

Gedragmaatregel voor slechte burens

Optreden tegen overlastgevende huurders is vaak lastig. Een relatief onbekend instrument is het opleggen van een gedragsmaatregel. 'De politie kan daarbij een belangrijke succesfactor zijn.'

Een veelgehoorde klacht van gemeenten, politie en wooncorporaties is dat er te weinig instrumenten zijn om woonoverlast in huurwoningen gedegen aan te pakken.

Natuurlijk, bij lichte overlast kan een goed gesprek soms de lucht klaren, al dan niet met behulp van een buurtbemiddelaar of de wijkagent. Werkt dat niet, dan zijn er diverse mogelijkheden van dwang en drang, maar bij zwaardere overlast rest vaak nog maar één oplossing: een gang naar de civiele rechter om de overlastgever uit zijn huis te laten zetten. Voor de woningbouwcorporaties die het moeten uitvoeren, is dit echter een behoorlijk ingrijpend middel en het kost veel tijd en capaciteit om een goed dossier van de overlast op te bouwen. Het kan soms jaren duren voor een overlastzaak met een goed dossier voor de rechter verschijnt. En al die tijd hebben de burens er ontzettend veel last van. De vraag is ook of het de situatie oplost. Juist voor gevallen waarbij bemiddeling of drang niet werken maar een uitzetting een te rigoureuus middel is, ontbreekt het aan oplossingsgerichte instrumenten die vroeg kunnen worden ingezet. Dat werd althans altijd gedacht.

Michel Vols is onderzoeker bij het Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid (CCV) van de Rijksuniversiteit Groningen en geldt als specialist op het gebied van openbare orde en overlast. Hij vond een mogelijke oplossing in het huurrecht. Volgens de jurist biedt dit woningcorporaties een instrument om overlast te stoppen, zonder direct tot huisuitzetting over te gaan. Katja Steverink, projectleider Woonoverlast bij het CCV, legt uit: "Het huurrecht biedt mogelijkheden om de huurder erop aan te spreken als hij of zij geen goed huurderschap vertoont. Michel Vols heeft onderzocht dat het mogelijk is overlastgevende huurders een gedragsaanwijzing op te leggen via de rechter. Het is dus geen nieuw middel, het werd alleen nooit toegepast." Zo'n gedragsaanwijzing is een verbod of gebod dat geldt voor een huurder. Bijvoorbeeld een verbod om 's nachts piano te spelen of een gebod om hulpverlening in de woning toe te laten.



Enthousiast “Dat gedachtegoed hebben we getoetst in veel workshops, waarin Michel en ik met gemeenten en hun partners de problemen rond woonoverlast bespraken”, vervolgt Steverink. “Er werd heel enthousiast op gereageerd, zowel door de gemeenten en de corporaties als door hun partners zoals hulpverlening en politie. Maar vervolgens kwamen de vragen hoe dat dan in zijn werk gaat, wanneer je een gedragsaanwijzing kunt gebruiken en aan welke eisen die moet voldoen.” Steverink legde de ontwikkelingen voor aan het ministerie van Veiligheid en Justitie, opdrachtgever van het CCV. Ook vroeg zij de corporaties vast eens te voorzichtig te beginnen met het opleggen van vrijwillige gedragsaanwijzingen. Vols gaf daarbij concrete aanwijzingen. “Maar dat was allemaal nog vrijblijvend”, aldus Steverink. “In de zomer van 2014 hebben we besloten er een officiële pilot van te maken, met een wervingstraject en een evaluatie door het WODC eind dit jaar.”

Deelnemende partijen zijn behalve het CCV en het ministerie van Veiligheid en Justitie ook het ministerie van Binnenlandse Zaken, de Rijksuniversiteit Groningen, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en Aedes, de brancheorganisatie voor wooncorporaties. Op 10 november 2014 ging de pilot officieel van start in 26 plaatsen. “De aanmeldingen van corporaties stroomden binnen”, zegt Esther Jägers die het aanspreekpunt van de pilot is binnen het ministerie van V & J. “Dat is wel prettig, want dit soort zaken heeft een lange doorlooptijd en er zijn veel onvoorspelbare factoren. Zaken kunnen zichzelf oplossen of juist escaleren. Het is dus fijn als je in ieder geval een aantal zaken van begin tot einde kunt monitoren. Uiteindelijk selecteren we tien zaken die we helemaal onderzoeken voor de evaluatie.” Een aantal van de zaken liep al voordat de pilot officieel begon, in zo’n dertig zaken geeft het pilotbureau juridisch advies. >>

In gevallen waarbij bemiddeling of drang niet werken maar huisuitzetting een te rigoureuus middel is, kan een gedragsaanwijzing uitkomst bieden.



>> **Maatwerk** In de praktijk blijkt het nog best lastig te bepalen wanneer een gedragsaanwijzing kan worden ingezet en wat daar dan precies in moet staan. Dat is elke keer maatwerk. “In ieder geval moet de overlast vaststaan en voldoende ernstig zijn om actie van de verhuurder te rechtvaardigen”, zegt Steverink. “Er moet dus een dossier zijn met meldingen of ander bewijsmateriaal, bijvoorbeeld foto’s. Een gedragsaanwijzing is geen wondermiddel dat je zomaar kunt opleggen. Je hebt het wel over vaak kwetsbare mensen, die ook hun rechten hebben. En dikwijls zit er serieuze problematiek achter, zoals psychiatrische of psychische stoornissen of verslaving. Daar hebben we ook oog voor. Vaak maken we een onderscheid in stakkers en rakkers: de een heeft zorg nodig, de ander een harde hand. Verder moet je kunnen aantonen dat de overlast niet meer via bemiddeling is op te lossen. Bijvoorbeeld omdat een overlastpleger psychische problemen heeft, verslaafd of gewelddadig is. De gedragsaanwijzing moet realistisch en haalbaar en zo concreet mogelijk zijn. En een laatste voorwaarde is dat huisuitzetting nog niet aan de orde is omdat de overlast daarvoor niet erg genoeg is. Nog niet althans.”

De burens weten dat er een strategie is met een tijdslimiet

Toch kan alleen de dreiging van een gedragsaanwijzing al goed werken. “Vaak stellen corporaties eerst een vrijwillige gedragsaanwijzing op”, zegt Jägers. “Daarmee bekijken ze of er toch nog mogelijkheden zijn om met de huurder te communiceren en afspraken te maken. Steeds weer blijkt dat een mogelijke huisuitzetting een enorm pressiemiddel is.” Zo’n vrijwillige gedragsaanwijzing wordt opgenomen in een overeenkomst en bij de reguliere huurovereenkomst gevoegd. De gedragsaanwijzingen kunnen heel divers zijn: mensen mogen na een bepaald tijdstip geen herrie meer maken, moeten de voortuin bijhouden, de hond een blaasband omdoen of hem niet meer in het portiek laten poepen. “Die gesprekken zijn vaak al eerder gevoerd”, beaamt Steverink. “Maar dit is wel echt de laatste kans. Gaat de huurder er niet in mee, dan stapt de corporatie naar de rechter om een definitieve gedragsaanwijzing aan te vragen. En houdt iemand zich daar niet aan, dan is huisuitzetting de volgende stap. En dat wil niemand.”

Slachtoffer Feitelijk wordt het hele proces dus versneld. Voorheen waren gemeenten en woningcorporaties jaren bezig een dossier op te bouwen om daarmee naar de rechter te stappen. En al die tijd ging de overlast door, tot ergernis van de burens die daardoor soms zelf psychische schade opliepen. “Omwonenden zijn echt slachtoffer en voelen zich bovendien slachtoffer van de instanties”, zegt Steverink. “Ze voelen zich niet gehoord en niet begrepen. Door de gedragsaanwijzing kunnen corporaties en hun partners in ieder geval aangeven dat er wel degelijk een strategie

is met een bepaalde tijdslimiet. En de overlastgever hoeft niet direct zijn huis te verlaten. Er wordt dus vroegtijdig maar minder ingrijpend opgetreden.” Bijkomend voordeel is dat het nieuwe instrument kostenbesparend kan werken. Een herhuisvesting kan immers behoorlijk in de papieren lopen, evenals alle arbeidskosten voor een jarenlange dossieropbouw.

Rechter De vraag is nu of rechters ook meegaan in het opleggen van gedragsaanwijzingen. Advocaten die de procedures opstarten geven aan dat rechters uit verschillende steden positief hebben gerageerd op de inzet van de gedragsaanwijzing. Als voordelen noemen zij vernieuwing, oplossingsgerichtheid en betrokkenheid en invloed van de rechter. De procedure verloopt als volgt: de verhuurder vordert bij de rechter primair de ontbinding van de huurovereenkomst en ontruiming van de huurwoning. Subsidiair vordert de verhuurder de veroordeling van de huurder tot nakoming van zijn verplichtingen als goed huurder en een daaraan verbonden dwangsom. In deze subsidiaire vordering moet de concrete gedragsaanwijzing zo precies mogelijk worden omschreven. Zoals gezegd moet de verhuurder kunnen aantonen dat de huurder tekortschiet in de nakoming van zijn verplichtingen die voortvloeien uit de huurovereenkomst en de wet.

Tijdens de zitting bespreekt de rechter de situatie en de vordering en onderzoekt of overleg tussen beide partijen nog mogelijk is. Eventuele tijdens de zitting gemaakte afspraken worden vastgelegd in een vaststellingsovereenkomst. Die bevat de gedragsaanwijzing en eventueel een boetebeding. De verhuurder verzoekt de rechter de zaak aan te houden en de eindbeslissing bijvoorbeeld een half jaar uit te stellen. Mocht de huurder zich niet aan de afspraken houden, dan kan de rechter alsnog uitspraak doen. Komen de partijen niet tot afspraken, dan doet de rechter direct uitspraak. Is de overlast ernstig genoeg, dan kan hij ontbinding/ontruiming en de kostenveroordeling toewijzen. Hij kan ook de gedragsaanwijzing en kostenveroordeling toewijzen, mits de overlast is aangetoond en de gedragsaanwijzing nauwkeurig genoeg is omschreven.

Vervolgens kijken verhuurder, politie, hulpverlening en gemeente – in onderlinge afstemming – of de huurder zich aan de gedragsaanwijzing houdt. Zo niet, dan is de rechter weer aan zet. Er zijn verschillende scenario’s, maar belangrijk is dat als de rechter nogmaals ingeschakeld moet worden de kans veel groter is dat de overlastgever zijn woning uit moet, omdat hij al eerder gewaarschuwd is.

Netjes Medio april hadden zes corporaties een vrijwillige gedragsaanwijzing in voorbereiding en zes corporaties beschikten over een ondertekende vrijwillige gedragsaanwijzing. Daarnaast melden zich ook steeds meer corporaties en juristen die al soortgelijke methodes hanteren met voorbeeldcasussen. Er lopen diverse zaken bij de rechter, variërend van bodemprocedures die nog even gaan duren tot zaken waar een concrete gedrags-

aanwijzing is opgelegd. In drie recente zaken in de pilot heeft de rechter inderdaad een gedragsaanwijzing opgelegd. In één geval hield de huurder zich niet aan de aanwijzing en is hij alsnog zijn woning uitgezet. De overige twee aanwijzingen betroffen een huurder die is gesommeerd de woning en tuin netjes te houden en geen auto's meer in de voortuin te parkeren. "Dat was eerst een vrijwillige aanwijzing, maar daar hield de huurder zich niet aan", zegt Steverink. "De rechter heeft vervolgens bepaald dat de huurder een dwangsom krijgt van vijftig euro met een maximum van tienduizend euro voor iedere keer dat ze de gedragsaanwijzing schendt. En tot nu toe zijn er geen problemen meer geweest. In de andere zaak heeft de rechter bepaald dat een huurder die zijn woning ernstig vervuult, zijn woning netjes moet houden en hulpverlening moet accepteren."

Politie Uiteraard kunnen wooncorporaties met de gemeenten als regisseur het niet alleen opknappen. Zeker op casusniveau is het van belang dat ook de ketenpartners, zoals de politie, van de gedragsaanwijzing op de hoogte zijn, een oogje in het zeil houden en meldingen vastleggen. Dat proces kan nog wat gestroomlijnder. "Het gebeurt vaak dat de politie niet weet wie op een bepaald adres woont en wat de specifieke situatie is", zegt Steverink. "Dat is een gemiste kans. We hebben de politie absoluut nodig als partner." Volgens de projectleider Woonoverlast delen sommige corporaties hun dossiers van overlastgevende huurders standaard met de politie, terwijl er in andere gemeenten nauwelijks overleg is. "Daar valt nog een hoop winst te behalen. In het ideaalbeeld zouden mensen die een gedragsaanwijzing hebben automatisch een aandachtsvestiging bij de politie moeten krijgen." Jägers voegt daaraan toe dat de corporaties vaak al nauw samenwerken met de wijkagent in specifieke overlastsituaties. "We zijn nu in de pilotfase nog heel erg gefocust op gemeenten en corporaties. Maar in de sliptest daarvoor moet de politie ook goed op de hoogte zijn van wat er aan de hand is en hoe ze hierbij een rol kan spelen. De politie kan een belangrijke succesfactor zijn."

Sommige corporaties delen al informatie met de politie

Geschied De vraag hoe alle partners actief te betrekken bij de gedragsaanwijzingen en met name de naleving daarvan, zal zeker aan de orde komen tijdens de evaluatie, kondigt Steverink vast aan. "De uitdaging is te zorgen dat alle informatie bij de juiste mensen terecht komt en dat de gedragsaanwijzing gewoon een van de instrumenten wordt om huuroverlast aan te pakken." Maar dat is enigszins voorbarig, aangezien de pilot nog in volle gang is. "Aan het einde van het jaar kunnen we pas vaststellen wat het heeft opgeleverd", zegt Steverink. "We hopen dat we dan kunnen zeggen welke geboden en verboden corporaties juridisch gezien

goed kunnen inzetten. De rechterlijke uitspraken geven veel inzicht. We doen steeds meer kennis op die gemeenten en corporaties kunnen gebruiken. Het is interessant te zien bij welke casussen dit werkt en welke doelgroep het meest geschikt is.

De corporaties zijn in elk geval enthousiast. Zij zien al dat een gedragsaanwijzing een nuttig middel kan zijn. In deze vorm is het nu nog alleen bij huurwoningen mogelijk, maar er zijn zelfs plannen om gedragsaanwijzingen ook bij koopwoningen in te voeren."

De personen op de foto komen niet in het artikel voor.

Wilt u reageren op dit artikel?

Mail naar Erik.van.der.veen@politieacademie.nl

Voor meer informatie:

PKN > Kennis > Gebiedsgebonden politie > Handhaving > Woonoverlast

Voorbeelden

Hieronder een aantal voorbeeldgedragsaanwijzingen die op dit moment worden toegepast.

- (Geluids)overlast, waaronder uitschelden en bedreigen van omwonenden in en om de woning staken;
- Geluidsoverlast als gevolg van het blaffen van de hond(en) van huurder gedurende de dag en de nacht staken;
- Niet meer parkeren in de voortuin en de voortuin en ook de achtertuin opknappen;
- Het accepteren van bewindvoering;
- Niet meer dan drie katten houden in de woning;
- Maximaal één hond, netjes uitlaten en geen uitwerpselen in de tuin;
- Hond(en) aangeliend hebben in openbare ruimtes;
- Huis en tuin opruimen en gebruiken waarvoor het bedoeld is;
- Het accepteren van hulpverlening (psychisch);
- Het accepteren van thuisbegeleiding;
- Op aanwijzen van de GGZ medicatie innemen;
- Huurder gaat akkoord met het uitwisselen van gegevens tussen de corporatie en hulpverlenende instantie;
- Deelnemen aan dagbesteding in de vorm van vrijwilligerswerk;
- Na 22.00 uur geen bezoek meer in de woning ontvangen;
- Geen schade toebrengen in of aan de woning van de overlastgever of het gebouw;
- De woning niet ter beschikking stellen aan derden en geen sleutels aan derden verstrekken;
- Geen etensresten, rollen papier, plastic enz, door de wc spoelen.