



Rapportage maatregelen Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp)

Artikel 8, 9 en 10 Wbmgp (Rotterdamwet)

Van

Datum

1 oktober 2020

Gemeente Rotterdam

Stadsontwikkeling (afdeling Ruimte en Wonen) en

Bestuurs- en concernondersteuning (Afdeling Onderzoek en BI)

Versie 2.0

Inleiding

Deze tussentijdse rapportage is bedoeld als onderbouwing voor de (nieuwe) aanvraag gebiedsaanwijzing bij de Minister van BZK en als basis voor de Rijksevaluatie van de Wbmgp.

De cijfers in deze rapportage over 2018 en 2019 zijn een aanvulling op de Evaluatie toepassing artikel 8 Rotterdamwet, Twijnstra Gudde, welke is gemaakt voor de verlengingsaanvraag gebiedsaanwijzing vanaf 2018. Voor het kwalitatieve verhaal wordt vooral verwezen naar die evaluatie. Voor artikel 9 Rotterdamwet is een evaluatie gemaakt in het kader van de pilot Bloemhof Hillesluis.

1.1 Doel en achtergrond

In deze rapportage is gebruik gemaakt van het format van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) dat is opgesteld op basis van de Eindrapportage 'Pré-evaluatie Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek', door Pieter Tops (Politieacademie). In opdracht van het ministerie heeft Pieter Tops een handzaam evaluatieformat opgesteld dat door gemeenten kan worden gebruikt die vergelijking en stapeling mogelijk maakt.

In deze rapportage van de toepassing van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp art. 8, 9 en/of 10) komen de volgende drie hoofdonderdelen aan de orde:

1. Het brede, strategische verhaal: dit deel geeft inzicht in de realisatie van de veranderprocessen over een langere termijn als gevolg van de Wbmgp;
2. Inhoudelijke doelstellingen: dit deel geeft aan in welke mate de doelstellingen zijn bereikt (zoals die in de gemeentelijke aanvragen vermeld staan); het gaat zowel om kwantitatieve als kwalitatieve informatie over de doelbereiking;
3. Operationele knelpunten: dit deel bevat de ervaren knelpunten en aandachtspunten bij de uitvoering van de Wbmgp.

1.2 Het brede, strategische verhaal

Door de inzet van maatregelen uit de Wbmgp, in combinatie met andere genomen maatregelen wordt probleemcumulatie in deze buurten tegengegaan en loopt het professionele apparaat minder risico op overbelasting c.q. kan deze de reeds bestaande problematiek meer effectief te lijf gaan. Uiteindelijk zal het een positief effect hebben op de leefbaarheid in de aan te wijzen straten. In de vijf op dit moment voor artikel 8 aangewezen wijken is dan ook een nauwe samenhang met de bredere fysieke, sociale en economische inzet die vanuit de gemeente en corporaties wordt gepleegd in het kader van het NPRZ. We zien dat de inzet binnen NPRZ een lange adem vraagt en we aan het begin staan van de fysieke wijkvernieuwing die moet bijdragen aan de sociale stijging van bewoners.

Het laatste evaluatierapport van Twijnstra Gudde van de werking van artikel 8 geeft net als de eerdere evaluaties aan, dat de werking van de maatregel een positief effect heeft op het bijstandsniveau in de huidige aangewezen gebieden. Maar om het gewenste resultaat te bereiken is meer nodig dan deze maatregel alleen. In de vijf op dit moment voor artikel 8 aangewezen wijken is dan ook een nauwe samenhang met de bredere fysieke, sociale en economische inzet die vanuit de gemeente en corporaties wordt gepleegd in het kader van het NPRZ. Met het Nationaal Programma

Rotterdam Zuid (NPRZ) staan we aan het begin van de wijkvernieuwing, als onderdeel van de bredere fysieke, sociale en economische inzet die vanuit de gemeente en corporaties aldaar ook wordt gepleegd, dat in de eerste plaats moet bijdragen aan de sociale stijging van bewoners.

Daar waar artikel 8 en 9 focussen op sociale kenmerken, gericht op het veranderen van de bevolkingssamenstelling in een aangewezen gebied richt artikel 10 zich expliciet op het beperken van overlastgevend en crimineel gedrag in een aangewezen gebied. Een aanvulling in de integrale gebiedsaanpak.

Uit de hiervoor genoemde evaluatierapport van Twijnstra Gudde bleek ook hoe kleiner de schaal, hoe groter de kans dat effecten van interventies zichtbaar worden. Dat heeft ertoe geleid dat Rotterdam een afwegingskader heeft vastgesteld om op een kleiner schaalniveau te analyseren welke maatregelen nodig zijn en of de toepassing van de Rotterdamwet daarbij van meerwaarde kan zijn.

1.3 Inhoudelijke doelstellingen

2.1 Wat is/zijn de inhoudelijke doelstelling(en) per gemeente? Zie hiervoor de geformuleerde (SMART-)doelen in de Wbmgp-aanvraag.

Delen van Rotterdam hebben te maken met een meer dan gewone concentratie van leefbaarheids- en veiligheidsproblemen. Het doel is om deze gebieden met inzet van de maatregelen uit de Wbmgp te verbeteren dan wel niet verder te laten verslechteren. Dit moet resulteren in een betere score in onze eigen wijkprofiel (monitor gemeente Rotterdam) en ook in de Leefbaarometer.

2.2 Waarom is voor art. 8, 9 en/of 10 gekozen? Hierbij kan (in relatie tot de inhoudelijke doelstellingen) een koppeling worden gelegd met de schaal van de stad en met de ontwikkeling van de stad als geheel, breder dan alleen de scope van het aangewezen gebied.

Rotterdam kent straten en buurten met een stapeling aan problemen. Buurten met sociaal-economische problemen, sociale problemen, problemen met de kwaliteit van de woningen en de woonomgeving en problemen met de veiligheid. Het zijn kwetsbare buurten, minder veerkrachtige buurten.

De gemeente zet binnen haar mogelijkheden alles op alles om de problematiek in de aangewezen straten tegen te gaan. Naast de integrale aanpak met generieke maatregelen die voor de gehele buurt dan wel wijk gelden, zet de gemeente in samenwerking met de partners ook straat-specifieke maatregelen in. Maatwerk op straatniveau is nodig om de problematiek effectief aan te kunnen pakken.

In buurten waar we de sociale diversiteit willen bevorderen zetten we de artikelen 8 en 9 van de Wbmgp in en in buurten waar overlast en criminaliteit niet alleen het recht op het ongestoord woongenot verstoort, maar bovendien door de beperkte veerkracht de leefbaarheid in gevaar brengt zetten we artikel 10 van de Wbmgp in.

2.3 Is de toepassing van art. 10 gekoppeld aan de inzet van andere wet- en regelgeving en maatregelen om de (woon)overlast en criminaliteit in het aangewezen gebied aan te pakken?

Artikel 10 Wbmgp is een aanvullende maatregel en is bedoeld als ultimum remedium, dat wil zeggen als 'laatste redmiddel'. De inzet is gekoppeld aan het actieplan Woonoverlast waar meerdere maatregelen worden ingezet om de leefbaarheids- en veiligheidsproblemen op te lossen. Zo zetten we de Wet aanpak woonoverlast in voor bestaande overlastgevende bewoners terwijl artikel 10 is bedoeld voor de toekomstige bewoners.

2.4 Om hoeveel woningen en om welke aangewezen gebieden gaat het? Wat is de gemiddelde mutatiegraad geweest?

2.5 Hoeveel woningen zijn corporatiebezit en hoeveel particulier?

Totaal aantal huurwoningen woningmarktregio¹ = 314.700²

Totaal aantal huurwoningen Rotterdam = 208.900³

Tarwewijk						
aantal huurwoningen	% van Rotterdam	% van regio	aantal huurwoningen		mutatiegraad	
			corporatie	particulier	corporatie	particulier
4.611	2,2%	1,5%	1.924	2.687	6%	17%

Carnisse						
aantal huurwoningen	% van Rotterdam	% van regio	aantal huurwoningen		mutatiegraad	
			corporatie	particulier	corporatie	particulier
4.043	1,9%	1,3%	1.043	3.000	12%	19%

Oud-Charlois						
aantal huurwoningen	% van Rotterdam	% van regio	aantal huurwoningen		mutatiegraad	
			corporatie	particulier	corporatie	particulier
4.647	2,2%	1,5%	2.577	2.070	7%	17%

Bloemhof						
aantal huurwoningen	% van Rotterdam	% van regio	aantal huurwoningen		mutatiegraad	
			corporatie	particulier	corporatie	particulier
5.121	2,5%	1,6%	3.684	1.437	6%	18%

Hillesluis						
aantal huurwoningen	% van Rotterdam	% van regio	aantal huurwoningen		mutatiegraad	
			corporatie	particulier	corporatie	particulier
3.807	1,8%	1,2%	2.386	1.421	9%	16%

straten						
aantal huurwoningen	% van Rotterdam	% van regio	aantal huurwoningen		mutatiegraad	
			corporatie	particulier	corporatie	particulier
1.376	0,7%	0,4%	326	1.050	10%	16%

¹ Dit is de woningmarktregio die door de woningcorporaties via Woonnet Rijnmond wordt bediend

² Bron CBS Statline <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82900NED/table?ts=1596446446797>

³ Bron BAG-WOZ; bewerking gemeente Rotterdam-OB
Het betreft hier alle verblijfsobjecten met een woonfunctie

TOTAAL						
aantal huurwoningen	% van Rotterdam	% van regio	aantal huurwoningen corporatie	particulier	mutatiegraad corporatie	particulier
23.605	11,3%	7,5%	11.940	11.665	8%	18%

In totaal vallen op 1 januari 2019 23.605 huurwoningen in het aangewezen gebied in Rotterdam onder artikel 8 van de Wbmgp. Dat is 11,3 procent van de voorraad huurwoningen in Rotterdam en 7,5 procent van het aantal huurwoningen in de woningmarktregio.

De helft van de huurwoningen in het aangewezen gebied wordt verhuurd door woningcorporaties, de andere helft door particuliere verhuurders.

De mutatiegraad van de corporatiewoningen is gemiddeld 8 procent, bij de particuliere huurwoningen is dat 18 procent.

2.6 Hoeveel huisvestingsvergunningen zijn aangevraagd (art. 8, 9 en/of 10) en hoeveel zijn er geweigerd (op basis van art. 8 resp. art. 10 ⁴)?

Artikel 8

In 2018 zijn 3.621 aanvragen ingediend. Daarvan is 90 procent verleend en 2 procent geweigerd.

In 2019 zijn 3.447 aanvragen ingediend en is 94 procent verleend en eveneens 2 procent geweigerd.

In totaal zijn in 2018 en 2019 7.068 aanvragen ingediend, waarvan er 147 zijn geweigerd.

jaar aanvraag	verleend		geweigerd		buiten behandeling *)		totaal
2018	3254	90%	83	2%	284	8%	3621
2019	3248	94%	64	2%	135	4%	3447

*) inclusief afgebroken / ingetrokken

Artikel 10

Voor artikel 10 zijn in 2019 in totaal 268 aanvragen ingediend, waarvan er 228 (85%) zijn verleend en 1 (0%) is geweigerd; de overige 39 aanvragen (15%) zijn buiten behandeling gesteld.

jaar aanvraag	verleend		geweigerd		buiten behandeling *)		totaal
2019	228	85%	1	0%	39	15%	268

*) inclusief afgebroken / ingetrokken

Voor 147 aanvragen in 2019 was zowel in het kader van artikel 8 als artikel 10 een huisvestingvergunning vereist. Daarvan zijn er 127 verleend, is er 1 geweigerd en zijn er 19 buiten behandeling gesteld. Deze aanvragen maken deel uit van de aantallen in bovenstaande tabellen.

2.7 Hoeveel huisvestingsvergunningen zijn verstrekt op grond van art.8, omdat de woningzoekende zes jaar of langer onafgebroken in de regio woonde en geen inkomen uit arbeid had (conform art. 8, eerste lid, a of b) ten tijde van de aanvraag van de huisvestingsvergunning?

⁴ Ten aanzien van de woningzoekenden voor wie door de burgemeester op basis van politiegegevens een negatieve woonverklaring is afgegeven aan het college van B&W, zal in het kader van de rijksevaluatie nog worden nagegaan of aan die woningzoekenden ook niet door het ministerie van J&V op basis van strafvorderlijke en justitiële gegevens een VOG zou zijn afgegeven.

In november 2018 heeft de gemeente Rotterdam een nieuw zaaksysteem (e-Suite) ingevoerd waarin de dossierbehandeling van de huisvestingsvergunning wordt verwerkt. Hieronder wordt daarom alleen gerapporteerd over het jaar 2019.

Van de 3.248 verleende vergunningen in 2019 zijn er 642 verstrekt op basis van een positieve regiobepaling (=20%). Aangezien in e-Suite na positieve vaststelling van de regiobepaling niet wordt vastgelegd welke inkomensbron de aanvrager heeft, kan niet worden gerapporteerd over het aantal dat geen inkomen uit arbeid had ten tijde van de aanvraag.

2.8 Hoeveel huisvestingsvergunningen zijn verstrekt op grond van art.8, omdat de woningzoekende onder een van de uitzonderingsbepalingen viel van art. 8, eerste lid, c t/m f?

Bij de genoemde uitzonderingsbepalingen gaat het om de volgende inkomensbronnen:

c = inkomen op grond van een regeling voor vrijwillig vervroegd uittreden

d = een ouderdomspensioen als bedoeld in de Algemene Ouderdomswet

e = een ouderdoms- of nabestaandenpensioen als bedoeld in de Wet op de loonbelasting 1964

f = een aanspraak op studiefinanciering

Zoals aangegeven wordt van de aanvragen met een positieve regiobepaling de inkomensbron niet vastgelegd. Van de 2.606 verleende vergunningen die niet voldeden aan de regiobepaling zijn er 3 verstrekt op grond van een inkomen uit pensioen/AOW (c,d,e) en zijn er 863 verstrekt op grond van een aanspraak op studiefinanciering (f).

2.9 Hoeveel huisvestingsvergunningen zijn onder 'voorwaarden' (art. 10) verstrekt? Wat voor voorwaarden zijn dat geweest?

In 2019 zijn er in het kader van artikel 10 geen huisvestingsvergunningen 'onder voorwaarden' verstrekt.

2.10 Hoeveel huisvestingsvergunningen zijn onder de 'hardheidsclausule' verstrekt (art. 8, tweede lid en 10, vijfde lid)?

Voor vergunningen in het kader van artikel 8 is dit onbekend.

Voor vergunningen in het kader van artikel 10 is geen beroep gedaan op hardheidsclausules.

2.11 Hoeveel woningzoekenden met voorrang zijn er ingestroomd; en op basis van welke sociaaleconomische kenmerken' (art. 9)?

Sinds de toepassing van artikel 9 in Bloemhof-Hillesluis zijn alle 886 via de pilot toegewezen (Woonstad Rotterdam) woningen op basis van voorrang verhuurd aan personen met een positieve dagbesteding.

Een grote meerderheid van de nieuwe hoofdhuurders (80%) heeft inkomen uit arbeid. Voor aanvang van de pilot was dit aandeel 35% (2016) en 40% (2015). Dit aandeel is sinds de pilot dus verdubbeld.

De instroom in dit deel van de woningvoorraad is daarmee duidelijk in gunstige zin veranderd vergeleken met de instroom tot september 2016.⁵

2.12 Hoe is de uitvoering van de handhaving ervaren? In welke mate is gebruik gemaakt van last onder dwangsom, bestuurlijke boete, uitzetting of van andere maatregelen?

	2018	2019
<i>Bestuurlijke boete</i>	106	42
<i>Last onder dwangsom</i>	122	74

2.13 Waar zijn de 'geweigerden' naar toe verhuisd (binnen de gemeente in de niet-aangewezen wijken/buurtten, elders in de regio, daarbuiten in NL of onbekend)?

Deze vraag kan niet worden beantwoord. Gemeente Rotterdam heeft geen bevoegdheid om systematisch en gericht in de landelijke Basisregistratie Personen (BRP) te achterhalen waar personen, van wie een aanvraag voor een huisvestingsvergunning is geweigerd, naartoe zijn verhuisd of dat deze personen nog op hun oorspronkelijke adres woonachtig zijn.

2.14 Is er (kwantitatief) onderzoek gedaan naar een eventueel waterbedefferd in andere niet-aangewezen wijken/buurtten in de gemeente (qua bevolkingssamenstelling en leefbaarheid)? Zo ja, wat zijn de bevindingen? Zo nee, wat zijn de (kwalitatieve) bevindingen en ervaringen van professionals?

Om de vier jaar doet de gemeente Rotterdam onderzoek naar de effecten van de maatregel. Hierin wordt naast de ontwikkelingen in het HVV-gebied op basis van objectieve indicatoren ook de mening en ervaringen van bewoners in het gebied gevraagd. Voor de meest recente evaluatie zie hoofdstuk 3.5 van de Evaluatie toepassing artikel 8 Rotterdamwet, Twijnstra Gudde, 6 november 2017. In een aantal referentiewijken (Afrikaanderwijk, Vreewijk en Tussendijken) is de leefbaarheid op een aantal criteria, waaronder de uitkeringsafhankelijkheid, verslechterd.

2.15 Zijn er waarneembare effecten in de aangewezen gebieden?

a. Kwantitatief:

Op basis van lokale monitorinstrumenten (bv. buurtindex en -monitor) en landelijke (Leefbaarometer); naast gegevens over de verbetering van de leefbaarheid, betreft het hier indicatoren gerelateerd aan de 'geschiktheid' van de Wbmgp-maatregel:

- art. 8: o.a. verhouding werkenden/niet-werkenden, aandeel (langdurige) bijstand;
- art. 9: o.a. aandeel sociaaleconomische doelgroepen met voorrang;
- art. 10: o.a. veiligheidsindex, aantal meldingen/incidenten soorten overlast en criminaliteit.

Zoals bij de aanvraag is gebeurd, worden de gegevens weergegeven ten opzichte van het gemeentelijk gemiddelde en/of enkele vergelijkbare gebieden⁶.

Zie evaluatie Twijnstra Gudde, 6 november 2017 paragraaf 4.2 hoofdconclusies.

⁵ Zie het rapport *Evaluatie pilot Sturen op Instroom en intensief beheer Bloemhof-Hillesluis* (OBI, juni 2020)

⁶ Indien gegevens niet beschikbaar zijn, bijvoorbeeld omdat het schaalniveau te klein is, dan wordt een uitgebreidere kwalitatieve onderbouwing (ad. b) gevraagd.

b. Kwalitatief:

Op basis van gesprekken met bewoners en professionals betrokken bij de aangewezen wijken/buurten en/of onderzoeken (bv. belevingsonderzoek, bewonersenquête); zie ook 1.4.

Zie hiervoor de Evaluatie toepassing artikel 8 Rotterdamwet, Twijnstra Gudde, 6 november 2017. In de gesprekken met bewoners en professionals wordt aangegeven dat de leefbaarheid in de aangewezen wijken langzaam verbetert of niet verslechtert. Andere deelnemers zien deze positieve ontwikkeling niet of nauwelijks. Regelmatig wordt aangegeven dat Rotterdam geen Franse banlieues kent. De Nederlandse steden kennen geen wijken waar het zo slecht is gesteld. Voorkomen van slechter wordt als winst beschouwd. En langzaam zien sommige deelnemers verbeteringen in die wijken, veelal aangewezen wijken, waar de verschillende overheden en organisaties gezamenlijk inzetten op het verbeteren van de leefbaarheid. Gewezen wordt onder andere op het Nationaal Programma Rotterdam Zuid.

Zie verder pagina 45 en 46 Zie evaluatie Twijnstra Gudde, 6 november 2017 paragraaf 4.2

2.16 Is art. 8, 9 en 10 in gebieden gedifferentieerd toegepast? Is daarbij van tevoren de toepassing van art. 8, 9 en 10 in het aangewezen gebied integraal afgewogen en in samenhang bezien?

Ja, zie hiervoor het integraal afwegingskader dat wordt toegepast bij de aanvraag gebiedsaanwijzing van de gemeente Rotterdam.

2.17 Is er meer leegstand in corporatiebezit in Wbmgp-gebieden ten opzichte van het niet-aangewezen corporatiebezit? En is er in dat verband een groter effect op de particuliere markt als gevolg van art. 8 en/of art. 10?

De administratieve leegstand⁷ van corporatiewoningen in het aangewezen Wbmgp-gebied bedroeg in 2019 gemiddeld 4,5 procent. In het niet aangewezen gebied was de leegstand 3,8 procent. In de particuliere huurvoorraad is de administratieve leegstand in het geheel genomen hoger, maar is er net als in het corporatiebezit vrijwel geen verschil tussen aangewezen en niet aangewezen gebied, respectievelijk 13,3 procent en 12,9 procent.

2.18 Neemt het aantal meldingen van overlastgevend en crimineel gedrag in de aangewezen gebieden toe (paradoxaal effect) of af?

In 2015 waren er 1.264 meldingen van de 14 vastgelegde categorieën van overlastgevend en crimineel gedrag in de 53 straten waar artikel 10 Wbmgp van kracht is. In 2019 is dat aantal meldingen gedaald naar 1.138; dat is een daling van 10 procentpunt.

Er is dus sprake van een afname van het overlastgevend en crimineel gedrag.

2.19 Op welke termijn lijkt beëindiging van de toepassing van de Wbmgp realistisch (ondanks het feit dat het een kwestie is van lange adem). Is daar al iets over te zeggen?

We zien uit eerdere evaluaties dat de werking van de maatregel (artikel 8 Wbmgp) een positief effect heeft op het bijstandsniveau in aangewezen gebieden. Maar om het gewenste resultaat te bereiken

⁷ Administratieve leegstand wil zeggen dat er op 1 januari 2019 in de betreffende woningen geen bewoner stond ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP)

is meer nodig. In de aangewezen wijken is dan ook een nauwe samenhang met de bredere fysieke, sociale en economische inzet die vanuit de gemeente en corporaties wordt gepleegd in het kader van het NPRZ. Met het Nationaal Programma Rotterdam Zuid (NPRZ) staan we aan het begin van de wijkvernieuwing, als onderdeel van de bredere fysieke, sociale en economische inzet die vanuit de gemeente en corporaties aldaar ook wordt gepleegd, dat in de eerste plaats moet bijdragen aan de sociale stijging van bewoners. Dit is een kwestie van lange adem. Iedere vier jaar evalueren wij de effecten en beslissen dan of we moeten stoppen met de maatregel.

1.4 Operationele knelpunten en verbeterpunten

In de rapportage over de lokale evaluatie wordt tevens aandacht besteed aan zowel lokale als landelijke knelpunten en verbeterpunten. Hierbij kan ook gebruik worden gemaakt van andere, eerder uitgevoerde lokale evaluaties (zie ook 1.6):

3.1 Het benoemen van lokale knelpunten en verbeterpunten (dit betreft maatwerk; deze punten kunnen immers per gemeente verschillen).

Daarbij wordt het volgende onderscheid gemaakt:

- a. binnen de gemeente;
- b. in relatie tot de woningcorporatie(s);
- c. in relatie tot de politie.

Hierbij is er ruimte om samen met de medewerkers van resp. de betrokken afdelingen binnen de gemeente, van de woningcorporatie(s) en van de politie de lokale knelpunten en verbeterpunten te benoemen.

Bij dit onderdeel kan ook worden ingegaan op de handhaving en eventuele knelpunten en verbetermogelijkheden die zich daarbij voordoen.

3.2 Het benoemen van landelijke knelpunten en verbeterpunten bij het toepassen van de Wbmgp. Zijn er naast aandacht voor bestaande knelpunten in de wet, andere 'bijzondere maatregelen' voor het aanpakken van de 'grootstedelijke problematiek' waarmee de wet kan worden versterkt ter vergroting van de slagkracht en weerbaarheid van het lokaal bestuur?

Zie onder andere antwoord 2.15 b.