

**Samenvatting: Helpt dat, een gedragsmaatregel tegen woonoverlast?**

Het verschijnsel 'gedragsaanwijzing' of 'gedragsmaatregel' is een hype. Dat middel tegen woonoverlast geldt als innovatief: een combinatie van afschrikken, hulp verlenen en een norm bevestigen. Bewonerscommissies beginnen er al over: "*Gedragsaanwijzingen, die zouden jullie vaker moeten geven!*" Hoezo? Waarom?

**Titel: Helpt dat, een gedragsmaatregel tegen woonoverlast?**

**Casus en vraag:**

Het verschijnsel 'gedragsaanwijzing' of 'gedragsmaatregel' is een hype. Dat middel tegen woonoverlast is volgens onderzoekers innovatief: een effectieve combinatie van afschrikken, hulp verlenen en een norm bevestigen.<sup>1</sup> Bewonerscommissies beginnen er al over: "*Gedragsaanwijzingen, die zouden jullie vaker moeten geven!*" Maar ... in de corporatiepraktijk doen we dat toch al sinds mensenheugenis? Een gedragsmaatregel ligt ook besloten in een 'laatste kans'-huurovereenkomst. We weten toch al dat zo'n maatregel werkt? Vanwaar die actuele discussie?

**Antwoord, eerst een voorbeeld:**

Een alleenwonende huurder, die lijdt onder psychiatrische problematiek, veroorzaakt frequent geluidsoverlast. Hij klopt, bonkt, stampet en schreeuwt. Wie hem daarop aanspreekt bejegent hij agressief. Onder invloed van aanhoudende klachten van omwonenden, zorgen hulpverleners er na verloop van veel tijd voor dat de man met rechterlijke machtiging wordt opgenomen in een GGZ-kliniek. Ja, tijdelijk - na beëindiging van die opname vrezende omwonenden voor herhaling. De woningcorporatie en hulpverleners bespreken zijn terugkeer. Met overeen te komen gedragsaanwijzing dat de man voortaan volgens dokters voorschrift medicijnen inneemt en dat hij hulpverleners in de woning toelaat voor zijn begeleiding. Voorts wordt enige informatie-uitwisseling tussen hulpverleners en corporatie bedongen, juist voldoende om te checken of afspraken worden nagekomen. Werkt huurder niet mee, dan vordert de corporatie alsnog ontbinding en ontruiming. De omwonenden worden mondeling geïnformeerd over het bestaan van afspraken, niet over de inhoud daarvan. Hoewel zij de inzet van de corporatie aanvankelijk laks vonden, zijn de omwonenden achteraf tevreden. Een gedragsmaatregel is niet altijd zo succesvol. Dat leert de casus van het 'Kattenvrouwtje van Venhuizen'. In dat geval volgde uiteindelijk huisuitzetting, zij het met aanbieding van een andere woning, een dorpje verder.<sup>2</sup>

**Onvrijwillige gedragsaanwijzingen komen ook voor**

Verhuurders doen van alles om woonoverlast te beteugelen. Eerst belt een opzichter bij een overlastveroorzaker aan voor een praatje. De volgende stap is dat zo iemand een brief ontvangt. Misschien om bemiddeling voor te stellen. Zoals 'buurtbemiddeling', door daartoe getrainde vrijwilligers, onder coaching van een professional. Schiet dat niet op, dan volgen waarschuwingsbrieven en ingebrekestellingen. Helpt niets dan rechtvaardigt dat inzet van zwaarder geschut: een procedure gericht op ontbinding van de huur en gevolgd door huisuitzetting. Een gedragsaanwijzing of -maatregel houdt het midden tussen deze opties. Zo'n set van afspraken omschrijf je in een vaststellingsovereenkomst. Lukt dat niet of houdt een huurder zich er niet aan, dan kan de verhuurder de rechter vragen om de huurder te verplichten een gedragsaanwijzing na te leven. Dat is dan de secundaire vordering in een daartoe strekkende dagvaarding. Primair vordert je ontbinding en ontruiming, om bij de hand te houden als stok achter de deur. Worden deze eisen toegekend, dan kan de verhuurder het uitvoeren van de ontruiming aanhouden, indien en zo lang huurder inbindt en de gedragsaanwijzing naleeft.<sup>3</sup>

1 C. Veen en M. Vols, *Visiedocument woonoverlast effectief aanpakken met gedragsaanwijzingen*, Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid, Rijksuniversiteit Groningen, 2015.

2 Een proceseconomisch drama in teveel bedrijven. Zie paragraaf 9.13.2 *Casus: laatste kans voor het 'kattenvrouwtje'*, in *Huurrecht woonruimte*, P. van der Sanden, J. Sengers e.a., Sdu uitgevers, 's-Gravenhage, 2015.

3 Zoals onder meer blijkt uit een executiegeschil in hoger beroep: Hof 's-Hertogenbosch 5 februari 2013, ECLI:NL:GHSHE:2013:BZ0899 (Huurder x/Woonbedrijf Eindhoven).

### **Beleidslogica en resultaat?**

Wat de vragensteller opmerkt is juist: veel woningcorporaties werken al sinds mensenheugenis met aanwijzingen gericht op het voorkomen en bestrijden van overlast en op het bevorderen van leefbaarheid. Die praktijk verdient uitbreiding. Bovendien bestond er onvoldoende inzicht in de theoretische en empirische onderbouwing van de 'gedragsaanwijzing woonoverlast'. Ook ontbrak een procesevaluatie: wat levert die werkwijze per saldo op?

Aan meer wetenschap over dit alles ontstond behoefte. Temeer nu de wetgever overweegt ook de burgemeester bevoegd te verklaren tot het geven van gedragsaanwijzingen. Dat vergt aanvulling van de Gemeentewet ter bescherming van de openbare orde. Bijvoorbeeld het gebod om een bijtgrage hond te muilkorven tijdens het uitlaten.<sup>4</sup>

In 2015 gaf het ministerie van Veiligheid en Justitie opdracht tot een onderzoek: "*Hoe werken gedragsmaatregelen tegen overlast?*" Ik participeerde in de begeleidingscommissie van dit onderzoek. Op 12 januari 2016 zijn de resultaten publiekelijk gepresenteerd.<sup>5</sup> Ongetwijfeld geeft dat opnieuw een impuls aan deze discussie over het instrument gedragsaanwijzing of -maatregel.

### **Conclusies gebaseerd op onderzoek**

Zojuist genoemd onderzoek concludeert: overlastgevers zijn vaak huishoudens met probleemcumulatie, zoals alcohol- en drugsmisbruik, psychische en gedragsstoornissen, werkloosheid, huiselijk geweld. In veel gevallen komen wel hulpverleners over de vloer, maar er zijn ook nogal wat 'zorgwekkende zorgmijders'. In drie van de vier gevallen is de politie er ook al mee bekend. Woningcorporaties beijveren zich om de overlast te stoppen, met wisselend succes. Een ontruimingsprocedure wordt als uitzondering ingezet. Vanwege de maatschappelijke taakopvatting van corporaties of omdat jurisprudentie leert dat de haalbaarheid van zo'n vonnis onvoorspelbaar is.

In dit krachtenveld wint het toepassen van gedragsaanwijzingen veld. De beleidslogica drijft op verwachtingen over de werkzaamheid van de combinatie afschrikking, hulpverlening en normbevestiging. Doorgaans neemt een corporatie het initiatief, daartoe aangezet door klagende omwonenden. Even vaak wel als niet zoekt een corporatie in enig stadium juridische ondersteuning. Rechtstreekse en persoonlijke communicatie met de overlastgever is essentieel. Daarbij kan activering van diens netwerk een kritische succesfactor zijn (familie, vrienden, mantelzorgers, professionele hulpverleners, de bewindvoerder of de wijkagent). Procesevaluatie leert dat meestal doelen zijn bereikt zonder dat ontbinding of ontruiming nodig was. Niet zeker is dat de verhoudingen tussen de overlastgever en omwonenden verbetert. Maar als overlast stopt is men daarover tevreden en dat sterkt de reputatie van de verhuurder. En: er is een voorbeeld gesteld!

### **Een bruikbare en veelal effectieve interventie**

Inderdaad, de 'gedragsaanwijzing' is een hype is, maar dat is niet onbegrijpelijk. Dit aloude instrument genoot in de afgelopen jaren groeiende belangstelling, zowel als gevolg van wetenschappelijk opgeworpen pleidooien, als door enkele smaakmakende toepassingen in de praktijk die voluit in de media kwamen (parkeerverbod in tuin, Den Helder). Wanneer lichtere interventies niet hebben gewerkt kan de gedragsaanwijzing een effectieve aanvulling zijn. Toepassing vereist een scherpe analyse van de achtergronden van de overlast en een doeltreffende vertaling daarvan in een gedragsaanwijzing die realiseerbaar en controleerbaar is. De onderzoekers stellen niet alleen dat de beleidslogica de toets van experimentele toepassing heeft doorstaan. Zij wijzen ook op het belang van rituelen, zoals het in een min of meer formele setting gezamenlijk overeenkomen en ondertekenen van een document. Dat voedt de notie: afspraak is afspraak!

De juridische grondslagen voor de gedragswijziging zijn voldoende belegd in ons Burgerlijk Wetboek. De beschikbare bepalingen met betrekking tot huur, wederkerige overeenkomsten, de vaststellingsovereenkomst en rechtsvorderingen volstaan.

Mr P.G.A. van der Sanden, 12 januari 2016.

4 *Kamerstukken II 2014–2015, wetsvoorstel 34 007, nr 6 (gewijzigd voorstel)*, initiatief voormalig kamerlid Dijkhoff, wordt thans verdedigd door kamerlid Tellegen.

5 G. Homburg, R. Oude Ophuis en W. Smit, *Hoe werken gedragsmaatregelen tegen woonoverlast, Evaluatie gedragsaanwijzing woonoverlast*, Regioplan, Amsterdam 2015. Downloadable via de opdrachtgever: [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl).