

Plan van Aanpak Vlietzone

In de Vlietzone spelen problemen van diverse aard. Afgelopen jaar in versterkte mate. In deelgebieden en straten binnen de Vlietzone wordt de leefbaarheid aangetast. Verwaarlozing van panden en tuinen, overlast door drugsgebruik, rommel op straat, sociale problematiek bij (illegale) kamerverhuur, signalen van ondermijning, concentratie van zorgaanbieders en mede daardoor toenemende concentratie van kwetsbare groepen uit de samenleving. Daar staat tegenover dat er veel bewoners zijn die zich betrokken voelen bij de wijk en actief participeren in plannen en acties ter verbetering van de leefbaarheid.

Tegen deze achtergrond heeft de gemeenteraad op 4 december 2019 het college van B&W opgedragen om uiterlijk 1 maart 2020 een Plan van Aanpak op te stellen met oplossingsrichtingen voor zowel de korte als de lange termijn om de geconstateerde problemen aan te pakken.

In aanvulling op bestaande (lang)lopende maatregelen heeft het college een reeks van maatregelen aangegeven, geclusterd in zes blokken:

- 1. Schoon, heel en veilig*
- 2. Aanpak (woon)overlast*
- 3. Toepassing en ontwikkeling juridische instrumenten*
- 4. Tegengaan ondermijning*
- 5. Aanpak zorg*
- 6. Communicatie en participatie*

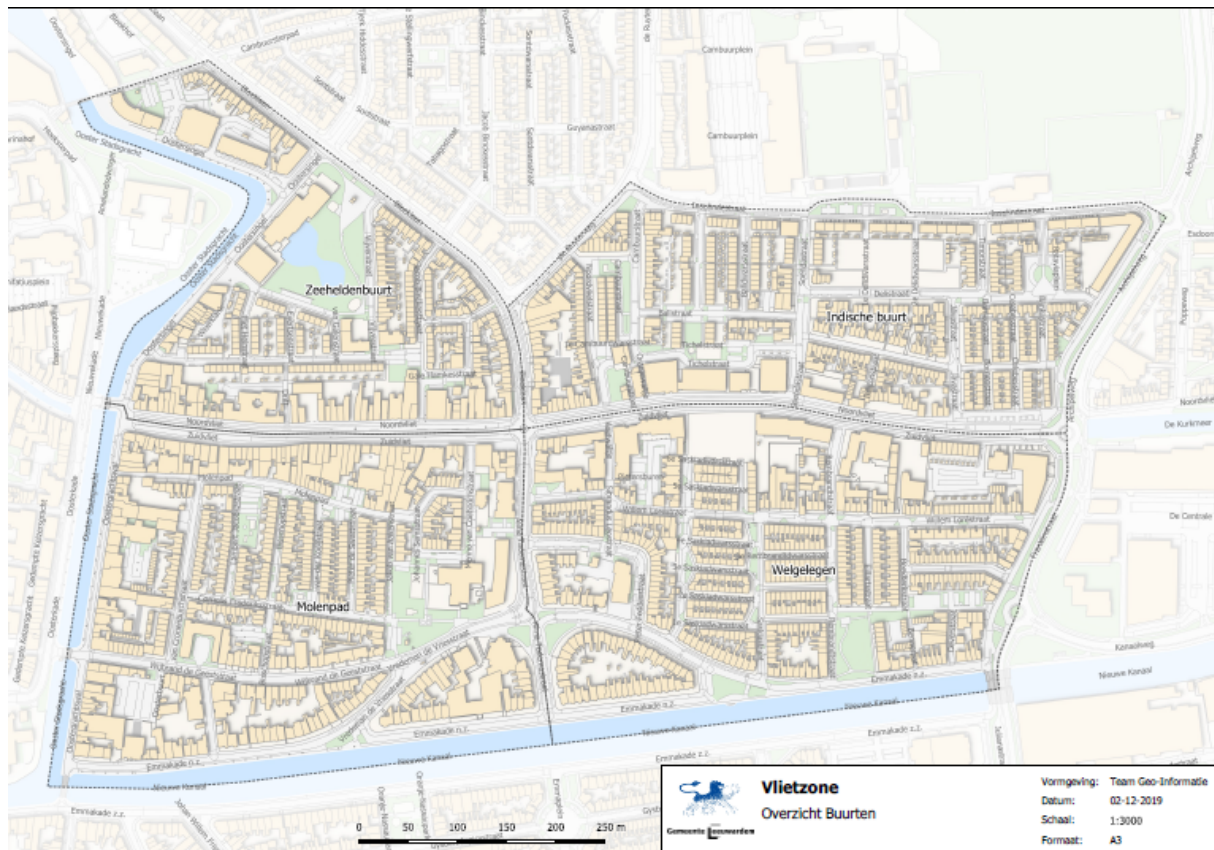
Diverse maatregelen zijn al gestart of kunnen snel worden opgepakt. Denk aan cameratoezicht, schoonmaakacties, buurtschouw en acties rond afvaloverlast. Een nieuwe maatregel is de aanstelling van een inspecteur/controleur specifiek voor de Vlietzone die op de bestaande regelgeving gaat toezien en handhaven. Gekoppeld aan deze inspecteur is een "Interventieteam Vlietzone" waarin afspraken worden gemaakt over de aanpak om de veroorzaakte overlast adequaat aan te pakken.

Het college wil ook (nieuwe) juridische instrumenten gaan inzetten. Toepassing van een verhuurdersvergunning wordt nader onderzocht, aanscherping van regels rond kamerverhuur en woningsplitsing verder uitgewerkt. Het college wil ondermijning tegengaan door een data-gedreven en multidisciplinaire aanpak.

Een conceptversie van het Plan van Aanpak is besproken met de Stichting Vlietvaardig en met anderen uit de wijk. Veel voorstellen uit het plan sluiten aan bij de ideeën van de stichting.

1. Vlietzone en problematiek

De Vlietzone is meer dan alleen het Noordvliet en het Zuidvliet. Formeel hebben we het over het gebied dat aan de zuidkant wordt begrensd door het Nieuwe Kanaal, aan de westzijde door de Oosterstadsgracht, de noordelijke grens loopt langs (een deel van) de Bleeklaan, De Ruyterweg en Insulindestraat en de Franklinstraat en een stukje Archipelweg vormen de oostelijke begrenzing. Een gebied bestaande uit vier afzonderlijke buurten: de Indische buurt (noordoostelijk deel Vlietzone), Welgelegen (zuidoost), Molenpad (zuidwest) en de Zeeheldenbuurt (noordwest). De Vlietzone maakt deel uit van stadsdeel Oud Oost. Samengevat in het volgende kaartbeeld.



Kaartje Vlietzone

Een samenstelling van merendeels vooroorlogse buurten. Door de jaren heen, maar zeker in het afgelopen jaar in sterkere mate, spelen er problemen van diverse aard. In deelgebieden en straten binnen de Vlietzone wordt de leefbaarheid aangetast. Verwaarlozing van panden en tuinen, rommel op straat, overlast door drugsgebruik, sociale problematiek bij (illegale) kamerverhuur, signalen van ondermijning, concentratie van zorgaanbieders en mede daardoor toenemende concentratie van kwetsbare groepen uit de samenleving zijn aan de orde. Problemen die niet “opeens” stoppen bij de aangegeven grenzen van de wijk, maar vanzelfsprekend in meer of mindere mate ook in andere buurten kunnen spelen.

Daar staat tegenover dat de te nemen maatregelen voor de Vlietzone natuurlijk ook invloed zullen hebben op een groter gebied, als eerste de andere wijken binnen stadsdeel Oud Oost.

2. Opstelling Plan van Aanpak

Tegen deze achtergrond heeft de gemeenteraad op 4 december 2019 enkele moties aangenomen. De motie “Integrale aanpak problematiek Vlietzone” is met algemene stemmen aangenomen. Een motie met de volgende opdracht aan ons college:

- “Een plan van aanpak op te stellen met oplossingsrichtingen voor zowel de korte als de lange termijn, om de problemen op de Vlietzone (en omgeving) aan te pakken;
- Het plan van aanpak uit werken aan de hand van de 3 domeinen: Fysiek (wonen, ruimtelijke ordening), Sociaal (jeugdhulp, Wmo) & Veiligheid (openbare orde en handhaving);

- In de uitwerking ook te kijken naar onconventionele maatregelen zoals de mogelijkheid om een beroep te doen op de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek;
- Bij de uitwerking van het plan van aanpak de bewoners en betrokkenen van de Vlietzone te betrekken;
- De uitwerking uiterlijk 1 maart 2020 aan de raad voor te leggen. Zodat de Raad over eventuele in te zetten maatregelen een besluit kan nemen”.

Voor u ligt het gevraagde Plan van Aanpak Vlietzone.

3. Inventarisatie/analyse wijk en problematiek

Er is veel (statistische) informatie beschikbaar over Oud Oost in het algemeen, in enkele gevallen voor de Vlietzone in het bijzonder. Ten aanzien van de woningvoorraad en bewoning (particulier bezit, bewoning door eigenaar, verhuur, bewoning huurwoningen algemeen en specifiek corporatiewoningen, bewoning door alleenstaanden of gezinnen). Informatie over aantallen en soorten meldingen, bij het huurteam en/of bij het Meldpunt Overlast Leeuwarden (MOL). Gegevens over de zorgaanbieders, over ondermijning, over de staat van onderhoud etc. Enkele belangrijke conclusies:

- Veel particuliere, goedkope verhuur;
- Hoge bevolkingsdichtheid;
- Laag inkomen, lager dan gemiddeld in Leeuwarden;
- In 2018 kreeg Oud Oost de code rood in de veiligheidsprestatieindex (VPI) met rapportcijfer 4,8. De (voorlopige) VPI cijfers van 2019 tonen een vooruitgang. De wijk heeft nu code oranje met cijfer 5,10. Wel blijkt uit de cijfers op incidentenniveau dat de drugs-, jeugd- en overige overlast (waaronder woonoverlast) vaak voorkomt;
- Risico op ondermijnende activiteiten is aanwezig (branchegericht en persoonsgericht);
- Bewoners Oud Oost maken evenveel gebruik van WMO-voorzieningen als in andere wijken van Leeuwarden, maar aantallen nemen wel toe;
- In absolute aantallen is het aantal jongvolwassenen met een redelijke zware vorm van ondersteuning (TO3) in Oud Oost het grootst;
- Er is een hogere concentratie van zorgaanbieders in de Vlietzone dan elders in Leeuwarden; zorgaanbieders voor ambulante zorg die (geclusterd) wonen in de wijk aanbieden of hierin bemiddelen;
- Beleving bewoners: parkeeroverlast, afvalproblematiek (veel “bijzet” en veel klachten hierover in 2019 bij het MOL), drugsoverlast, verloedering panden, intimidatie van ondernemers.

De (toegenomen) onevenwichtigheid van de bevolkingssamenstelling is opvallend, de opdeling van panden in kleine, afzonderlijke eenheden, eveneens. Met name op aspecten als inkomen, sociaal en veilig, vervuiling en overlast, scoort Oud Oost slechter dan gemiddeld in Leeuwarden. In de Vlietzone is een aantal zorgaanbieders actief die een doelgroep met veelal meervoudige problematiek (ambulante) ondersteuning biedt. Deze doelgroep is voor huisvesting veelal afhankelijk van goedkope woonruimte in de particuliere huursector. Een sector die veelal minder kritisch is op de potentiële huurder.

Een aantal van de problemen in de Vlietzone heeft te maken met de aanwezigheid van jongvolwassenen met multiproblemen (17-27 jaar) die ondersteuning ontvangen in het kader van de Wmo in een geclusterde setting. Ondersteuning voor deze groep achten wij noodzakelijk. Er is een grotere kans op overlast door de aanwezigheid van deze groep. Specifieke aandachtspunten: de overgang van 18- naar 18+ (de overgang naar zelfstandig wonen) en de beschikbaarheid van passende ondersteuning voor deze specifieke doelgroep en huisvesting.

Bovenstaande laat zien dat niet zozeer de aanwezigheid van zorgaanbieders het probleem is of veroorzaakt, maar wel dat de concentratie van aanbieders bijdraagt aan de opkoop van particuliere panden en het (tijdelijke) gebruik daarvan door allerlei kwetsbare groepen die op de reguliere woningmarkt geen plek krijgen. Dat heeft consequenties voor de leefbaarheid in de ruimste zin van het woord. Dit Plan van Aanpak bevat maatregelen die juist gericht zijn op het wegnemen, verminderen of verzachten van dit soort knelpunten.

4. Referenties landelijk

Tal van gemeenten in Nederland hebben “een Vlietzone” en kennen soortgelijke problematiek. Belangrijk is om een beeld te hebben van hoe andere steden omgaan met bijvoorbeeld problematiek bij particuliere verhuurders als het gaat om achterstallig onderhoud, verloedering en overlast

gevende huurders. Dit in combinatie met zorgaanbieders die veelal gebruik maken van particuliere woningverhuurders. De gemeenten Groningen en Schiedam kennen een verhuurdersvergunning. Nut, geschiktheid en toepasbaarheid in de Leeuwarder situatie is bekeken. Ook is bij diverse gemeenten (Nijmegen, Rotterdam, Maastricht, Eindhoven) gevraagd naar de aanpak omtrent zorgaanbieders en verhuur woningen, toezicht- en handavingsstrategie, onderliggende regelgeving e.d.

Uit een analyse en uit diverse gesprekken blijkt:

- Aanpak malafide particuliere verhuur is landelijk probleem;
- Diverse gemeenten zijn met verschillende aanpakken bezig;
- Die “aanpakken” leiden nog niet tot significante oplossingen;
- Aanscherping van bestemmingsplannen is vaak nodig;
- Idem voor wat betreft de excessenregeling

5. Huidige maatregelen

De afgelopen jaren hebben wij nadrukkelijk aandacht gehad voor de Vlietzone, onder andere door toezicht, handhaving en communicatie. In dat verband kunnen de volgende basismaatregelen genoemd worden:

- (Bouw)toezicht en handhaving;
- Toepassing juridische instrumenten;
- Wijkgericht werken;
- Uitvoering Wijkaanpak;
- Politie-inzet;
- Inzet Stadstoezicht;
- Aanwijzing tot overlastgebied en cameratoezicht;
- Project woonoverlast bij (illegale) kamerverhuur;
- Inzet vanuit sociale zaken tegen bijvoorbeeld uitkeringsfraude.

Wijkgericht werken wordt al langer toegepast in de Vlietzone, met als doel om ontwikkelingen in kaart te brengen, ergernissen in de wijk te verminderen en de leefbaarheid te verbeteren. Een middel binnen wijkgericht werken is het Omgevingsoverleg. Naar aanleiding van de onrust en incidenten in 2019, is in de Vlietzone een Omgevingsoverleg gestart om signalen direct vanuit de buurt te verkrijgen waardoor effectiever opgetreden kan worden. Sinds 2019 zijn handhavers en toezichthouders van andere samenwerkingspartners regelmatig in de wijk aanwezig en pakken ze zaken integraal op en werken ze multidisciplinair samen.

Onlangs is een buurtschouw gehouden, waarbij allerlei verbeterpunten zijn aangedragen door vertegenwoordigers van het wijkpanel, het buurtpreventieteam, wijkbewoners en de gemeente. We willen dit soort maatregelen ook de komende jaren voortzetten.

De juridische aanpak van andere vormen van (straat)overlast is op orde. Er zijn bestuursrechtelijke maatregelen om een gebiedsverbod op te leggen bij overlast in de openbare ruimte. Op basis van de Opiumwet is het mogelijk een woning tijdelijk te sluiten indien sprake is van hennepcultuur of drugs(handel). Met de Wet aanpak woonoverlast kan de burgemeester een gedragsaanwijzing opleggen (eventueel gekoppeld aan een last onder dwangsom) aan diegene van wie is vastgesteld dat hij/zij als bewoner ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden heeft veroorzaakt. De APV is hiertoe in 2018 aangepast.

6. Aanvullende maatregelen

Vanuit de recente en actuele ontwikkelingen en meldingen en de beschreven analyses, komen wij aanvullend op de huidige inzet tot een reeks maatregelen. Deze zijn opgenomen in een bijlage bij dit Plan van Aanpak, met een onderverdeling in zes blokken:

1. Schoon, heel en veilig;
2. Aanpak (woon)overlast;
3. Toepassing en ontwikkeling juridische instrumenten;
4. Tegengaan ondermijning;
5. Aanpak zorg;
6. Communicatie en participatie

Schoon, heel en veilig

Acties zoals cameratoezicht, handhaving, schoonmaak, intensivering buurtpreventieteam, afvalinzameling en een buurtschouw. Veel van dergelijke maatregelen zijn al begonnen of kunnen snel worden opgepakt. Maatregelen die naar ons idee in ieder geval zorgen voor effect op redelijk korte termijn en daarmee ook zorgen voor “rust” in de Vlietzone. “Rust” waardoor ook ruimte ontstaat om in gezamenlijkheid te werken aan meer structurele oplossingen.

Aanpak (woon)overlast

De door ons beoogde maatregelen rond woonoverlast kunnen direct starten. Leidende principes bij deze maatregelen zijn: proactief, objectgericht én persoonsgericht. Wij stellen voor om gedurende twee jaar een inspecteur/controleur specifiek voor de Vlietzone aan te stellen die op de bestaande regelgeving gaat toezien en handhaven. Gekoppeld aan de inspecteur is een “Interventieteam Vlietzone”, waarin de drie gemeentelijke domeinen (Fysiek, Sociaal, Veiligheid) zijn vertegenwoordigd, aangevuld met onder andere politie, MOL en het Openbaar Ministerie (OM). Op basis van de bevindingen van de inspecteur worden per casus in het interventieteam afspraken gemaakt over de aanpak om de veroorzaakte overlast adequaat aan te pakken met de beschikbare juridische instrumenten, maar ook - indien nodig - hulpverlening te verstrekken.

Toepassing en ontwikkeling juridische instrumenten

Toepassing van (nieuwe) juridische instrumenten kan bijdragen aan een meer structurele oplossing, maar vraagt veel tijd. Enkele instrumenten hebben wij verkend. De verhuurdersvergunning, waarbij alleen met een vergunning een pand verhuurd mag worden, zien wij als kansrijke optie. Wij denken daarbij aan het model van Schiedam, waar via een gebiedsgerichte aanwijzing het vergunningstelsel van toepassing is.

Er zijn daarnaast mogelijkheden om regels in bestemmingsplannen met betrekking tot kamerverhuur, woningsplitsingen en/of woonvorming nader aan te scherpen. Dat geldt ook voor de zogenoemde excessenregeling, waarbij een bouwwerk niet in ernstige mate in strijd mag zijn met de redelijke eisen van welstand.

Bij het realiseren van nieuwe woningen/appartementen (via nieuwbouw, verbouw of transformatie) geldt gemeente breed in Leeuwarden een minimale maat van 65 m². Wij onderzoeken of wij ten behoeve van de kwaliteit van de woningen en woonomgeving, deze norm kunnen vergroten, algemeen of specifiek voor de Vlietzone. Een dergelijke maatregel vergt dan een aanpassing van het Afwegingskader Woningbouw 2016.

Via landelijke wetswijziging zou een aanpassing van de Huisvestingswet wenselijk zijn, met name als het gaat om de bevoegdheid tot het instellen van een huisvestingsverordening. Een wettelijke regeling woonplicht bij aankoop van een bestaande woning wordt al op landelijk niveau onderzocht. De toepasbaarheid van de Wet aanpak woonoverlast zou daarnaast versterkt moeten worden met name daar waar het gaat om de (on)mogelijkheden van deze wet ten aanzien van diegenen die een woning permanent of langdurig verhuren aan een overlast gevende bewoner. De verhuurder blijft binnen het kader van de huidige wet buiten schot.

Wij volgen nadrukkelijk bovengenoemde ontwikkelingen op landelijk niveau en zullen daar waar nodig en mogelijk aandringen op wetswijziging of specifieke uitvoeringsregelingen.

Tegengaan ondermijning

Wij verwachten dat een multidisciplinaire aanpak leidt tot effectievere handhaving en zorgverlening. In dat verband zoeken wij samenwerking met de Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI), een samenwerkingsverband onder de vlag van de VNG. Ter voorkoming en terugdringing van vormen van fraude (belasting, uitkeringen, premies), misbruik van toeslagen en zorggelden en mogelijke overtredingen van arbeidswetgeving, werken diverse overheidsinstanties op projectmatige basis samen.

Daarnaast willen wij de Vlietzone aanwijzen als handhavingsknelpunt om daarmee onder het zogenoemde RIEC-convenant informatie uit te wisselen over dit gebied. Het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) staat voor inzicht, samenhang, expertise en ondersteuning in de aanpak van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Op basis van een grote hoeveelheid data kan beter een antwoord gegeven worden op vragen als “waarom gebeurt dit?” en “waarom juist hier?” Op basis daarvan kan een aanpak op maat worden gerealiseerd.

Aanpak zorg

De gemeente heeft een verantwoordelijkheid voor opvang en ondersteuning van kwetsbare personen en is verantwoordelijk voor een leefbaar en veilig leefklimaat voor alle bewoners. Vooruitlopend op een nadere analyse is al een aantal maatregelen in gang gezet zowel in de richting van een specifieke zorgaanbieder als in de richting van cliënten van deze zorgaanbieder en voor zorgaanbieders in het algemeen.

Communicatie en participatie

Dit Plan van Aanpak is tot stand gekomen in samenspraak met betrokkenen uit de wijk. Wij blijven in dit traject intensief samenwerken met alle belanghebbenden om de leefbaarheid in de Vlietzone sterk te verbeteren. Dit doen we onder andere door in gesprek te blijven met de diverse partijen over wensen en maatregelen. Wij willen intensief optrekken met de aanwezige en eventuele nieuwe bewonersorganisaties. De uitvoering van dit Plan van Aanpak is en blijft een terugkerend agendapunt in onze overleggen met de Stichting Vlietvaardig, het wijkpanel, de zorgaanbieders en in het Omgevingsoverleg.

Voor alle deelonderwerpen in dit plan is communicatie met en voor betrokkenen een rode draad. Waar nodig en gewenst zal samen met partijen gekeken worden naar passende acties en campagnes op het gebied van wonen, zorg, veiligheid en leefbaarheid.

Vlietvaardig heeft geconstateerd dat veel voorstellen in het Plan van Aanpak aansluiten bij de ideeën van de stichting, zoals bijvoorbeeld het gewenste extra toezicht. In een tussenfase heeft Vlietvaardig drie extra voorstellen ingebracht:

1. Maak een deel van de Vlietzone “Pilot in de transitie naar duurzame energie”;
2. Herstel de verbindende functie van het Vliet; breng het water terug!;
3. Versterking en facilitering van nieuwe en aanwezige bewonersorganisaties.

Deze inbreng is zeer waardevol. Wij willen het lokaal initiatief graag verder brengen tot een pilot energietransitie. Het terugbrengen van water tussen Noord- en Zuidvliet is geen eenvoudige ingreep, zeker niet voor de korte(re) termijn. Een dergelijk project vergt niet alleen veel kosten, maar bovendien veel onderzoek naar effecten, naar bodemverontreiniging, naar (on)mogelijkheden voor verkeer etc. Om deze redenen hebben wij deze wens nu niet opgenomen in het bijgevoegde overzicht van maatregelen.

Bij de wijkbijeenkomst op 11 februari jl. heeft Vlietvaardig de wens geuit om het standbeeld van Piter Jelles Troelstra te verplaatsen van het Oldehoofsterkerkhof naar een nader te bepalen locatie in de Vlietzone. Dit vraagt nader overleg en onderzoek.

Overig

Met het rijk zijn wij in gesprek om als gemeente te participeren in de “Landelijke Aanpak Leefbaarheid en Veiligheid” van het ministerie BZK. Dat kan een mogelijkheid zijn om de Vlietzone te laten profiteren van middelen en mogelijkheden vanuit het rijk. BZK zet nadrukkelijk in op een integrale en gebiedsgerichte aanpak van een aantal gebieden waar de leefbaarheid en veiligheid het meest onder druk staat. In eerste instantie in zogenoemde woondealregio's, maar als potentiële uitbreiding wordt door het ministerie ook gedacht aan Heechterp-Schieringen en Oud Oost. Speerpunten binnen de aanpak zijn: wonen, werk en inkomen, scholing, veiligheid en criminaliteit.

De Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Problematiek (Wbmgp) stuurt op instroom, dat wil zeggen dat woningzoekenden op basis van sociaaleconomische kenmerken (bijvoorbeeld inkomenssituatie) niet in een specifiek aangewezen gebied mogen wonen. De wet is alleen toepasbaar indien aangetoond wordt welke andere maatregelen de gemeente al heeft ingezet en waarom die niet het beoogde effect hebben gehad. Om die reden achten wij toepassing van de wet voor de Vlietzone (nu) niet aan de orde. Op basis van het ingrijpen in het grondrecht van vrije vestiging denken wij dat op termijn (na effectmeting van het Plan van Aanpak) de eventuele toepassing uiterst kritisch bezien moet worden.

7. Organisatie

Dit Plan van Aanpak is projectmatig, gebiedsgericht en integraal opgesteld, dat wil zeggen met betrokkenheid van een groot aantal disciplines (intern), met input en betrokkenheid vanuit de wijk en onder aansturing van vier portefeuillehouders met coördinatie door de wijkwethouder. Brede betrokkenheid, zeker ook vanuit de nauwe verwevenheid van de problematiek en de daarop gerichte maatregelen.

Voor de uitvoering van het Plan van Aanpak wordt deze werkwijze de komende twee jaar gecontinueerd. Op basis van een effectmeting (daar waar mogelijk) en evaluatie zullen wij bezien of en zo ja op welke wijze het gewenst en mogelijk is deze aanpak voort te zetten. Belangrijk is dat de aanpak binnen de gemeentelijke organisatie geborgd wordt. Meer gebiedsgerichte aanpak, waarbij de opgedane ervaringen in de Vlietzone gebruikt kunnen worden om de integrale en gebiedsgerichte aanpak niet alleen breed uit te rollen, maar ook met een structureel karakter.

8. Planning

Een deel van de maatregelen is al gestart of zal op korte termijn starten. Enkele maatregelen vergen een langere voorbereidingstijd in verband met wettelijke procedures, nader uit te voeren onderzoek en/of vast te leggen afspraken met andere partijen, zoals het rijk.

9. Financiën

Uit reguliere middelen van de drie domeinen van de gemeentelijke organisatie is door een interne prioritering voor twee jaar 1,3 fte beschikbaar gekomen voor het interventieteam Vlietzone. Voor uitvoering van een reeks van de aangegeven maatregelen worden eveneens reguliere middelen ingezet. Vanuit het wijkactieplan is € 100.000 beschikbaar (€ 25.000 per jaar tussen 2019 en 2022) voor leefbaarheidsacties in de Vlietzone. Aanvullend willen wij onderzoeken of een werkbudget is te vormen om snel en flexibel in te kunnen spelen op kleinschalige initiatieven en wensen vanuit de wijk.

Wij hebben bij het rijk een aanvraag ingediend tot participatie in een zogenoemde Citydeal voor twee jaar. Honorering van die aanvraag zou betekenen dat € 65.000 euro beschikbaar komt voor de Vlietzone.

De middelen zijn er op gericht dat armoede als belangrijke voorspeller van verval in crimineel gedrag, tegengegaan wordt. Op dit moment is nog niet duidelijk of onze aanvraag tot participatie in de Citydeal gehonoreerd wordt.

10. Afsluitend

Wij verwachten dat met uitvoering van dit Plan van Aanpak de leefbaarheid binnen de Vlietzone verbetert. Een concreet doel is dat binnen twee jaar de veiligheidsprestatie-index (VPI) op alle indicatoren minimaal “oranje” scoort, dat wil zeggen een score tussen 5 en 6.