

De prijs van woonoverlast

Een onderschat, groeiend en kostbaar maatschappelijk probleem

Auteurs: Vinod Bhagwandin & Fica Djohani (coördinatoren Nationale Hulplijn Woonoverlast)

Inleiding

Eén op de drie Nederlanders ervaart regelmatig woonoverlast¹. Woonoverlast komt voor in alle buurten, in alle lagen van de bevolking en in vele gedaanten. Variërend van geluidsoverlast, overlast van huisdieren, kinderen, jongeren, intimidatie, ruzie, pesterijen, vervuiling en vandalisme tot groen burelleed (conflicten rond het beheer van tuinen, bomen, struiken en over erfafscheidingen). Er is sprake van woonoverlast als een individuele bewoner zich regelmatig of structureel zodanig gedraagt, dat deze persoon daarmee in elk geval het woongenot van omwonenden verstoort en/of hun vrijheid belemmert². Naast verstoring van woongenot of belemmering van vrijheid heeft woonoverlast veel meer negatieve effecten en ook leidt het direct en indirect tot grote maatschappelijke kosten: woonoverlast heeft een prijs.

In dit artikel willen wij een aanzet geven tot meer bewustzijn over deze effecten en kosten en daarmee betogen dat woonoverlast een onderschat, groeiend en vooral ook kostbaar maatschappelijk probleem is. Wij vertrekken vanuit onze twintig jaar ervaring met het aanpakken van woonoverlast: in de vorm van Buurtbemiddeling en recent, mede door de groeiende actuele problematiek ingegeven, ons nieuwe initiatief: de Nationale Hulplijn Woonoverlast. Dit is een telefonische hulplijn gericht op het bieden van een luisterend oor, informatie en advies aan burgers die woonoverlast ervaren. Daarnaast baseren wij ons ook op divers onderzoek in binnen- en buitenland en op informatie van het Landelijk Platform Woonoverlast, dat zich richt op de aanpak van woonoverlast specifiek door professionals, waarmee wij samen werken een samenwerkingsverband hebben als partners in de bewustwording en de aanpak van woonoverlast.

Oorzaken van woonoverlast

Woonoverlast is van alle tijden: zodra burgers burens hebben, bestaat er de potentiële kans op woonoverlast en eventueel ook conflict. Gelukkig gaat het vaak goed tussen burens en kunnen zij onderlinge conflicten zelf oplossen, maar wanneer het niet goed gaat, dan kan er een neerwaartse spiraal ontstaan van onmacht en frustratie, van ineffectiviteit en escalatie, van dalende baten van de burenrelatie en stijgende kosten voor de betrokkenen. Dit raakt niet alleen hen, maar ook de buurt, het professioneel netwerk en in de ruimste zin: diverse maatschappelijke sectoren in het bijzonder en de samenleving als geheel.

Subjectieve oorzaken

De belangrijkste subjectieve oorzaak van woonoverlast is de perceptie van de een van het gedrag van de ander als overlast. Voor de een kan incidenteel ervaren ongewenst gedrag al leiden tot de ervaring van woonoverlast, voor een ander wordt het pas woonoverlast als het structureel blijkt. Hierin spelen de intensiteit en de impact en daarmee de ernst van de overlastbeleving uiteraard een cruciale rol.

Daarbij wordt de overlastbeleving ook beïnvloed door de mate waarin de oplosbaarheid van het ongewenste gedrag als mogelijk wordt gezien inclusief het vertrouwen daarin of het succes van de eventuele ondersteuning van professionals, zoals de buurtagent, de woonconsulent, wijkbeheerder, welzijnswerker of gemeentelijke ambtenaar. Hoe incidenteel of structureel de overlast wordt ervaren hangt af van de kwaliteit van de relatie en communicatie tussen betrokken burens. Hoe meer acceptatie en hoe beter de relatie en de communicatie, hoe meer kans op een snelle en effectieve oplossing van de woonoverlast. Het imago van een buurt of straat speelt ook een rol. Bij een negatieve beeldvorming en beleving hebben bewoners en professionals doorgaans een lage verwachting van een effectieve en duurzame oplossing.

Overigens is woonoverlast veelal wederkerig: de overlasthebber ervaart overlast, maar de overlastgever ervaart doorgaans ook overlast tengevolge van het appèl en de meer of minder als acceptabel ervaren poging(en) tot gedragsbeïnvloeding van de overlasthebber. *Bijvoorbeeld: bewoners van een seniorencomplex hebben last van een groep jongeren die op het pleintje voor hun complex dagelijks in de avond op scooters samenkomen en daar luid praten, roken, drinken en hun hangplek vervuild met blikjes, flesjes, zakjes en spuugklodders achterlaten. Op het moment dat de jongeren hierop worden aangesproken door de bewoners kunnen zij – afhankelijk van de toon en stijl waarop de communicatie verloopt – zelf weer overlast ervaren als gebruiker van die plek in de openbare ruimte.* Deze wederkerigheid is het recept voor een ogenschijnlijk onoverbrugbare patstelling, die veelal slechts met hulp van derden doorbroken kan worden.

De overlastbeleving van andermans gedrag hangt behalve van de onderlinge relatie en communicatie zelf, uiteraard ook af van diverse onderliggende psychische, sociale en culturele factoren. Hoe meer verschillen in waarden, normen, leefstijlen en overige aspecten, hoe meer kans op overlastervaring en conflict. Hoe heterogener een wijk van samenstelling is, hoe meer kans op woonoverlastervaring en ineffectieve conflictoplossing. De heterogeniteit is in de laatste vijf jaar flink toegenomen in veel wijken en neemt nog altijd toe – en daarmee ook de kans op woonoverlast. Hier zijn een aantal oorzaken voor aan te wijzen: de extramuralisering in de zorg: deze wordt steeds meer en zo lang mogelijk thuis gerealiseerd. Mensen die in de ogen van burens ‘anders’, ‘verward’ of ‘psychische patiënten’ zijn, zijn meer op zichzelf en hun eventuele familie- en/of vriendenkring aangewezen. Langduriger zorg in thuissituaties kan (geluids)overlast tot gevolg hebben en spanningen tussen burens of in een buurt veroorzaken. Het aantal cases waarbij sprake is van multiproblematiek neemt toe. In veel gevallen is er sprake van psychiatrische problemen.

Door de stijging van de werkloosheid in de afgelopen jaren zijn meer mensen vaker thuis. Burengeluiden of situaties in de woonomgeving die voorheen niet storend waren, omdat men minder vaak thuis was, worden nu sneller als overlast ervaren.

De weerstand tegen de recente instroom van vluchtelingen en de onbekendheid over elkaars achtergronden en leefstijlen verhogen de kans op spanningen en woonoverlast tussen 'oudkomers' en 'nieuwkomers' in de buurten. Spanningen, die extra gevoelig zijn voor escalatie door taal- en cultuurverschillen. Onderzoek wijst uit dat burenruzies heftiger zijn in multiculturele wijken ook al gaat het veelal aan de oppervlakte om de algemene overlastproblemen, met name om geluidsoverlast.³

Objectieve oorzaken

Woonoverlast kent daarmee als actueel en groeiend maatschappelijk probleem objectieve oorzaken door gewijzigd beleid, bezuinigingen, werkloosheid en sociale desintegratie. Daarnaast nemen ook factoren als bevolkingsdichtheid en verstedelijking toe. Voor de oplossing van dit probleem zijn burgers daarbij steeds meer op zichzelf aangewezen vanwege het participatiebeleid, bezuinigingen en reorganisaties bij gemeenten, politie en woningcorporaties waardoor de beschikbaarheid, inzet en slagkracht van professionals minder wordt. Ook is het zo dat in bijna de helft van de gemeenten in Nederland er nog steeds geen voorziening Buurtbemiddeling is⁴: een laagdrempelige dialogische oplossingsmethodiek voor veel, met name lichte, typen woonoverlast. Hierbij komt ook nog eens dat de bewust ingezette sociale mix in buurten van huurders en kopers van woningen in de praktijk veelal minder rooskleurig uitpakt dan ooit voorzien en vooral gehoopt. De toename van cohesie, kwaliteit en leefbaarheid van de buurt blijkt in de praktijk toch in veel gevallen weerbarstiger te realiseren door de lage acceptatiegraad van onderlinge verschillen.

Groeiend maatschappelijk probleem

Ook het Landelijk Platform Woonoverlast ziet eerder een toename van woonoverlast dan vermindering en is van mening dat de impact van woonoverlast onderschat wordt. Dit kan leiden tot verloedering van buurten, toename van angstgevoelens en onveiligheid van burgers, en slechtere verstandhoudingen tussen burens. Als dit soort situaties doorsudderen en uiteindelijk escaleren zijn repressieve maatregelen zoals uithuiszetting en juridische procedures nog de enige middelen om de overlastsituatie aan te pakken. Intussen zijn de spanningen in de buurt, het portiek of in de straat hoog opgelopen en zijn andere (kostbare) maatregelen nodig om dat weer te herstellen.

Onderzoek toont ook aan dat jaarlijks bij drie tot vier burenruzies een dodelijke afloop valt te betreuren⁵. Zo zijn er recent⁶ in een week tijd drie ernstig geëscaleerde burenruzies in het nieuws gekomen, waarvan één met dodelijke afloop. Bijna wekelijks lezen we dat de politie weer ingeschakeld wordt, om een burenruzie te beslechten of om omdat een verwarde persoon een (woon)overlastsituatie veroorzaakt, waarbij ingrijpen noodzakelijk is.

Slachtofferhulp geeft aan regelmatig te maken te hebben met mensen die woonoverlast ervaren, vooral als het uit de hand gelopen is en dan helemaal op het eind van het juridische

traject, na een rechtszaak. 'Ik weet dat mensen echt lijden onder woonoverlast', aldus een medewerker. Een half miljoen burgers ervaart zelfs zoveel hinder van hun burens dat hun dagelijks leven daar ernstig onder lijdt⁷. De immateriële, psychische en emotionele schade bij de slachtoffers van woonoverlast leidt in sommige ernstige gevallen zelfs tot depressies, angst- en paniekaanvallen en posttraumatische stressstoornissen.

Woonoverlast schadelijk voor welzijn, gezondheid, veiligheid en leefbaarheid

De (financiële) gevolgen van woonoverlast gaan verder dan 'alleen' de op zich staande incidenten of overlastsituaties. Het welzijn, de veiligheidsbeleving en de sociale cohesie van hele straten of zelfs buurten heeft hieronder te lijden. Dit heeft niet alleen consequenties voor de bewoners in kwestie, maar ook voor bijvoorbeeld de woningcorporatie, de gemeente, die met woningen 'opgezaagd' zitten die niet meer verhuurbaar of moeilijk verkoopbaar zijn. Of straten en buurten waar een hoog verloop is en daardoor geen sociale cohesie ontstaat of weer opgebouwd kan worden.

Van bellers horen wij regelmatig dat zij zich niet gehoord en van het kastje naar de muur gestuurd voelen. Of dat ze niet weten waar ze terecht kunnen voor hulp. In een recente uitzending van Zembla over burenruzie in Nederland werd ook benadrukt dat mensen zich vaak niet serieus genomen voelen in hun klachten en onmacht voelen over de woonoverlastsituatie waarin zij zich bevinden en de aanpak van instanties⁸.

De stress als gevolg van woonoverlast kan leiden tot ziekteverzuim of minder goed functioneren op het werk, waardoor spanningen op het werk kunnen ontstaan. Met andere woorden woonoverlast eist ook zijn tol als het om de gezondheid van mensen gaat⁹ en legt daarmee ook beslag op medische en psychische zorg. Fijne burens hebben en je verbonden voelen met je wijk, kan helpen om het risico op een hartaanval te verlagen, zo blijkt uit een onderzoek van de University of Michigan¹⁰. Uit onderzoek aan Wageningen University blijkt dat goed contact met de burens sterk gerelateerd is aan een goede gezondheid. Na burens op de eerste plaats, blijken ook vrienden een positief effect te hebben. Een goede buur is dus echt beter dan een verre vriend¹¹.

De maatschappelijke kosten van woonoverlast

De maatschappelijke effecten en kosten van woonoverlast zijn zoals gesteld groot en op diverse gebieden: financieel en niet-financieel, individueel, geaggregeerd en organisatorisch. Er is sprake van de reeds genoemde impact op het politieapparaat, de woningcorporaties en de gemeente wat betreft caseload, administratie en communicatie, waardoor afhankelijk van de duur van het conflict er minimaal zes tot volgens sommige berekening twintig uur bij lichte of verse zaken van hoogstens enkele weken tot maanden oud tot een veelvoud aan uren en vuistdikke dossiers in jarenlang slepende zaken, soms wel zaken die al 40 jaar lopen. Om niet te spreken van de uren en kosten van het justitieel apparaat ingeval van rechtsgang.

Daarnaast is er de impact op het welzijn, de gezondheid, de veiligheid en de leefbaarheid van de betrokken burgers. In de uitzending van Zembla illustreert één van de voorbeelden de hoge prijs die een burger betaalt voor jaren onopgeloste woonoverlast, tienduizenden euro's aan schade, advocaten en een rechtszaak om uiteindelijk zelf te verhuizen.

Ook zijn er gevolgen voor het imago van een straat, wijk of zelfs gemeente, waardoor deze minder aantrekkelijk worden voor de woningmarkt. Volgens een aantal geraadpleegde makelaars kan de waardevermindering van een woning tengevolge van woonoverlast en verloedering tot wel 15% bedragen.

Dubbele transfer

In het bovenstaande zien we dat er een negatieve transfer plaats kan vinden van de effecten van woonoverlast naar andere gebieden van het (samen)leven, met alle kosten van dien. Er is evenwel ook een positieve transfer mogelijk: als betrokkenen bij woonoverlast leren hun problemen op een goede manier onderling of met enige (liefst informele) hulp, informatie of advies op te lossen, dan zien we dat er een transfer van die nieuwe communicatieve probleemoplossingsvaardigheden optreedt naar andere gebieden van hun leven. Dit bevordert de eigen kracht, de zelfredzaamheid en weerbaarheid van mensen en vormt een nuttig bestanddeel in de vraagstukken van integratie en participatie, de hele transitie naar een doe-(het-zelf)-maatschappij waar we met zijn allen voor staan de komende jaren.

Aanpak van woonoverlast

In het land varieert de aanpak van woonoverlast enorm in aandacht en organisatie. Van incidentele en geïsoleerde aanpak tot een structurele ketenaanpak met lokale actieplannen waarin er sprake is van regie, focus, georganiseerde samenwerking tussen instanties als gemeente, politie en woningcorporatie, meldpunten, registratie, prioritering, overlastprofielen, diverse preventieve en interventiemiddelen als informatie, buurtonderzoek, boetes, buurtbemiddeling, plannen van aanpak en gedragsaanwijzingen, een escalatiemodel met gele en rode kaarten voor overlastgevers en afspraken over gegevensuitwisseling. Deze structurele aanpak is echter meer uitzondering dan regel en een mooie regeling op papier wil niet garanderen dat het in de praktijk van alledag ook echt werkt. Dit geldt ook voor het wetsvoorstel dat momenteel aanhangig is in het parlement dat door middel van een wijziging van de Gemeentewet burgemeesters bevoegdheden verstrekt om effectief en maatgericht op te treden tegen woonoverlast: de Wet aanpak woonoverlast¹². Critici wijzen echter nu al op diverse principiële en praktische bezwaren omtrent onder meer de privacy en toepassing ervan door voorshands onwillige burgemeesters¹³.

Conclusie

Woonoverlast is een onderschat en groeiend probleem en leidt tot hoge kosten en lasten voor de samenleving: zowel in directe zin voor het politieke en justitiele apparaat, woningbouwcorporaties en gemeentes als in indirecte zin voor onder meer zorg en welzijn. Hierom alleen al verdient woonoverlast meer aandacht van beleidsmakers en de maatschappij.

Preventie, structurele en daadkrachtiger organisatie van de aanpak van woonoverlast, kunnen vanuit een economische invalshoek worden gezien als een investering enerzijds in kostenbesparing en waardevergroting (van bijvoorbeeld de waarde van woningen en wijken) en anderzijds in sociaal kapitaal. En daarmee in integratie en participatie, die in de huidige en toekomstige samenleving meer dan ooit van belang zijn.

Kortom, de kosten van repressieve maatregelen zijn veel hoger dan preventieve interventies. De verlaging van de negatieve transfer van woonoverlast en de verhoging van de positieve transfer van oplossingen dragen bij aan een lagere prijs van woonoverlast. Het verdient overigens nader onderzoek om de complexe kosten en baten concreet te becijferen.

Met zijn allen: burgers, overheden en instanties, staan we voor de taak om dit op zoveel gebieden ingrijpende maatschappelijke probleem te onderkennen en voortvarender aan te pakken.

Onze bijdrage hierbij is aan de voorkant van de aanpak van woonoverlast middels het o zo cruciale luisterend oor, maar ook door informatie en concreet advies zodat burgers weer zelf hun eigen kracht vinden en regie nemen over hun woonoverlastsituatie.

¹ Veiligheidsmonitor 2014, CBS 2015, p. 29.

² Definitie gehanteerd door het Landelijk Platform Woonoverlast, <http://www.platformwoonoverlast.nl>

³ Onderzoek van E. Ufkes aan de Rijksuniversiteit Groningen, bron: <http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/burenruzie-heftiger-in-multicultiwijken.610786.lynkx>.

⁴ Bron: CCV Benchmark 2014: in augustus 2015 waren er 184 projecten Buurtbemiddeling in 216 gemeenten. Het totaal aantal gemeenten in Nederland bedraagt 393, op 1 januari 2015. Bron: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/methoden/classificaties/overzicht/gemeentelijke-indeling/2015/default.htm>.

⁵ Bron: <http://www.hetccv.nl/dossiers/Woonoverlast/index?filter=Achtergrondinformatie>.

⁶ Bron: Algemeen Dagblad, augustus/september 2015.

⁷ VPRO uitzending 30 september 2015: http://www.npo.nl/zembla/30-09-2015/VARA_101375759.

⁸ Zie noot 7.

⁹ Een aanwijzing hiervoor is de conclusie van het onderzoek van C. van Hooijdonk hierover, waarop zij in 2009 aan het Erasmus MC promoveerde. Bron: www.erasmusmc.nl/corp_home/corp_newscenter/2167782/. Zie ook het onderzoek van J.K. van Zanten, F.A.M.M. Koenraadt en Y.M.M. Schoenmakers, 'De buurman als vijand. Patronen in ernstige conflicten met burens en omgang daarmee', P&W Verkenning, Politie en Wetenschap, 2014:

<http://www.politieenwetenschap.nl/download/MaozaNFoc1bXimFEdbJsfRT63vXKI95NvRhbRUW/STZL8EGT9035e6MXKvtjRa9McbwtdCUy7jbdadaT8/>.

¹⁰ Bron: <http://jech.bmj.com/content/early/2014/07/23/jech-2014-204009>.

¹¹ Bron: <http://www.gezondheidsnet.nl/relatie/buren-zijn-gezond-voor-ouderen>.

¹² Bron: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/34007/kst-34007-4?resultIndex=0&sorttype=1&sortorder=4>.

¹³ Zie noot 7.