverlast.

Steeds vaker worden hennepkwekerijen op grond van de Wet Damocles aangepakt

De tweede sluitingsbevoegdheid staat in artikel 17 Woningwet. Het college van burgemeester en wethouders kan een woning sluiten als een overtreding van de Woningwet leidt tot gevaar voor de veiligheid of gezondheid, of een bedreiging voor de leefbaarheid vormt. Er moet bovendien een klaarblijkelijk gevaar op herhaling van de overtreding bestaan. Artikel 17 Woningwet is bedoeld om veelvoorkomende problemen aan te pakken: hennepkwekerijen, matrassenpanden en verpauperde woningen. Toch gebruiken colleges van burgemeester en wethouders de sluitingsbevoegdheid in de praktijk niet. Dat komt door de vage criteria in de wet en de afwezigheid van goede voorbeelden van het gebruik van de wet.

De derde sluitingsbevoegdheid staat in artikel 13b Opiumwet, de zogeheten Wet Damocles. De burgemeester is bevoegd om een woning te sluiten vanwege drugshandel in een woning. Het is niet noodzakelijk dat daarbij sprake is van overlast. In de gemeentepraktijk wordt deze bevoegdheid regelmatig ingezet, zonder dat dit tot grote juridische problemen leidt. Steeds vaker worden ook hennepkwekerijen op grond van deze bepaling aangepakt, vooral in Limburg en Noord-Brabant.

ZWARTE LIJST

De verhuurders van huurwoningen hanteren één soort juridische aanpak van woonoverlast. Deze aanpak bestaat uit twee stappen. De eerste stap is het opbouwen van een overlastdossier, waarna wordt gewacht tot de overlastsituatie uit de hand is gelopen. De tweede stap is het indienen van een ontruimingsvordering bij een rechter. Uit onderzoek blijkt dat in 70 procent van alle huurzaken over woonoverlast verhuurders met succes bij de rechter om ontruiming van de woning verzoeken.

Maar deze benadering pakt in de praktijk niet goed uit voor slachtoffers van woonoverlast en voor de overlastveroorzakers. Vanwege de opbouw van een omvangrijk overlastdossier moeten slachtoffers lang wachten voordat actie wordt ondernomen tegen de overlastpleger. Dat leidt tot frustraties en een verstoring van de harmonie in de wijk. Voor de overlastveroorzakers is de juridische procedure ook niet ideaal. Zij kunnen zich weliswaar lange tijd misdragen, maar worden uiteindelijk geconfronteerd met de meest ingrijpende inmenging in hun privéleven: het verlies van de woning. Na plaatsing op een zwarte lijst kunnen overlastplegers ook geen nieuwe huurwoning vinden.

OPLOSSINGSGERICHT

Op dit moment zijn de meeste instrumenten van de lokale overheid en corporaties gericht op het verlies van de woning door de overlastveroorzaker. De huidige aanpak van woonoverlast is daarom niet oplossingsgericht. Daarnaast wordt de samenleving geconfronteerd met de hoge kosten die volgen op ontruiming en dakloosheid.

In Engeland is huis- uitzetting het laatste redmiddel

Het juridische instrumentarium zou moeten worden uitgebreid met maatregelen die mogelijk maken om sneller én minder ingrijpend op te treden tegen woonoverlast. Bijvoorbeeld: door de veroorzakers van woonoverlast een specifieke gedragsaanwijzing te geven, kunnen de lokale overheid en corporaties (in samenwerking met hulpverlenende instan-

ties) de onderliggende oorzaken van de overlast aanpakken. Voorbeelden van een gedragsaanwijzing zijn een bezoekersverbod, een verbod op pianospelen gedurende vastgestelde tijdstippen, een verbod op het houden van feesten, of het verplicht meewerken aan verslavingszorg of andere hulpverlening.

Ter inspiratie kan worden gekeken naar de aanpak van overlast in Engeland. Daar is huisuitzetting het laatste redmiddel (*nuclear option*). In een eerder stadium kunnen de Engelse lokale overheid, verhuurders en politie door middel van een Anti-Social Behaviour Order (ASBO) aan overlastveroorzakers gedragsaanwijzingen geven. Deze ASBO bevat op maat gemaakte aanwijzingen die de specifieke overlast moeten stoppen. Het niet-naleven van een ASBO is strafbaar. De huidige Engelse regering is van plan om de ASBO te vervangen voor de Crime Prevention Injunction (CPI), een soortgelijke gedragsaanwijzing met een ruimer toepassingsbereik. Een CPI kan naast verboden ook geboden bevatten, zoals gedragstherapie en opvoedingsondersteuning.

Het valt nog te bezien of in Nederland wetswijzigingen nodig zijn om een meer oplossingsgerichte aanpak van woonoverlast mogelijk te maken. Het huurrecht biedt een aantal mogelijkheden om gedragsaanwijzingen te geven. Zo kunnen verhuurders nakoming van de huurovereenkomst en een bijhorende dwangsom vorderen (artikel 3:296 Burgerlijk Wetboek), of zou de rechter de ontruiming voorwaardelijk kunnen uitspreken. En het is het onderzoeken waard of gemeenten het privaatrecht (artikel 3:305b Burgerlijk Wetboek) zouden kunnen gebruiken om aan overlastveroorzakers specifieke gedragsaanwijzingen op te leggen. Het is wachten op het eerste proefproces. <<