

Datum

7 mei 2014

Kenmerk

BBPZ/MCal/RBos/14-107

vereniging van
woningcorporaties

Tweede Kamer der Staten-Generaal

T.a.v. dhr. Dr. K.H.D.M. Dijkhoff

Postbus 20018

2500 EA Den Haag

Koningin Julianaplein 10

2595 AA Den Haag

Postbus 93121

2509 AC Den Haag

088 233 37 00

aedes@aedes.nl

www.aedes.nl

Onderwerp

Consultatie initiatiefwet aanpak woonoverlast

KvK 40478218

Geachte heer Dijkhoff,

Allereerst wil ik u complimenteren met het schrijven van het initiatiefwetsvoorstel aanpak woonoverlast. De aanpak van woonoverlast is iets waar corporaties (met circa 2,4 miljoen woningen in hun bezit) in het dagelijkse leven veel mee te maken hebben, die veel energie en tijd vraagt en ook kostbaar is. Bovendien gaat het veelal gepaard met grote emotionele impact op de betrokkenen.

De middelen die corporaties ter beschikking staan om woonoverlast aan te pakken, worden veelvuldig ingezet, maar er ontbreekt tegelijkertijd een extra drukmiddel aan de zijde van de gemeente om op te kunnen treden. Uw voorstel voorziet middels de specifieke gedragsaanwijzing die u in dit kader introduceert in het vullen van deze leemte.

Aedes vereniging van woningcorporaties is in algemene zin positief over uw initiatiefwetsvoorstel. Wij denken dat de gedragsaanwijzing een bijzonder nuttige aanvulling kan zijn in het palet van middelen om woonoverlast aan te pakken. In de achterliggende notitie gaan wij nader in op het wetsvoorstel en doen we enkele suggesties om specifieke passages aan te scherpen.

Mocht u naar aanleiding van deze brief vragen hebben of nadere informatie willen, neemt u dan contact op met Richard Bos op 06-51926072 of r.bos@aedes.nl.

Met vriendelijke groet,

Aedes vereniging van woningcorporaties

Ir. M.A.E. Calon

Voorzitter

Reactie Aedes op het initiatiefwetsvoorstel Wet aanpak woonoverlast

Inleiding

Aedes vereniging van woningcorporaties heeft met belangstelling kennis genomen van bovengenoemd wetsvoorstel en de bijbehorende memorie van toelichting.

De verantwoordelijke ministers hebben zich door de jaren heen op het standpunt gesteld dat de verantwoordelijkheid voor het handhaven van de openbare orde en de regiefunctie omtrent het aanpakken van overlast primair bij de gemeentes ligt. Aedes onderschrijft dit standpunt.

Indiener van het initiatiefwetsvoorstel constateert dat de overheid verfijndere instrumenten nodig heeft om woonoverlast aan te pakken, naast de reeds bestaande mogelijkheid om in zeer ernstige gevallen tot woningsluiting over te gaan.

Aanpak woonoverlast door woningcorporaties

Woningcorporaties hebben veel ervaring bij de aanpak van woonoverlast. In veel gevallen zijn de overlastklachten van dien aard dat de huurders zelf, al dan niet met hulp van buurtbemiddelingsorganisaties of andere derden, in staat zijn deze klachten op te lossen. In ernstigere gevallen wordt van corporaties verwacht dat zij op grond van overtredingen van bepalingen uit de huurovereenkomst en/of wet optreden tegen de overlast.

Waarschuwingen of sommaties door de corporatie leiden niet altijd tot het gewenste terugdringen van de overlast. Dat geldt ook voor eventuele overige maatregelen die corporaties bij overlast nemen, zoals het voeren van een indringend gesprek met de overlastveroorzaker, het maken van aanvullende afspraken en het inschakelen van hulpverleners of andere derden. Dan rest alleen een juridische procedure tot ontruiming van de woning of de ontbinding van de huurovereenkomst.

Het behoeft geen betoog dat het ontbinden van huurovereenkomsten alleen als allerlaatste oplossingsmethode aan de orde kan zijn. Ook uit jurisprudentie blijkt dat rechters, als de huurder stelt dat de wanprestatie de gevorderde ontbinding niet rechtvaardigt, de huurovereenkomst alleen beëindigen als sprake is van ernstige wanprestatie van de huurder.

Er zijn nog enige andere civielrechtelijke mogelijkheden waar de verhuurder gebruik van kan maken, zoals het vorderen van nakoming. Dit is een aanpak waar verhuurders weinig gebruik van maken, omdat het voeren van dergelijke juridische procedures vaak inefficiënt en kostbaar is.

Samenwerking

In veel gemeentes bestaan goede samenwerkingsafspraken tussen woningcorporaties, zorginstellingen, politie/OM en gemeente omtrent de aanpak van woonoverlast. In ernstige gevallen blijkt het bestuursrechtelijk instrumentarium van gemeentes nauwelijks ingezet te worden en wordt van corporaties verwacht dat zij hun civielrechtelijke mogelijkheden benutten. In de praktijk leidt dit ertoe dat na – tevergeefs – bemiddelen, toespreken, sommeren en hulp aanbieden een ontruimingsprocedure volgt.

De gedragsaanwijzing in combinatie met een last onder dwangsom en later eventueel een last onder bestuursdwang is een maatregel die minder ver gaat dan een ontruiming, maar die wel aanzienlijk zwaarder is dan de overige hierboven genoemde maatregelen. Daarmee wordt een leemte opgevuld. De bestuursrechtelijke mogelijkheden zullen in een aantal gevallen effect hebben en woonoverlastproblemen oplossen. Dat brengt met zich dat er minder vaak tot ontruiming hoeft te worden overgegaan. En dat is belangrijke winst. En als zelfs de bestuursrechtelijke maatregelen geen effect hebben, zal dat ertoe bijdragen dat een ontruiming vervolgens relatief gemakkelijk kan worden afgedwongen.

In de ogen van de corporaties is het ook een goede zaak dat de hierboven bedoelde leemte wordt opgevuld met maatregelen die de gemeente neemt, als de partij die het primaat heeft als het gaat om het bestrijden van overlast en andere openbare orde problemen.

Kortom; Aedes verwacht dat het in het wetsvoorstel opgenomen middel van het geven van een gedragsaanwijzing door de burgemeester een zeer welkome aanvulling in de strijd tegen overlast kan betekenen. Het is een drukmiddel dat zo nodig gelijktijdig met sommaties door de corporatie kan worden ingezet, waarmee het voor de overlastveroorzaker duidelijk is dat zijn gedrag door zowel de gemeente als verhuurder als niet-acceptabel gezien wordt.

Het verheugt Aedes dan ook kennis te nemen van de brieven van de VNG van 5 maart en 23 april 2014 (met kenmerken ECLBR/U201400513 en ECLBR/U201400771), waarin de VNG eerst aangeeft bij woonoverlast behoefte te hebben aan aanvullende bevoegdheden, bijvoorbeeld in de vorm van tijdelijke gedragsaanwijzing door de burgemeester en daarna een positief oordeel uitspreekt over het initiatiefwetsvoorstel.

Toepasbaar bij eigenaren van koopwoningen

Aedes ziet mogelijkheden voor het inzetten van het nieuwe instrument bij overlast veroorzaakt door huurders en woningeigenaars. Ook corporaties hebben te maken met overlast die door woningeigenaars wordt veroorzaakt. In gemengde complexen wonen (corporatie-)huurders en appartementseigenaren in één gebouw en in gemengde straten wonen ze naast elkaar. Het aanpakken van overlast-veroorzakende eigenaren, waar huurders nadeel van kunnen ondervinden, door de Vereniging van Eigenaars (VvE's) is een lastige kwestie. En het is nog moeilijker als er geen VvE is (gemengde straten). Het nieuwe instrument kan hierbij hulp bieden, het is immers door de gemeente toe te passen bij zowel overlast veroorzaakt door huurders als door eigenaren.

Suggesties bij het initiatiefwetsvoorstel

Het wetsvoorstel gaat uit van een toevoeging aan art. 151 van de Gemeentewet. Hiermee wordt de mogelijkheid aan de raad gegeven om bij verordening aan de burgemeester de bevoegdheid te verlenen om bij overtreding een last onder bestuursdwang op te leggen. In paragraaf 6 van de toelichting op het wetsvoorstel wordt de keuzemogelijkheid per gemeente als een argument gebruikt om gemeentes de sturingsmogelijkheid te geven m.b.t. de bestuurlijke en financiële gevolgen van dit wetsvoorstel. Dit zal betekenen dat er landelijk gezien een ongelijkheid tussen gemeentes ontstaat. Niet in elke gemeente zal een dergelijke verordening worden vastgesteld door de gemeenteraad en daarmee beschikken niet alle burgemeesters over hetzelfde instrumentarium.

Door aan te sluiten bij de reeds bestaande bevoegdheden van de burgemeester op grond van art. 174a Gemeentewet kan deze ongelijkheid worden voorkomen en kan in iedere gemeente door de burgemeester maatwerk worden geleverd en beter worden opgetreden tegen overlastveroorzakers.

Wij willen tevens een aantal suggesties doen met betrekking tot de in het wetsvoorstel gekozen teksten.

1. Voor de uitleg van de zinsnede *voor zover dat in diens vermogen ligt*, wordt aansluiting gezocht bij artikel 1a van de Woningwet. Uit huurrechtelijke jurisprudentie m.b.t. overlast blijkt dat niet-toerekenbaarheid van de overlast niet de ontbinding van de huurovereenkomst in de weg staat. Het belang dat omwonenden hebben om gevrijwaard te blijven van ernstige overlast speelt hierbij een rol. (HR 19 mei 1995 NJ 1995/532).

Voorkomen moet worden dat de mogelijkheden waarin het wetsvoorstel voorziet niet van toepassing zouden zijn, omdat het bijvoorbeeld in geval van personen met een geestelijke stoornis niet altijd in het vermogen van de persoon ligt een einde te maken aan de gedraging die een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid vormt. Ten overvloede; mocht het instrument worden ingezet bij personen met een geestelijke stoornis, dan is het raadzaam om ook aandacht te besteden aan het oplossen van de achterliggende problematiek.

Gelet op het voorgaande stellen wij voor de woorden 'voor zover dat in diens vermogen ligt' te schrappen uit de tekst en in de memorie van toelichting nader in te gaan op toerekenbaarheid en aanverwante aspecten van overlastveroorzakers.

2. Voor de uitleg van de zinsnede *bedreiging van de leefbaarheid* wordt aansluiting gezocht bij artikel 17 van de Woningwet. Hier mist een verwijzing naar gedragsoverlast. Te overwegen valt om bij de uitleg van deze zinsnede ook een koppeling te maken met artikel 5:37 BW juncto artikel 6:162 BW. Door de koppeling te maken met hinder (art. 5:37 BW) in samenhang bezien met onrechtmatige daad (art. 6:162 BW) (onrechtmatige hinder) krijgt deze zinsnede mogelijk een concretere invulling.

Tegen de hinder die ontstaat door een inbreuk op een recht, een doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht en een doen of nalaten in strijd met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, kan dan worden opgetreden door het geven van een gedragsaanwijzing door de burgemeester.

Bovendien lijkt de maatstaf erg streng te zijn; als een hond vaak blaft of als muziek te luid wordt afgespeeld is het de vraag of die gedragingen te kwalificeren zijn als een bedreiging voor de leefbaarheid, terwijl het gedragingen betreft waar de maatregelen - zo blijkt uit de Memorie van Toelichting - wel voor bedoeld zijn. Wij zien in de memorie van toelichting graag expliciet benadrukt dat geluidsoverlast, als een van de belangrijkste vormen van overlast, valt onder het bestanddeel 'bedreiging van de leefbaarheid' dan wel het bestanddeel 'gevaar voor de gezondheid of veiligheid voor omwonenden'.

3. De bepaling ziet nu alleen op woningen of een bij die woning behorend erf. Wij zien graag dat deze bepaling wordt uitgebreid. Woonoverlast kan ook veroorzaakt worden door een bedrijf, Wij wijzen naar de veelvoorkomende situatie waarbij op de begane grond een bedrijf is gevestigd en daar boven en naast woningen zijn gerealiseerd. Veroorzaakt de gebruiker/eigenaar van het bedrijf overlast waar de bewoners last van hebben, dan kan de gebruiker/eigenaar op basis van het nu voorliggende wetsvoorstel niet aangepakt worden.
4. De maatregelen dienen uitsluitend gericht te zijn tegen de gebruiker. Dat lijkt ook de bedoeling te zijn, zie de tekst van art 151d lid 1 van het wetsvoorstel: "een ieder die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt (...)". Het is in onze ogen een goede zaak dat de maatregelen uitsluitend kunnen worden ingezet jegens degene die de woning gebruikt en niet tevens tegen de eigenaar indien de eigenaar de woning of een deel daarvan niet zelf in gebruik heeft (de overlast wordt bijv. veroorzaakt door zijn huurder). Hierdoor kunnen onwenselijke situaties worden voorkomen dat aan de eigenaar een last onder dwangsom of bestuursdwang wordt opgelegd, terwijl die de facto niets met de overtreding van doen hebben.

Handhaving

Een punt van aandacht bij de verdere uitwerking is de handhaving van de specifieke gedragsaanwijzing. Wij zouden u willen vragen hierover wel teksten op te nemen in de memorie van toelichting, om te voorkomen dat de gedragsaanwijzing een lege huls wordt.