

Vergaderjaar 2008–2009

**28 684**

**Naar een veiliger samenleving**

**Nr. 233**

## **LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 15 juli 2009

De algemene commissie voor Wonen, Wijken en Integratie<sup>1</sup> heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister voor Wonen, Wijken en Integratie naar aanleiding van de brief van 14 april 2009 inzake het Eindrapport evaluerend onderzoek naar de wetten Victor en Victoria (Kamerstuk 28 684, nr. 211).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 14 juli 2009. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Van Gent

De griffier van de commissie,  
Van der Leeden

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van Gent (GL), Voorzitter, Van der Staaij (SGP), Arib (PvdA), Poppe (SP), Weekers (VVD), Ondervoorzitter, Dijsselbloem (PvdA), Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Van der Ham (D66), Sterk (CDA), De Krom (VVD), Verdonk (Verdonk), Jansen (SP), Ortega-Martijn (CU), Wolbert (PvdA), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Bouchibti (PvdA), Van Dijk (SP), Thieme (PvdD), Fritsma (PVV), Van Toorenburg (CDA), Vacature (CDA), Vacature (CDA) en Vacature (SP)

Plv. leden: Dibi (GL), Vacature (SGP), Timmer (PvdA), Kant (SP), Blok (VVD), Bouwmeester (PvdA), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Haverkamp (CDA), Pechtold (D66), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Nicolai (VVD), Neppéus (VVD), De Wit (SP), Voorde-wind (CU), Heijnen (PvdA), Zijlstra (VVD), Vietsch (CDA), Leerdam (PvdA), Ulenbelt (SP), Vacature (PvdD), Vacature (PVV), Willemse-van der Ploeg (CDA), Bilder (CDA), Vacature (CDA) en Karabulut (SP).

1

*Kunt u ingaan op het onderzoeksresultaat dat slechts één van de grote vier steden de Wet Victoria in ruime mate toepast en slechts twee van deze vier maar een enkele keer? Is dit niet verwonderlijk aangezien ernstige overlast in deze steden regelmatig voorkomt, omwonenden er veelvuldig last van hebben en de burgemeesters de regering vragen om extra maatregelen om te kunnen handhaven?*

Nee, dat vind ik niet verwonderlijk. Voor de aanpak van overlast gebruiken Gemeenten, inclusief de vier grote steden, meerdere instrumenten. Naast de sluitingsbevoegdheid op basis van de wet Victoria, bieden onder meer ook het instellen van verblijfsverboden en het aanschrijven van panden met achterstallig onderhoud goede mogelijkheden om de problematiek aan te pakken. Daarnaast wordt het verschil in gebruikmaking van de wet Victoria ook veroorzaakt door het verschil in woningbezit in de verschillende gemeenten. Steden met veel particulier woningbezit hebben een andere uitgangspositie dan die met veel corporatiebezit, omdat gemeenten bij overlast makkelijker afspraken kunnen maken met woningcorporaties dan met particuliere verhuurders en eigenaar bewoners. En tot slot blijkt uit het onderzoek dat niet alle steden even goed op de hoogte zijn van de juridische gebruiksmogelijkheden van de wet voor niet aan drugs gerelateerde overlast. De op te stellen handreiking moet hier duidelijkheid in bieden.

2

*Kunt u uiteenzetten of de Wet Victor meer zal worden toegepast als het voor gemeenten makkelijker wordt gemaakt om de handhavingkosten te verhalen op de eigenaar indien de gemeenten reeds het pand heeft gesloten op basis van ernstige overlast?*

Dit is niet onderzocht. Wel geven gemeenten in het onderzoek aan dat de beheerskosten om het pand weer bewoonbaar te maken een bottleneck vormen.

Graag verwijs ik hiervoor ook naar het antwoord op vraag 12.

3

*Bieden de wetten Victoria en Victor voldoende instrumenten om woonoverlast door woningbezitters, zoals geluidsoverlast en vervuiling, even effectief aan te pakken als woonoverlast door huurders?*

In principe maken de wetten Victoria en Victor geen onderscheid naar bewoners van koop- of huurwoningen. Centraal staat in de wet dat het gaat om gedragingen in de woning die de openbare orde rond de woning verstoren. Daarbij moet de sluiting van de woning voldoen aan de eisen die gesteld worden in art. 10 van de Grondwet, art. 8 EVRM, of art. 1 Eerste Protocol EVRM als het gaat om het recht op eigendom.

In de praktijk blijken gemeenten behoefte te hebben aan verduidelijking van de omstandigheden waaronder ingrijpen op grond van de wet Victoria mogelijk is.

Daartoe zouden zij graag verduidelijkt zien bij welke niveau van geluidsoverlast of vervuiling er sprake is van «ernstige overlast»<sup>1</sup>. Wij zijn van mening dat het daarom goed is om in de handreiking een zo compleet mogelijke beschrijving te geven van het begrip «ernstige overlast» op basis van juridisch onderzoek en jurisprudentie en dit bovendien goed te onderbouwen met praktijkvoorbeelden. Ook het aanreiken van een stappenplan, voorbeeldbrieven, en een handreiking voor de dossieropbouw, helpt gemeenten om meer grip te krijgen op de open term «ernstige overlast».

Verder leert de praktijk dat huurders via corporaties makkelijker aan te spreken zijn op hun gedrag ten aanzien van overlast dan eigenaar-

<sup>1</sup> Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 11.

bewoners of bewoners via particuliere verhuurders. Veel sociale verhuurders nemen clausules met betrekking tot overlast op in het huurcontract.

4

*(Zie ook Evaluatierapport bladzijde 9) Kan uiteengezet worden welke kenmerken gebruikt zijn om de gemeenten te selecteren voor de steekproef? Zo nee, waarom niet?*

Het onderzoek was niet representatief van opzet, maar bedoeld om een indicatief beeld te genereren omtrent het gebruik van de wetten en om vooral knelpunten en successen in beeld te brengen. In de veronderstelling dat de wetgeving het minst in gemeenten wordt toegepast met weinig (drugs)criminaliteit, was een belangrijk selectie criterium de aanwezigheid van een hogere (drugs)criminaliteit in de gemeente. Deze cijfers zijn uiteindelijk gebaseerd op politiecijfers over handel in hard- en soft-drugs uit 2007. Daarnaast is bij de selectie gelet op spreiding, door gemeenten uit alle provincies in Nederland te kiezen.

5

*In hoeverre overlappen de Wet Damocles (artikel 13b Opiumwet) en de Wet Victoria (artikel 174a Gemeentewet)? Leidt dit tot onduidelijkheid over de toepassing van het bevoegd gezag dan wel de burgers? Zo ja, is het mogelijk om deze wetten samen te voegen, zodat er geen onduidelijkheid meer is over de afbakening? Wat betekent een dergelijke stroomlijning voor de administratieve lasten voor bedrijven, burgers en professionals?*

De toepasbaarheid van de Wet Victoria en die van de Wet Damocles overlappen elkaar gedeeltelijk, maar dat leidt niet tot problemen. De wet Victoria beoogt te voorzien in de mogelijkheid om op te treden tegen uiteenlopende gedragingen in de woning of het lokaal of op het erf die de openbare orde verstoren. Dat kan drugsoverlast betreffen. De Wet Damocles (artikel 13b Opiumwet) ziet alleen toe op drugshandel. Bij dit artikel is het niet noodzakelijk om aan te tonen dat de openbare orde is verstoord. Dit is tijdens de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van artikel 13b uitvoerig aan de orde geweest<sup>1</sup>. Vooral nog zien wij dan ook geen aanleiding tot nadere wetswijziging. Uit het onderzoek is gebleken dat gemeenten belang hechten aan het bestaan van de wet Victoria en dat deze ook gehandhaafd dient te blijven. Het wel of niet samenvoegen van wetgeving verandert niets aan de bevoegdheden, dus zal geen effect hebben op de administratieve lasten. De handreiking die opgesteld zal worden, beoogt hierin wel meer overzicht te creëren.

6

*Is onbekendheid met de mogelijkheden van die wetten terug te voeren op de versnippering van de wetgeving? Zo nee, waar blijkt dat uit? Zo ja, hoe gaat dit opgelost worden en is Actal al om advies gevraagd?*

Tijdens het onderzoek hebben gemeenten aangegeven dat de versnippering van de wetgeving inderdaad kan leiden tot onduidelijkheden over hoe deze toegepast moet worden. Verder hebben deze gemeenten het belang aangegeven van een goed op elkaar aansluitend instrumentarium. Van gemeentezijde is daarom het advies gekomen om een handreiking op te stellen, om inzichtelijk te maken welke wetgeving bij welke vorm van woonoverlast past. Actal<sup>2</sup> is niet om advies gevraagd en aangezien het hier niet om nieuwe wetgeving gaat met mogelijke extra regeldruk, zal dit ook niet gebeuren. Overigens is het voor VROM/WWI sinds 11 juni 2009 niet meer verplicht<sup>3</sup> om bij Actal te rade te gaan.

<sup>1</sup> Kamerstukken 2006–2007, 30 515.

<sup>2</sup> Actal is een tijdelijk en onafhankelijk adviescollege met als doel een cultuuromslag bij regelgevers te bewerkstelligen. Zij moeten de regeldruk voor bedrijven, burgers, instellingen, professionals en medeoverheden automatisch en blijvend verlichten. Om de cultuuromslag te bevorderen adviseert Actal de regering en de Staten-Generaal over gevolgen van regeldruk van voorgenomen wet- en regelgeving en over programma's om de bestaande regeldruk te verminderen. Actal ondersteunt regelgevers en medeoverheden door onder meer het uitvoeren van projecten die bijdragen aan de beperking van regeldruk.

<sup>3</sup> Op 11 juni 2009 hebben minister Cramer en Actal-voorzitter Steven van Eijck besloten dat VROM/WWI niet meer verplicht vooraf bij Actal te rade hoeft te gaan voor een toets van administratieve lasten van voorgenomen VROM-regelgeving. Actal vindt dat VROM haar zaakjes goed voor elkaar heeft, omdat het beperken van regeldruk en administratieve lasten aantoonbaar verankerd is binnen het ministerie.

7

*Wat zijn de argumenten om de begunstigingstermijn in de Wet Victoria te handhaven als verplichting voor toepassing van de Wet Victoria?*

Graag verwijs ik hier naar het antwoord op vraag 14.

8

*Bent u voornemens met het in aanbeveling twee voorgestelde onderzoek (inzake de wetten die nu niet zijn onderzocht wat betreft aanverwant instrumentarium om overlast aan te pakken, zoals artikel 97 Woningwet en de Rotterdamwet) aan te vangen?*

Ja, in de handreiking komt een juridische analyse over aanverwante instrumenten om (ernstige) woonoverlast aan te pakken, zoals artikel 97 Woningwet en de Rotterdamwet.

9

*Bent u bereid de in aanbeveling vijf voorgestelde evaluatie van de bruikbaarheid van artikel 77 lid 1 sub 7 Onteigeningswet te verrichten?*

Ja, ik ben bereid te evalueren of de bruikbaarheid van artikel 77 lid 1 sub 7 Onteigeningswet kan worden verbeterd. De onteigeningsprocedure zal wel altijd aan de waarborgen moeten voldoen die het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en de Grondwet vereisen. Voldoende minnelijk overleg bij de toepassing van het onteigeningsinstrument in kader van de wet Victor is een noodzakelijke voorwaarde om met succes te kunnen onteigenen.

10

*Zal de in aanbeveling zeven aangeraden heroverweging van de functie van de begunstigingstermijn als verplichting voor de toepassing van de Wet Victoria gebeuren?*

Graag verwijs ik hier naar het antwoord op vraag 14.

11

*Geeft de in verband met aanbeveling zes voorgenomen nadere omschrijving c.q. toelichting van het begrip «ernstige overlast» wellicht aanleiding tot wetswijziging? Is het slechts verduidelijken van wet- en regelgeving middels een handreiking voldoende om aan de bezwaren die uit het onderzoek blijken tegemoet te komen?*

De begrippen «overlast» en «ernstige overlast» zijn veelvuldig beschreven in de jurisprudentie, parlementaire geschiedenis en literatuur. Deze begrippen dienen in de tijd steeds opnieuw te worden geïnterpreteerd in het licht van maatschappelijke ontwikkelingen. Het zijn ook begrippen die om maatwerk vragen. Bij de toepassing moet steeds zorgvuldig gekeken worden naar de omstandigheden van het geval. Zoals ook bij vraag 5 aangegeven, zijn wij van mening dat het goed is om in een handreiking een zo compleet mogelijke beschrijving te geven van het begrip «ernstige overlast» op basis van juridisch onderzoek en jurisprudentie en dit bovendien goed te onderbouwen met praktijkvoorbeelden. Ook het aanreiken van een stappenplan en voorbeeldbrieven en aangeven hoe een dossier opgebouwd kan worden, helpt gemeenten om meer grip te krijgen op de open term «ernstige overlast». Wij zien dan ook geen aanleiding om op dit punt een wetswijziging te overwegen, juist omdat de omstandigheden van het geval vaak doorslaggevend zijn bij de invulling van dit begrip.

12

*Zal naar aanleiding van het onderzoek gevolg worden gegeven aan de in aanbeveling acht gedane suggesties inzake de beheersfase van de Wet Victor om de positie van beheerder aantrekkelijker te maken en onteigening mogelijk te maken, zonder eerst een beheersfase te hebben toegepast?*

Uit het onderzoek blijkt dat de beheerprocedure van artikel 14 van de Woningwet spaarzaam wordt gebruikt maar dat dit goeddeels samenhangt met een gemeentelijke voorkeur voor de inzet van andere beschikbare instrumenten (bijv. aankoop), met het ontbreken van de noodzaak om de beheerprocedure te volgen (bijvoorbeeld omdat de eigenaar/huurder de overlast na gemeentelijke dreiging met sluiting zelf al heeft aangepakt of omdat de sociale verhuurder de huur van de overlastgever al heeft opgezegd), met onbekendheid met de procedure en met onjuiste beeldvorming over m.n. het kostenaspect van de procedure. In één geval waarin de procedure wel is gevolgd, blijkt deze effectief te zijn geweest. Of die procedure moet worden aangepast en zo ja, hoe, staat voor mij derhalve nog niet vast maar ik ben bereid dat in overleg met de gemeenten nader te bezien. In elk geval zal in de handreiking voldoende aandacht aan de beheerprocedure worden besteed, waarbij tevens zal worden ingegaan op de mogelijkheden die de procedure biedt om de kosten voor het weer voor gebruik geschikt maken van het gebouw te laten dragen door de eigenaar.

13

*Is ook kritisch nagegaan, gegeven het niet of beperkt gebruik door gemeenten van de wetten Victor en Victoria, of in de wetgeving geen onnodige belastende eisen worden gesteld gegeven het doel van de wetgeving? Zo nee, waarom niet? Zo ja, tot welke adviezen en bijbehorende aanpassingen in de wetten leidt dit? Kan hierbij een voorbeeld genomen worden aan de Wet Damocles? Was bij het verruimen van de Opiumwet niet immers een belangrijke overweging dat de Wet Victoria niet meer toereikend was om de drugsoverlast aan te pakken, ook vanwege het feit dat in de praktijk de bewijslast moeilijk rond te krijgen was (zie ook bladzijde 14 van het Evaluatierapport)? Zijn deze overgangen en het beperkte gebruik van Wet Victoria dan geen redenen om in de Wet Victoria indringend naar de bewijslast te kijken en deze te heroverwegen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, kan uiteengezet worden wat hieraan gedaan gaat worden?*

De eisen om tot sluiting over te gaan liggen verankerd in artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 EVRM als het gaat om het huis- en woonrecht. Aangezien het hier gaat om een inperking van een grondrecht, vormt de sluitingsbevoegdheid van de burgemeester op basis van de wet Victoria een ingrijpend rechtsmiddel dat op de juiste manier toegepast moet worden en door de rechter moet kunnen worden getoetst. Daarbij is een gedegen dossieropbouw van groot belang en dat vraagt tijd en inzet van gemeenten. Bij artikel 13b Opiumwet (de wet Damocles) is bepaald dat drugshandel in een woning voldoende is om de woning te sluiten, zonder dat daarbij nog afzonderlijk hoeft te worden aangetoond dat er sprake is van overlast. De verwevenheid van drugshandel met georganiseerde criminaliteit is op zichzelf al zodanig ernstig dat het woningsluiting rechtvaardigt. Bij de overige vormen van overlast, waar de wet Victoria op ziet, is dit niet het geval. Het gaat immers niet om één soort overlast, die per definitie altijd zo ernstig is dat woningsluiting gerechtvaardigd is. De Wet Victoria ziet juist op allerlei soorten niet van tevoren te omschrijven gedragingen die een zodanige schending van de openbare orde opleveren, dat woningsluiting gerechtvaardigd is. Een gedegen dossieropbouw is daarom bij deze vormen van overlast noodzakelijk. Gemeenten die daar

meer ervaring mee hebben, hebben daar minder moeite mee. Voor de gemeenten die daar wel moeite mee hebben, wordt in de handreiking uitgebreid stil gestaan bij de eisen van een gedegen dossier. Ook zal uitgelegd worden welk instrument ingezet kan worden bij welke vorm van overlast.

14

*(Zie ook Evaluatierapport op bladzijde 35) Is de overwogen begunstigingstermijn te heroverwogen in de Wet Victoria? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom is niet besloten hierin verandering in aan te brengen?*

In artikel 174a, vierde lid, van de Gemeentewet is een expliciete begunstigingstermijn opgenomen, waardoor bewoners zelf de overlast kunnen beëindigen, en er dus geen sluiting van het pand behoeft te volgen. Indien er sprake is van spoedeisendheid is een dergelijke begunstigingstermijn niet noodzakelijk. Het blijkt dat gemeenten de strekking van deze begunstigingstermijn niet altijd juist interpreteren. Vaak wordt gesteld dat de enige mogelijkheid is dat de bewoner(s) zelf hun woning sluiten, maar de overlast kan ook op andere wijze beëindigd worden. Dit zal in de handreiking duidelijk gemaakt moeten worden. Gemeenten geven ten tweede aan dat ze bang zijn dat door het verlenen van een begunstigingstermijn de overlast weliswaar tijdelijk stopt, maar dat deze na enige tijd weer de kop opsteekt. Dan zou de procedure weer opnieuw moeten beginnen, moet er weer een begunstigingstermijn worden verleend, stopt de overlast vervolgens weer tijdelijk, en zo weer opnieuw. Zo hoeft het evenwel niet te gaan. Indien, bij de bekendmaking van het besluit tot woningsluiting er één keer een begunstigingstermijn is gegeven, en de overlast is gestopt en vervolgens begint de overlast opnieuw, dan kan de begunstigingstermijn achterwege gelaten worden. Dit dient wel duidelijk in de bekendmaking aangegeven te worden. Vaak geven gemeenten eerst een waarschuwing en dat is niet hetzelfde als de bekendmaking zoals is vereist in artikel 174a Gemeentewet. Dit zal ook worden geëxpliciteerd in de handreiking. Ook kan het zijn dat er sprake is van een spoedeisende situatie, waarbij de mate van overlast en het feit dat bewoners niet afdoende gebruik gemaakt hebben van de mogelijkheid de overlast te beëindigen, bepalend is. Er kan dan direct overgegaan worden tot sluiting.

Toepassing van dit artikel kent een sterke gelijkenis met het toepassen van bestuursdwang, waarbij in de Algemene wet bestuursrecht eveneens een verplichting tot het geven van een begunstigingstermijn in de wet is opgenomen (in artikel 5:24 lid 4 van de Awb). Bij het sluiten van een woning wegens overlast gaat het strikt genomen niet over het toepassen van bestuursdwang, omdat er bij het veroorzaken van overlast niet noodzakelijkerwijs altijd sprake is van het overtreden van een wettelijk voorschrift. Daarom is artikel 5:24 Awb niet van toepassing. Omdat het bij de sluiting van een woning gaat om een verstrekkende maatregel van de overheid en er een inbreuk op het huisrecht van betrokkenen gemaakt wordt, is het van belang dat ook hier een begunstigingstermijn wordt opgenomen, net zoals bij het toepassen van bestuursdwang. Om hierboven genoemde redenen zijn wij dan ook niet van plan om de begunstigingstermijn in art. 174a te laten vallen.

15

*(Zie ook Evaluatierapport bladzijde 35) Is de beheerverplichtingsfase in de Wet Victor heroverwogen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, kan uiteengezet worden welke veranderingen worden overwogen en op welke termijn kunnen deze overwegingen verwacht worden?*

Ik verwijs hier graag naar het antwoord op vraag 12.

16

*(Zie ook Evaluatierapport bladzijde 5). Is het waar om aan te nemen dat de aanbeveling die het Evaluatierapport doet om het begrip «ernstige overlast» verder uit te werken niet wordt overgenomen maar wordt volstaan met een stappenplan, voorbeeldbrieven en praktijkvoorbeelden? Zo ja, waarom niet en blijft de onduidelijkheid dan zeker op juridisch gebied niet bestaan? Zo nee, wordt bij het verder uitwerken van het begrip «ernstige overlast» ook gebruik gemaakt van de definitie die het begrip «ernstige overlast» heeft in andere wetten, zoals de Voetbalwet? Zo nee, waarom niet?*

We hebben niet het voornemen om het begrip «ernstige overlast» uit te werken in wetgeving. Wel zal het begrip nader worden uitgewerkt in de handreiking. Zie ook het antwoord op vraag 11. Zoals gezegd zal er bij die uitwerking zoveel mogelijk aangesloten worden bij aanpalende wetgeving, zoals de Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast.

17

*(Zie ook Evaluatierapport bladzijde 24 en 43) Kan uiteengezet worden waarom niet gezien gaat worden hoe gemeenten beter dossiers kunnen uitwisselen, maar er wel een handreiking komt? Is het niet beter een geheel systeem te hebben waarbij gemeenten gebruik kunnen maken van (geanonimiseerde) dossiers, gezien vragen 18 en 19 van de vragenlijst van het Evaluatierapport? Zo nee, waarom niet?*

Gemeenten hebben tijdens het onderzoek gevraagd om uitleg hoe zij kunnen komen tot een betere dossieropbouw. Daarom is besloten dit in de handreiking op te nemen. Daarnaast zal er ook gezorgd worden voor mogelijkheden voor gemeenten om «best practices» uit te kunnen wisselen, omdat wij eveneens van mening zijn dat dit zeer nuttig kan zijn. Hiervoor zal samengewerkt worden met het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Bij deze werkwijze wordt steeds de kwaliteit van de informatie gecontroleerd, alvorens deze beschikbaar komt voor gemeenten. Een dergelijke kwaliteitscontrole ontbreekt bij het rechtstreeks uitwisselen van (geanonimiseerde) dossiers.

18

*(Zie ook Evaluatierapport bladzijde 27) Zal bij de handreiking ook aandacht worden besteed aan de problemen die gemeenten en burgers ervaren met het toepassen van de Wet Victoria, gegeven dat de rechter geen anonieme meldingen over overlast accepteert? Zo ja, kan uiteengezet worden hoe dit zal gebeuren? Zo nee, waarom niet?*

Tijdens het onderzoek is gebleken dat gemeenten anonieme klachten soms niet opnemen in het dossier. Gedacht wordt namelijk dat de rechter deze niet accepteert omdat verificatie van klachten gebruikelijk is. Een geanonimiseerd politierapport kan echter wel onderdeel zijn van het dossier (zie ook pag. 29 van het evaluatierapport). Hieraan zal in de handreiking ook aandacht worden besteed.

19

*Door de Wet Damocles zal het gebruik van de Wet Victoria afnemen, terwijl er juist mogelijkheden zijn om de wet Victoria toe te passen bij andere vormen van overlast dan drugs. Bestaat door deze minder frequente toepassing van de wet Victoria het risico dat de ervaring met deze wet vermindert en dit instrument daardoor minder ingezet zal worden?*

Doel van de handreiking is vooral ook om gemeenten te laten zien welke mogelijkheden de wet Victoria naast de aanpak van drugsoverlast nog meer biedt. Als duidelijker wordt voor gemeenten hoe zij de wet Victoria in kunnen zetten, ligt het in de verwachting dat de wet Victoria, naast de wet Damocles, meer ingezet zal worden.

20

*Welke vervolgpcedure volgt er over het algemeen voor mensen die op basis van de wetten Victoria/Victor/Damocles op straat worden gezet?*

Wanneer de burgemeester besluit een woning middels de wet Victoria te sluiten, dient nagegaan te worden of er voor vervangende woonruimte moet worden gezorgd. Deze onderzoeksplicht volgt uit art. 3:2 en 3:4 Awb en de proportionaliteitstoets van art. 8 lid 2 EVRM. Uit jurisprudentie blijkt dat er de verplichting bestaat om bewoners aan wie de overlast niet te verwijten is, alternatieve woonruimte aan te bieden. Niet alle gemeenten zijn van deze onderzoeksplicht op de hoogte. Ook blijkt dat gemeenten veel energie stoppen in het voortraject om juist te voorkomen dat het tot een huisuitzetting komt op basis van de wetten Victor/Victoria/Damocles. Zo kennen een aantal gemeenten een zogenoemde Tweede Kansbeleid dat notoire overlastgevers de mogelijkheid biedt om elders in de stad een andere woning te betrekken. Ook zijn er in diverse steden voorbeelden van zgn. «Skaeve Huse» om zo overlastgevers en probleemgezinnen toch een dak boven het hoofd te bieden.

21

*In hoeveel van de onderzochte gevallen is de eigenaar in vervangende woonruimte in een instelling of op straat terecht gekomen?*

Op basis van de toepassing van de wetten Victoria en Victor komt een huisuitzetting weinig voor. In hoeveel gevallen de eigenaar op straat terecht is gekomen, is niet in onderzoek meegenomen, dus feitelijke getallen zijn niet te geven.

22

*Bestaat er al voldoende jurisprudentie over de uitleg van het begrip «verstoring van de openbare orde», ook in situaties waarin geen sprake is van drugsoverlast? Zo nee, moet de vorming van deze jurisprudentie actief bevorderd worden?*

Er is enige jurisprudentie over de uitleg van het begrip openbare orde, wanneer er geen sprake is van drugsoverlast. Het betreft hier met name twee uitspraken. De eerste is van de Rechtbank Groningen d.d. 4 maart 2003<sup>1</sup> en de meest recente uitspraak is van 5 juni 2009 van de voorzieningenrechter van de Rechtbank Breda<sup>2</sup>. In beide uitspraken wordt geoordeeld dat de verstoring van de openbare orde niet hoeft samen te hangen met drugsoverlast. Door de uitbreiding van de wet Damocles, waardoor drugsoverlast in woningen niet meer onder de wet Victoria behoeft te vallen, is de verwachting dat deze lijn in de jurisprudentie bestendig zal worden. Dit is echter niet met zekerheid te zeggen. De bedoeling van de eerdergenoemde handreiking is dat het gebruik van de wetten Victor en Victoria door gemeenten zal toenemen, hetgeen ongetwijfeld ook zal leiden tot meer jurisprudentie op dit punt. Mocht de hoogste rechter uiteindelijk oordelen dat de wet Victoria niet toepasbaar is voor niet drugsgerelateerde overlast, dan zal de wet aangepast worden.

23

*In hoeverre verweren eigenaren zich tegen de ontruiming, sluiting en onteigening van een pand?*

<sup>1</sup> LJN: AF5325, Rechtbank Groningen, AWB 03/214 BESLU VEN & AWB 03/215 BESLU VEN

<sup>2</sup> LJN: BI6630, Rechtbank Breda, 09/2029.



Dit is niet onderzocht.

24

*Wat zijn de ervaringen met de toepassing van de wetten Victoria en Victor specifiek bij woonoverlast en hebben deze zaken, voor zover ze voor de rechter gekomen zijn, stand gehouden?*

Van de 40 gemeenten uit het onderzoek zijn er 36 gemeenten die aangeven met overlastpanden te maken te hebben. De andere 4 gemeenten geven aan geen overlastpanden te hebben en maken ook geen gebruik van de wetten Victoria en Victor. Er zijn 21 gemeenten die een burgemeesterssluiting hebben uitgevoerd via de wet Victoria of Damocles. De overige gemeenten zijn op een andere manier te werk gegaan om de overlastpanden aan te pakken. De wet Victor is door 1 gemeente toegepast. Daarbij is het niet tot onteigening gekomen. Bij de overlastpanden waar de wet Victoria is gebruikt, liggen er diverse uitspraken. De Raad van State heeft in 2002 overwogen dat de wet Victoria niet in strijd is met het EVRM. De overige jurisprudentie van lagere rechters geeft een wisselend beeld. Gemeenten worden soms in het ongelijk gesteld, door specifieke omstandigheden van het geval. Bijvoorbeeld omdat de overlast niet voldoende bewezen geacht werd, of er gezorgd had moeten worden voor adequate vervangende woonruimte. Ook zijn er uitspraken waarin de gemeente in het gelijk is gesteld.

25

*Kunnen de wetten Victoria en Victor gebruikt worden bij overlast door groepen jongeren in hun woonomgeving, die bestreden kan worden door enkele van de betrokken gezinnen te verplichten om te verhuizen? Zo nee, wat voor instrumenten bestaan er voor gemeenten om deze vormen van overlast effectief te bestrijden?*

Uitgangspunt bij de wetten Victoria en Victor is het feit dat er sprake moet zijn van woonoverlast veroorzaakt vanuit de woning of lokaal of het bijgehorende erf. Bij overlast veroorzaakt door groepen jongeren in de woonomgeving en niet vanuit de woning zelf, zijn de wetten Victoria en Victor niet van toepassing. Er is dan geen directe relatie met de woning zelf, dus het sluiten van die woning zou dan ook niet in overeenstemming zijn van de zware eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Wel zijn er andere mogelijkheden om overlastgevende hangjongeren aan te pakken. Het voert te ver deze hier allemaal te noemen, maar een belangrijk instrument is uiteraard het opleggen van een gebiedsverbod op grond van artikel 172 Gemeentewet of de APV. Ook bestaan er op basis van de APV mogelijkheden tot het opleggen van een samenscholingsverbod. In het wetsvoorstel Maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast (Kamerstuknummer 31 467) dat op 7 april jl. door uw Kamer is aanvaard, worden deze mogelijkheden uitgebreid.

26

*Kunnen de wetten Victoria en Victor toegepast worden om overlast te bestrijden, die zijn oorzaak vindt in gedragsproblemen of verslaving?*

Uitgangspunt bij de wetten Victoria en Victor is dat er sprake moet zijn van woonoverlast veroorzaakt vanuit de woning of lokaal. Het is niet van belang waardoor deze overlast veroorzaakt wordt. Indien er echter sprake is van een zorgprobleem of verslaving, zal woningsluiting vaak niet de (enige) oplossing zijn. Veel gemeenten werken daarom met lokale partijen als woningcorporaties, GGD, politie etc. samen in zgn. interventieteams waar gegevens en dossiers van probleemhuishoudens integraal worden besproken en uitgewisseld (zgn. «achter- de- voordeur- aanpak»).

27

*Zullen andere instrumenten dan de wetten Victor, Victoria en Damocles, om overlast aan te pakken ook aandacht krijgen in de op te stellen handleiding?*

Ja, in de handleiding komt een juridische analyse over aanverwante instrumenten om (ernstige) woonoverlast aan te pakken, zoals artikel 97 Woningwet en de Rotterdamwet.

28

*Hoeveel politiecapaciteit is er met uitvoering van deze drie wetten gemoeid?*

Het is ons niet bekend hoeveel politiecapaciteit met deze drie wetten gemoeid is. Met name bij de wetten Victoria en Damocles is de politie betrokken in het voortraject, omdat de politie te maken heeft met de overlast die veroorzaakt wordt. Ook zal de politie, als sterke arm, een rol hebben bij de feitelijke sluiting van een pand. Door een sluiting zal de overlast ter plekke opgelost zijn, hetgeen leidt tot minder inzet van de politie ter plekke.

29

*In welke mate proberen gemeenten de problemen bij de bron aan te pakken alvorens zij overgaan tot het middels deze wetten aanpakken van de gevolgen?*

Bij het evaluatieonderzoek is dit niet onderzocht. Wel is uit gesprekken met gemeenten gebleken dat zij veel tijd en energie besteden om de oorzaken van de problemen aan te pakken. In het vervolgonderzoek dat dit jaar plaatsvindt t.b.v. de handleiding zal hier naar gevraagd worden bij gemeenten.

30

*In hoeverre worden deze wetten toegepast als reguliere maatregel in verhouding met als zijnde uiterst middel?*

Dit is niet onderzocht. Het onderzoek geeft geen aanleiding om te vermoeden dat gemeenten te snel tot sluiting van panden op grond van de wet Victoria zijn overgegaan. Soms wordt de mogelijkheid tot woning-sluiting ook als drukmiddel gebruikt door gemeenten. Niet is onderzocht of gemeenten dit altijd op legitieme wijze doen.

31

*Welke vormen van overlast zijn er door genoemde gemeente met behulp van de Wet Victoria aangepakt en heeft dit geleid tot relevante jurisprudentie?*

Uit het onderzoek blijkt dat met de wet Victoria voornamelijk drugs-gerelateerde overlast is aangepakt. Zie voor het beeld van de jurisprudentie het antwoord op vraag 22 en 24. In een van de twee uitspraken die in vraag 22 zijn genoemd, gaat het bijvoorbeeld over «een constante stroom van ernstige gedragingen – zoals vernielingen en bedreigingen – waarbij steeds een of meer bewoners van de woning waren betrokken».

32

*Kunnen in de handleiding duidelijke handvatten gegeven worden voor gemeenten om bij andere vormen van overlast de wetten Victoria en Victor toe te kunnen passen? Kan hierbij een zo compleet mogelijke beschrijving gevoegd worden van de situaties waarin wel of niet sprake is*

*van een verstoring van de openbare orde en de wetten Victoria en/of Victor toegepast kunnen worden?*

In de handreiking wordt een stappenplan opgenomen dat gemeenten inzichtelijk moet maken bij welke vorm van (woon)overlast, welk instrument ingezet kan worden. Ook zullen veel praktijkvoorbeelden opgenomen worden, waardoor het voor gemeenten zo duidelijk mogelijk wordt in welke gevallen de wetten Victor en Victoria kunnen worden toegepast. Zoals ook bij vraag 11 is geantwoord, zal het echter steeds van de specifieke omstandigheden van het geval afhangen of er in dat geval een sluiting gerechtvaardigd is.

33

*Is een vereenvoudiging van de procedure voor onteigening binnen de Wet Victor juridisch mogelijk en wenselijk? Zijn er andere manieren om ervaaring in het gebruik van de Wet Victor op te bouwen of ondersteuning te bieden, zodat onteigeningen sneller en goedkoper uitgevoerd kunnen worden?*

Onteigening is een uiterst middel (ultimum remedium) dat het gemeentebestuur ten dienste staat. Onteigening heeft dan ook veelal het karakter van een stok achter de deur. Vaak zijn andere middelen beter geschikt en goedkoper dan onteigening. In de op te stellen handreiking zal uitgebreid ingegaan worden op de onteigeningsprocedure, zodat gemeenten deze sneller en goedkoper kunnen uitvoeren. Voor wat betreft de eisen aan minnelijk overleg verwijs ik naar de beantwoording van vraag 9.

34

*Wordt er in de handleiding ook aandacht geschonken aan de zorgvuldigheidseisen en de rechtsbescherming voor de betrokkenen, waar in de praktijk ook nog knelpunten lijken te bestaan?*

Ja, dat wordt opgenomen in de handreiking.

35

*Is het beperkte gebruik van de wetten Victoria en zeker Victor een teken dat gemeenten een beperkte behoefte hebben aan deze instrumenten of sluiten de mogelijkheden te weinig aan op de wensen van de lokale overheid?*

Tijdens het onderzoek hebben gemeenten expliciet aangegeven dat zij veel belang hechten aan het bestaan van beide wetten. Daarnaast hebben gemeenten meerdere juridische mogelijkheden voor handen om overlastsituaties aan te pakken die in theorie goed op elkaar aansluiten. Dus een beperkt gebruik van deze wetten betekent niet automatisch dat gemeenten ook geen behoefte hebben aan deze wetten. Het gaat bovendien om vergaande maatregelen, die slechts als ultimum remedium kunnen worden ingezet.

36 en 37

*In hoeverre leidt de toepassing van deze wetten tot een oplossing, en in hoeverre keert de overlast – al dan niet elders – terug?  
In hoeverre is er sprake van verplaatsing van problemen na toepassing van deze wetten?*

Of er verplaatsingseffecten zijn opgetreden na toepassing van deze wetten is niet onderzocht. Enige verplaatsing van drugsgerelateerde criminaliteit en overlast mag uit het onderzoek worden afgeleid. In de regel maakt sluiting van drugsbanden dan ook deel uit van een breder pakket aan maatregelen om drugsproblematiek aan te pakken. Bij de dertien

gemeenten uit het onderzoek die meer dan één sluiting hebben uitgevoerd, hebben 7 gemeenten aangegeven dat het aantal sluitingen is afgenomen. Zes geven aan dat dit niet het geval is en dat hiervoor verschillende oorzaken zijn. Enerzijds dat de overlast zich verplaatst. Anderzijds dat de gemeente meer ervaring heeft met de uitvoering en daarom de wet makkelijker toepast.

38

*Is er zicht op het aantal sluitingen waarbij psychiatrische problemen een rol spelen bij de oorzaak van de overlast? Zo ja, is er in deze gevallen voldoende begeleiding gevonden om deze mensen te helpen?*

Nee, er is geen zicht op het aantal sluitingen waarbij psychische problemen een rol spelen. Wel is bekend dat gemeenten op lokaal niveau steeds meer samenwerken met zorginstellingen en woningcorporaties. Het Kabinet stimuleert dit ook.

39

*In de stad Utrecht zijn momenteel negen woonoverlastnetwerken actief om woonoverlast te voorkomen en te bestrijden (<http://www.woonoverlast.nl/>). Bent u met dit initiatief bekend? Is dit in het onderzoek betrokken? Hoe succesvol zijn deze Utrechtse projecten ten opzichte van andere steden met woonoverlast?*

Ja, het voorbeeld van Utrecht is mij bekend. Er zijn meer gemeenten, zoals de gemeente Rotterdam, die projecten hebben om woonoverlast aan te pakken. Niet is onderzocht hoe succesvol die ten opzichte van elkaar zijn. Utrecht past overigens de wet Victoria niet toe voor de aanpak van (woon-)overlast. Daarvoor heeft de gemeente andere instrumenten ingezet. De voorbeelden van Utrecht en andere gemeenten zullen opgenomen worden in de handreiking.

40

*Als een gemeente die de Wet Victor goed toepast uiteindelijk niet besluit om te onteigenen, maar panden op te kopen, is dat dan een signaal dat de toepassing te ingewikkeld is?*

Nee, dat hoeft niet. Zoals ook bij vraag 33 is aangegeven, is onteigening een uiterst middel dat vaak wordt gebruikt als stok achter de deur. De inzet van andere middelen dan onteigening (die in die situatie beter geschikt of goedkoper bevonden worden door de gemeente) hoeft op zichzelf geen signaal te zijn dat de procedure te ingewikkeld is.