

Gedooagbesluit voor het brandveilig gebruik van het pand aan de Wandelweg 98a in Wormerveer voor de tijdelijke opvang van daklozen.

Aanleiding gedogen

In de afgelopen jaren is er binnen de gemeente Zaanstad (hierna: de gemeente) een groeiende vraag naar opvang voor dak- en thuislozen (hierna beide aan te duiden als: 'daklozen') ontstaan. Om aan deze vraag tegemoet te komen wordt het aantal opvangplekken uitgebreid. Eind 2022 is vanuit de gemeente begonnen met de voorbereidingen voor aanvullende opvangvoorzieningen, maar door een vertraging in de bouw zullen de nieuwe opvangvoorzieningen pas in het derde dan wel vierde kwartaal van 2024 gereed zijn.

Een tijdelijke locatie (een hostel) van de daklozenopvang (periode december 2022 tot en met september 2023) is niet meer geschikt bevonden om nog langer als opvanglocatie te gebruiken. Mensen slapen in slaapzalen (10 personen in één ruimte) en deelden één doucheruimte. Vanwege de beperkte ruimte kon het Leger des Heils geen passende begeleiding bieden en was toezicht erg lastig. De inrichting van het hostel, slaapzalen en beperkte ruimte, maakte dat er meerdere incidenten zijn geweest en die inrichting zorgde voor een onveilige werkomgeving voor de medewerkers van het Leger des Heils. Een van de alternatieve locaties voor tijdelijke opvang is de locatie aan de Wandelweg 98a te Wormerveer. Voor die locatie is een omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik aangevraagd, maar deze is niet voor medio december 2023, de voorgenomen startdatum voor de opvang, verleend.

Achtergrond

Op 21 september 2023 heeft het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) een aanvraag voor een omgevingsvergunning brandveilig gebruik ontvangen ten behoeve van tijdelijke huisvesting (max. 2 jaar) voor het Leger des Heils met een bedrijfsmatige nachtverblijfsfunctie aan maximaal 14 personen met de volgende activiteiten: Het gebruiken van een bouwwerk of van een ander object in relatie tot de brandveiligheid. Het ontwerpbesluit "Voorgenomen verlening omgevingsvergunning uitgebreide procedure - Wandelweg 98A, 1521 AJ Wormerveer - Brandveilig gebruik - opvanglocatie Leger Des Heils" is op 6 november 2023 ter inzage gelegd.

Beoordeling

Het college heeft een beginselplicht tot handhaving. Dat houdt in dit geval in dat als het pand aan de Wandelweg 98a als daklozenopvang in gebruik wordt genomen zonder de benodigde omgevingsvergunning inzake brandveiligheid, het college in beginsel over dient te gaan tot handhaving. Daarvan kan slechts worden afgezien (door te gedogen) als er sprake is van zicht op legalisatie of als handhaving onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen. Het gedogen heeft in dit geval enkel betrekking op het gebruiken zonder benodigde omgevingsvergunning inzake brandveiligheid, aangezien het gebruik van het pand in het bestemmingsplan reeds is bestemd als maatschappelijk en het gebruik als daklozenopvang daardoor is toegestaan.

Zicht op legalisatie

Gedogen op grond van zicht op legalisatie is, nu het gaat om een uitgebreide procedure, slechts mogelijk indien er reeds een ontwerpbesluit ter inzage is gelegd. Daarvan is in dit geval sprake, het ontwerpbesluit is ter inzage gelegd. Gelet hierop kan overgegaan worden tot gedogen van de situatie zoals deze volgens het ontwerpbesluit vergund zal gaan worden.

Het feit dat er een ontwerpbesluit ter inzage ligt en daarmee concreet zicht op legalisatie bestaat betekent echter niet dat er een verplichting bestaat om te gedogen. Het is een bevoegdheid van het college om de situatie te gedogen. Gelet op de hiervoor genoemde beginselplicht tot handhaving acht het college het van belang dat, ook bij concreet zicht op legalisatie, terughoudend omgegaan wordt met gedogen. Dit betekent dat er (ook) een afweging moet worden gemaakt tussen alle betrokken belangen en rekening moet worden gehouden met de omstandigheden van een concreet geval. Deze afweging leidt in dit geval tot het gedogen van de opvang van daklozen aan de Wandelweg 98a totdat de gevraagde omgevingsvergunning is verleend.

Het recht op adequate huisvesting en onderdak is een fundamenteel mensenrecht. Het is de taak van de gemeente om er voor te zorgen dat er tijdig voldoende opvangplekken zijn voor daklozen. Kerntaak van de maatschappelijke opvang is het bieden van tijdelijk verblijf aan daklozen, gekoppeld aan zorg en begeleiding en/of het verhelpen van een crisis. Het betreft mensen die al dan niet gedwongen de thuissituatie hebben verlaten en niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving.

In de afgelopen jaren is er in Zaanstad een groeiende vraag naar opvang voor daklozen ontstaan. Om aan deze vraag tegemoet te komen worden meer permanente opvangplekken gerealiseerd. Eind 2022 is vanuit de gemeente begonnen met de voorbereidingen voor de aanvullende opvangvoorzieningen, maar door een vertraging in de bouw zullen de nieuwe opvangvoorzieningen pas in het derde dan wel vierde kwartaal van 2024 gereed zijn.

De tijdelijke locatie van de daklozenopvang (periode december 2022 tot en met september 2023) is vanwege onder meer meerdere incidenten niet meer geschikt bevonden om langer als opvanglocatie te gebruiken. Mensen slapen in slaapzalen (10 personen in één ruimte) en deelden één doucheruimte. Vanwege de beperkte ruimte kon het Leger des Heils geen passende begeleiding bieden en was toezicht erg lastig. De inrichting van het hostel, slaapzalen en beperkte ruimte, maakte dat er meerdere incidenten zijn geweest en die inrichting zorgde voor een onveilige werkomgeving voor de medewerkers van het Leger des Heils. Op basis van die opgedane ervaringen kan gesteld worden dat een hostel geen geschikte opvangplek is. Opvang daar is niet langer mogelijk. Er is thans geen andere, direct beschikbare, opvangplek voor daklozen, terwijl er 12 daklozen op de wachtlijst staan.

De locatie aan de Wandelweg 98a is ingericht met een- en tweepersoonskamers en aparte doucheruimtes, en vanwege die inrichting uitermate geschikt voor het bieden van opvang én begeleiding / het houden van toezicht. Er is thans sprake van een urgent maatschappelijke noodsituatie. Indien de locatie aan de Wandelweg 98a niet reeds voor het verlenen van de gevraagde omgevingsvergunning in gebruik kan worden genomen is het gevolg dat de daklozen, die vaak al niet bij hun netwerk terecht kunnen, naar de omliggende gemeenten doorverwezen moeten worden in de hoop dat daar een plek beschikbaar is en de betreffende gemeente dan wel uitvoerende partij toegang verleent aan de Zaanse inwoner. Vanwege schaarse plekken is de kans dat er een plek wordt geboden heel klein. Als de daklozen geen plek kunnen vinden, belanden zij op straat en kan dit tot overlast leiden op straat dan wel tot incidenten op straat. Daarnaast kunnen er bij de daklozen gezondheidsrisico's ontstaan. Zeker nu het bijna winter is en de temperatuur daalt, is de noodzaak voor opvang groot.

Tegenover het belang om te gedogen staan belangen van derden. De brandweer heeft op 4 december 2023 akkoord gegeven ten aanzien van de brandveiligheid van het pand aan de Wandelweg 98a met het oog op de opvang van 14 daklozen. Nu de brandweer van oordeel is dat het gebruik van de steeg op een veilige wijze kan plaatsvinden door omwonenden en daklozen, weegt het belang van omwonenden dat de steeg gebruikt zal worden in het geval van brand niet zwaarder dan het algemeen belang dat er voldoende opvangplekken zijn voor daklozen.

Conclusie

Op grond van de huidige rechtspraak is het college, behoudens bijzondere omstandigheden, niet enkel bevoegd maar zelfs verplicht om tot handhaving over te gaan. De belangen die worden gediend met het optreden tegen illegale situaties en het voorkomen van ongewenste precedentwerking eisen dit. Er is in dit geval concreet zicht op legalisatie nu het ontwerpbesluit reeds ter inzage is gelegd en na afweging van alle belangen concluderen wij dat er op dit moment sprake is van een bijzondere omstandigheid waarbij het maatschappelijk belang dat is gemoeid met de opvang van daklozen zwaarder weegt dan de handhaving van de norm en de belangen van derden. Gezien het hier boven beschrevene is er sprake van een uitzonderlijke situatie waarbij de situatie dwingt om het maatschappelijk belang dat is gemoeid met de opvang van daklozen te laten prevaleren.

Besluit

Gezien het voorgaande, besluiten wij het gebruik van de locatie aan de Wandelweg 98a in Wormerveer te gedogen tot 1 april 2024 of tot zoveel eerder als de benodigde tijdelijke omgevingsvergunning brandveilig gebruik is verstrekt. Dit op eigen risico

Wij wijzen u op het volgende

Het college behoudt zich het recht voor de beschikking in te trekken dan wel handhavend op te treden als er sprake is van een veranderde omstandigheid en/of als de hiervoor genoemde voorschriften overtreden worden.

De gedoogbeschikking laat de strafrechtelijke bevoegdheden van de Officier van Justitie onverlet. De gemeente Zaanstad kan niet civielrechtelijk aansprakelijk gesteld worden voor schade ten gevolge van de toegestane activiteit, noch wordt de aansprakelijkheid jegens de gemeente of derden opgeheven.

De gedoogbeschikking kan niet worden gelijkgesteld met een vergunning.

Publicatie

Ter informatie delen wij u mee dat wij een actief communicatiebeleid voeren met betrekking tot de door ons te nemen gedoogschikkingen. Dit betekent dat wij dit besluit tot het tijdelijk gedogen van de noodopvanglocatie aan de Wandelweg 98a publiceren in het Zaans Stadsblad en op onze website.

Rechtsmiddelen

Deze beschikking is geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Tegen een gedoogbeschikking staan dan ook geen rechtsmiddelen open.

Dit besluit is genomen in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders van 12 december 2023.