
Onderwerp Woonwagen- en standplaatsenbeleid inclusief toewijzingsverordening

Zaaknummer Z23000014

Teammanager Veronique Nabben

B & W datum 19 december 2023

Afdeling/Team Ruimtelijke Ontwikkeling

Naam steller Ingrid Van Cleef

Portefeuillehouder Erik van Daal

Besproken met portefeuillehouder

Ja, met Erik van Daal op 7 december 2023.

Openbaarheid

Ja, per direct.

Bevoegd orgaan

Raad

Ter advisering aanbieden aan Commissie Wonen

ADVIES

De gemeenteraad met bijgevoegd raadsvoorstel voor te stellen:

1. het 'Woonwagen- en standplaatsenbeleid en beleidskader gemeente Venray' en
2. de 'Toewijzingsverordening woonwagenstandplaatsen gemeente Venray',

vast te stellen.

Inleiding

Er heerst krapte ook op de woningmarkt: in heel Nederland en ook in Venray. Het tekort aan standplaatsen voor woonwagenbewoners is hier onderdeel van. In 1999 is de Woonwagenwet ingetrokken, werd het woonwagenbeleid gedecentraliseerd en was het concrete resultaat hiervan dat er steeds minder standplaatsen voor woonwagens kwamen. Dit beleid was niet in overeenstemming met de rechten van de mens. In 2014 oordeelde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens namelijk dat de eigen cultuur van woonwagenbewoners gerespecteerd moet worden en dat overheden verplicht zijn om die levensstijl te faciliteren. Ook het Nederlandse College voor de Rechten van de Mens en de Nationale Ombudsman oordeelden vergelijkbaar. Vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is in juli 2018 een beleidskader 'Gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' opgesteld met de opdracht aan gemeenten om dit te vertalen naar lokaal beleid.

Als gemeente Venray geven we nu met dit voorliggende, nieuwe woonwagen- en standplaatsenbeleid ten eerste concrete invulling aan de zorgplicht voor de huisvesting van inwoners, waaronder woonwagenbewoners. Ten tweede geven we met dit beleid ruimte aan de woonwagencultuur en voorzien we in voldoende woonwagenstandplaatsen voor deze doelgroep. Met de toewijzingsverordening geven we ten slotte praktische 'spelregels' voor de toewijzing en verdeling van de bestaande en nieuw te ontwikkelen woonwagenstandplaatsen.

Met dit collegevoorstel formuleren we de gemeentelijke visie op woonwagen- en standplaatsen en werken we deze tevens een slag concreter uit. Samen vormt dit het 'woonwagen- en standplaatsenbeleid gemeente Venray'. Dit beleid sluit aan bij bovengenoemde juridische uitspraken en het beleidskader van het Rijk. Met dit woonwagen- en standplaatsenbeleid en de toewijzingsverordening formuleert de Raad een heldere visie, duidelijke kaders en toewijzingsregels voor woonwagenstandplaatsen en de toewijzing ervan in de gemeente Venray.

Beoogd resultaat

Een inclusieve samenleving in Venray waarin het voor iedereen fijn wonen, leven, werken en recreëren is.

Argumenten

1.1 De gemeente Venray heeft nog geen woonwagen- en standplaatsenbeleid.

De krapte op de woningmarkt geldt ook voor de doelgroep woonwagenbewoners. De gemeente Venray werkt in dit woonwagen- en standplaatsenbeleid haar visie uit op de huisvesting van deze doelgroep en hoe zij om wil gaan met de woningbehoefte van deze specifieke doelgroep. De vaststelling van dit beleid maakt duidelijk wat deze visie is, welke uitgangspunten daarbij horen en hoe de gemeente deze uit wil werken naar de praktijk. Dit alles biedt duidelijkheid aan de doelgroep zelf en alle andere inwoners en betrokkenen (bijvoorbeeld ontwikkelaars in woningbouwprojecten). De gemeente Venray voldoet hiermee aan haar positieve verplichting om de identiteit en levensstijl van woonwagenbewoners te beschermen en te faciliteren.

1.2 Er is behoefte aan (extra) standplaatsen voor woonwagens bij de doelgroep.

Momenteel heeft Venray 19 standplaatsen voor woonwagens verdeeld over 5 verschillende locaties. Onderdeel bij het opstellen van het beleidsvoorstel was een behoefte-inventarisatie onder de doelgroep. Hieruit is naar voren gekomen dat de gemeente Venray behoefte heeft aan 6 tot 8 extra standplaatsen voor woonwagens.

Deze zullen worden gerealiseerd in de volgende eigendomsconstructies: huur-huur, huur-koop en/of koop-koop. Voor een nadere toelichting verwijzen wij u naar het beleid. Voor de aanleg van deze standplaatsen zal eerst een locatieonderzoek moeten worden gestart binnen de gemeente.

2.1 We zorgen hiermee voor eerlijke 'spelregels' voor de verdeling van de beschikbare standplaatsen en woonwagens.

De vraag naar woningen is groter dan het aanbod en zorgt voor de eerder genoemde krapte. Dit geldt ook voor het specifieke 'woonproduct' woonwagenstandplaatsen. Heldere regels hoe we de dit woonproduct in de gemeente Venray willen gaan verdelen is daarom van groot belang. Te meer omdat de toewijzing recht moet doen aan de culturele identiteit van woonwagenbewoners. Die identiteit onderschrijven we en borgen we als gemeente Venray met de vaststelling van de toewijzingsverordening woonwagenstandplaatsen. Deze formuleert heldere spelregels hoe we woonwagenstandplaatsen in de gemeente Venray verdelen.

Kanttekeningen of risico's

1.1 De woningbouwopgave in Venray kent al vele uitdagingen.

De woningbouwopgave in Venray is groot. Naast de reguliere woningbouwopgave hebben we nog een opgave in de realisatie van (flex)woningen voor andere aandachtsgroepen, zoals statushouders, asielzoekers, arbeidsmigranten en andere woonurgente. Als gemeente maken we een goede afweging tussen de verschillende woningbouwopgaven. Voor de nieuwe standplaatsen van woonwagens willen we aansluiting zoeken bij (toekomstige) woningbouwprojecten, zodat de nieuwe locatie deel uitmaakt van een woonwijk.

2.1 De toewijzing van standplaatsen en woonwagens kan tot discussie leiden.

Een alternatief voor de toewijzingsverordening woonwagenstandplaatsen lijkt er niet te zijn, aangezien de toewijzing recht moet doen aan de culturele identiteit van woonwagenbewoners. Met de voorgestelde toewijzingsverordening hanteert de gemeente Venray bepalingen die betrekking hebben op de inschrijving en toewijzing van woonwagenstandplaatsen waarmee we die culturele identiteit willen borgen.

Door dit niet te doen, handelt de gemeente niet in lijn met eerdere juridische uitspraken en is dit daarom geen alternatief.

Een verdeling van het schaarse woonproduct 'woonwagenstandplaats' zal betekenen dat sommige geïnteresseerden niet kunnen worden bediend en anderen wel. Dit kan leiden tot discussie, is een risico, maar tegelijkertijd biedt een democratisch vastgestelde toewijzingsverordening met heldere toewijzingsregels wel de juiste basis voor verdeling en toewijzing van een woonwagenstandplaats.

Communicatie

Er wordt een persbericht opgesteld. Het beleid en de verordening zullen worden gepubliceerd. De betrokken bewoners worden persoonlijk geïnformeerd.

Financiële gevolgen

Voor de voorbereiding en uitvoering van het beleid hebben we een RHA-subsidie van het Rijk (regeling huisvesting aandachtsgroepen) aangevraagd en ontvangen voor een bedrag van € 56.198,--.

Indien de gemeenteraad instemt met het voorstel zal een locatie moeten worden gevonden en eventueel gronden moeten worden verworven en het omgevingsplan worden gewijzigd. Deze uitwerking zal plaatsvinden in 2024. De meerkosten ten opzichte van de ontvangen subsidie die hiermee samenhangen worden op dat moment bekend en voorgelegd ter besluitvorming aan college en raad.

Vervoltraject besluitvorming

De toewijzingsverordening zal eveneens worden verwerkt in de nog vast te stellen Huisvestingsverordening (medio 2024). Verder zullen mogelijke locaties worden voorgelegd aan de gemeenteraad.

Evaluatie

De gemeenteraad wordt na vaststelling van het beleid actief halfjaarlijks geïnformeerd over de uitvoering van het beleid. Deze terugkoppeling kan aanleiding geven voor tussentijdse aanpassing van het beleid. Een brede beleidsevaluatie vindt plaats in 2028.

Bijlagen

Bijlage 1:	Raadsvoorstel Woonwagen- en standplaatsenbeleid en toewijzingsverordening
Bijlage 2:	Raadsbesluit Woonwagen- en standplaatsenbeleid en beleidskader
Bijlage 3:	Raadsbesluit Toewijzingsverordening woonwagenstandplaatsen gemeente Venray
Bijlage 4:	Woonwagen- en standplaatsenbeleid Gemeente Venray
Bijlage 5:	Beleidskader Woonwagen- en standplaatsenbeleid Gemeente Venray
Bijlage 6:	Persbericht

Naslagwerk

1. Rapport 'Woonwagenebewoner zoekt standplaats' – Nationale Ombudsman (17-05-2017);
2. 'Advies inzake Woonwagen- en Standplaatsenbeleid' – College van de Rechten van de Mens (28-03-2018);
3. 'Beleidskader gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijk Relaties (12-07-2018);
4. Rapport 'Woonwagens en woningcorporaties' – Platform31 (17-05-2021);
5. Wegwijzer gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid –VNG (15-05-2021);
6. Rapportage 'Een thuis voor iedereen'- interbestuurlijke werkgroep versterking beleid huisvesting aandachtsgroepen (08-07-2021).

Onderwerp Woonwagen- en standplaatsenbeleid inclusief toewijzingsverordening

Zaaknummer	Z23000014	Steller	Ingrid Van Cleef
		Team	Ruimtelijke Ontwikkeling
Raad datum	6 februari 2024	Teammanager	Veronique Nabben
		Portefeuillehouder	Erik van Daal

Openbaarheid

Ja, Per direct.

Ter advisering/kennisneming/bespreking

Ter bespreking

Voorstel

1. het 'Woonwagen- en standplaatsenbeleid en beleidskader gemeente Venray' en
2. de 'Toewijzingsverordening woonwagenstandplaatsen gemeente Venray',

vast te stellen.

Inleiding

Er heerst krapte ook op de woningmarkt: in heel Nederland en ook in Venray. Het tekort aan standplaatsen voor woonwagenbewoners is hier onderdeel van. In 1999 is de Woonwagenwet ingetrokken, werd het woonwagenbeleid gedecentraliseerd en was het concrete resultaat hiervan dat er steeds minder standplaatsen voor woonwagens kwamen. Dit beleid was niet in overeenstemming met de rechten van de mens. In 2014 oordeelde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens namelijk dat de eigen cultuur van woonwagenbewoners gerespecteerd moet worden en dat overheden verplicht zijn om die levensstijl te faciliteren. Ook het Nederlandse College voor de Rechten van de Mens en de Nationale Ombudsman oordeelden vergelijkbaar. Vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is in juli 2018 een beleidskader 'Gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' opgesteld met de opdracht aan gemeenten om dit te vertalen naar lokaal beleid.

Als gemeente Venray geven we nu met dit voorliggende, nieuwe woonwagen- en standplaatsenbeleid ten eerste concrete invulling aan de zorgplicht voor de huisvesting van inwoners, waaronder woonwagenbewoners. Ten tweede geven we met dit beleid ruimte aan de woonwagencultuur en voorzien we in voldoende woonwagenstandplaatsen voor deze doelgroep. Met de toewijzingsverordening geven we ten slotte praktische 'spelregels' voor de toewijzing en verdeling van de bestaande en nieuw te ontwikkelen woonwagenstandplaatsen.

Met dit raadsvoorstel formuleren we de gemeentelijke visie op woonwagen- en standplaatsen en werken we deze tevens een slag concreter uit. Samen vormt dit het 'woonwagen- en standplaatsenbeleid gemeente Venray'. Dit beleid sluit aan bij bovengenoemde juridische uitspraken en het beleidskader van het Rijk. Met dit woonwagen- en standplaatsenbeleid en de toewijzingsverordening formuleert uw Raad een heldere visie, duidelijke kaders en toewijzingsregels voor woonwagenstandplaatsen en de toewijzing ervan in de gemeente Venray.

Beoogd resultaat

Een inclusieve samenleving in Venray waarin het voor iedereen fijn wonen, leven, werken en recreëren is.

Argumenten

1.1 De gemeente Venray heeft nog geen woonwagen- en standplaatsenbeleid.

De krapte op de woningmarkt geldt ook voor de doelgroep woonwagenbewoners. De gemeente Venray werkt in dit woonwagen- en standplaatsenbeleid haar visie uit op de huisvesting van deze doelgroep en hoe zij om wil gaan met de woningbehoefte van deze specifieke doelgroep. De vaststelling van dit beleid maakt duidelijk wat deze visie is, welke uitgangspunten daarbij horen en hoe de gemeente deze uit wil werken naar de praktijk. Dit alles biedt duidelijkheid aan de doelgroep zelf en alle andere inwoners en betrokkenen (bijvoorbeeld ontwikkelaars in woningbouwprojecten). De gemeente Venray voldoet hiermee aan haar positieve verplichting om de identiteit en levensstijl van woonwagenbewoners te beschermen en te faciliteren.

1.2 Er is behoefte aan (extra) standplaatsen voor woonwagens bij de doelgroep.

Momenteel heeft Venray 19 standplaatsen voor woonwagens verdeeld over 5 verschillende locaties. Onderdeel bij het opstellen van het beleidsvoorstel was een behoefte-inventarisatie onder de doelgroep. Hieruit is naar voren gekomen dat de gemeente Venray behoefte heeft aan 6 tot 8 extra standplaatsen voor woonwagens.

Deze zullen worden gerealiseerd in de volgende eigendomsconstructies: huur-huur, huur-koop en/of koop-koop. Voor een nadere toelichting verwijzen wij u naar het beleid. Voor de aanleg van deze standplaatsen zal eerst een locatieonderzoek moeten worden gestart binnen de gemeente.

2.1 We zorgen hiermee voor eerlijke 'spelregels' voor de verdeling van de beschikbare standplaatsen en woonwagens.

De vraag naar woningen is groter dan het aanbod en zorgt voor de eerder genoemde krapte. Dit geldt ook voor het specifieke 'woonproduct' woonwagenstandplaatsen. Heldere regels hoe we de dit woonproduct in de gemeente Venray willen gaan verdelen is daarom van groot belang. Te meer omdat de toewijzing recht moet doen aan de culturele identiteit van woonwagenbewoners. Die identiteit onderschrijven we en borgen we als gemeente Venray met de vaststelling van de toewijzingsverordening woonwagenstandplaatsen. Deze formuleert heldere spelregels hoe we woonwagenstandplaatsen in de gemeente Venray verdelen.

Kanttekeningen of risico's

1.1 De woningbouwopgave in Venray kent al vele uitdagingen.

De woningbouwopgave in Venray is groot. Naast de reguliere woningbouwopgave hebben we nog een opgave in de realisatie van (flex)woningen voor andere aandachtsgroepen, zoals statushouders, asielzoekers, arbeidsmigranten en andere woonurgente. Als gemeente maken we een goede afweging tussen de verschillende woningbouwopgaven. Voor de nieuwe standplaatsen van woonwagens willen we aansluiting zoeken bij (toekomstige) woningbouwprojecten, zodat de nieuwe locatie deel uitmaakt van een woonwijk.

2.1 De toewijzing van standplaatsen en woonwagens kan tot discussie leiden.

Een alternatief voor de toewijzingsverordening woonwagenstandplaatsen lijkt er niet te zijn, aangezien de toewijzing recht moet doen aan de culturele identiteit van woonwagenbewoners. Met de voorgestelde toewijzingsverordening hanteert de gemeente Venray bepalingen die betrekking hebben op de inschrijving en toewijzing van woonwagenstandplaatsen waarmee we die culturele identiteit willen borgen.

Door dit niet te doen, handelt de gemeente niet in lijn met eerdere juridische uitspraken en is dit daarom geen alternatief.

Een verdeling van het schaarse woonproduct 'woonwagenstandplaats' zal betekenen dat sommige geïnteresseerden niet kunnen worden bediend en anderen wel. Dit kan leiden tot discussie, is een risico, maar tegelijkertijd biedt een democratisch vastgestelde toewijzingsverordening met heldere toewijzingsregels wel de juiste basis voor verdeling en toewijzing van een woonwagenstandplaats.

Communicatie

Het beleid en de verordening zullen worden gepubliceerd. De betrokken bewoners worden persoonlijk geïnformeerd.

Financiële gevolgen

Voor de voorbereiding en uitvoering van het beleid hebben we een RHA-subsidie van het Rijk (regeling huisvesting aandachtsgroepen) aangevraagd en ontvangen voor een bedrag van € 56.198,--.

Indien de gemeenteraad instemt met het voorstel zal een locatie moeten worden gevonden en eventueel gronden moeten worden verworven en het omgevingsplan worden gewijzigd. Deze uitwerking zal plaatsvinden in 2024. De meerkosten ten opzichte van de ontvangen subsidie die hiermee samenhangen worden op dat moment bekend en voorgelegd ter besluitvorming aan college en raad.

Vervoltraject besluitvorming

De toewijzingsverordening zal eveneens worden verwerkt in de nog vast te stellen Huisvestingsverordening (medio 2024). Verder zullen mogelijke locaties worden voorgelegd aan de gemeenteraad.

Evaluatie

De gemeenteraad wordt na vaststelling van het beleid actief halfjaarlijks geïnformeerd over de uitvoering van het beleid. Deze terugkoppeling kan aanleiding geven voor tussentijdse aanpassing van het beleid. Een brede beleidsevaluatie vindt plaats in 2028.

Bijlagen

- Bijlage 1: Raadsbesluit Woonwagen- en standplaatsenbeleid en beleidskader
- Bijlage 2: Raadsbesluit Toewijzingsverordening woonwagenstandplaatsen gemeente Venray
- Bijlage 3: Woonwagen- en standplaatsenbeleid Gemeente Venray
- Bijlage 4: Beleidskader Woonwagen- en standplaatsenbeleid Gemeente Venray

Naslagwerk

1. Rapport 'Woonwagenebewoner zoekt standplaats' – Nationale Ombudsman (17-05-2017);
2. 'Advies inzake Woonwagen- en Standplaatsenbeleid' – College van de Rechten van de Mens (28-03-2018);
3. 'Beleidskader gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijk Relaties (12-07-2018);
4. Rapport 'Woonwagens en woningcorporaties' – Platform31 (17-05-2021);
5. Wegwijzer gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid –VNG (15-05-2021);
6. Rapportage 'Een thuis voor iedereen'- interbestuurlijke werkgroep versterking beleid huisvesting aandachtsgroepen (08-07-2021).

Onderwerp

Woonwagen- en standplaatsenbeleid Gemeente Venray

Datum 6 februari 2024

Pagina 1 van 1

De raad van Venray,

gelezen het advies van B en W d.d. 19 december 2023,

gelezen het advies van de commissie Wonen d.d. 16 januari 2024,

besluit:

1. Het woonwagen-en standplaatsenbeleid inclusief beleidskader Gemeente Venray vast te stellen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 6 februari 2024.

De voorzitter,

De griffier,

M.C. Uitdehaag

S.A. Boere

WOONWAGEN- EN STANDPLAATSENBELEID

WOONWAGEN- EN STANDPLAATSENBELEID

Inleiding

Nederland telt naar schatting 50.000 woonwagenbewoners. Deze groep bestaat uit Sinti en Roma (twee etnische groepen) en nakomelingen van Nederlanders die ooit met een reizend beroep in hun onderhoud voorzagen (zoals scharenslijpers, venters, kermisexploitanten, circusartiesten en seizoenarbeiders). Deze laatste groep wordt daarom ook wel aangeduid als 'reizigers' en omvat het leeuwendeel van de woonwagenbewoners. Precieze aantallen zijn lastig aan te geven, omdat veel mensen die zich woonwagenbewoner voelen in de loop der jaren, al dan niet gedwongen, in een gewoon huis zijn gaan wonen. Nederland telt zo'n 1.150 woonwagencentra (met in totaal bijna 9.000 standplaatsen) in 342 gemeenten (d.d. 01-01-2023). Het tekort aan standplaatsen wordt geschat op circa drieduizend.

Intrekking Woonwagenwet

In 1999 is de Woonwagenwet ingetrokken en werd het woonwagenbeleid gedecentraliseerd. In de jaren die volgden, hanteerden veel gemeenten een afbouwbeleid ook wel 'uitsterfbeleid' genoemd: er kwamen steeds minder standplaatsen voor woonwagens. Dit beleid was niet in overeenstemming met de rechten voor de mens. Een aanpassing was noodzakelijk. In 2014 oordeelde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat de cultuur van woonwagenbewoners gerespecteerd moet worden en dat overheden verplicht zijn om die levensstijl te faciliteren. Eind 2014 uitte ook het Nederlandse College voor de Rechten van de Mens scherpe kritiek op het 'uitsterfbeleid'. Het verklaarde zelfs dat gemeenten en woningcorporaties zich discriminerend gedroegen jegens 'een etnische groep die zich onderscheidt vanwege hun cultuur'.

Woonwagenbewoners klaagden bij de Nationale Ombudsman over het tekort aan standplaatsen, voor henzelf en hun kinderen. Die riep de overheid in 2017 in een kritisch rapport op, de fundamentele rechten van woonwagenbewoners te respecteren.

Een nieuwe koers

Al die kritiek leidde ertoe dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in 2018 een nieuw beleidsplan voor gemeenten lanceerde over het waarborgen van de culturele identiteit van woonwagenbewoners, getiteld 'Beleidskader gemeentelijk woonwagen en standplaatsenbeleid'. Dit beleidskader gaf en geeft gemeentes handvatten om lokaal c.q. regionaal beleid te maken. Daarom maakt de gemeente Venray in samenspraak met de doelgroep een start voor een nieuw woonwagen- en standplaatsenbeleid.

Dit document bevat een korte omschrijving van de geschiedenis van woonwagenwetgeving en de inhoud van het nieuwe beleid. Ook maakt het verder concreet hoe we op praktische punten aan de slag gaan met het uitvoeren en opvolgen van het nieuwe woonwagen- en standplaatsenbeleid. Gedurende het hele proces is en blijft erkenning en waardering voor de woonwagencultuur de leidraad. In bijlage A is het beleidskader verder uitgewerkt.

INHOUDSOPGAVE

1. Woonwagencultuur

Aandacht voor de culturele identiteit

2. Woonwagenwetgeving in Nederland

Intrekking Woonwagenwet

Tekortkomingen in (gemeentelijk) beleid

Tijd voor nieuw landelijk beleid

3. Gemeentelijk beleid en visie

3.1 Prettig wonen, werken en recreëren in een inclusieve samenleving

Voorwaarden

3.2 (On)gelijke gevallen (on)gelijk behandelen

Voorwaarden

4. In de praktijk

4.1 Standplaatsen en locaties

Lokaal onderzoek

Uitbreiding woonwagenstandplaatsen

Draagvlak en communicatie

4.2 Grondverkoop, huren en kopen

Grondverkoop

Huren en kopen

Standplaatsen die passen bij de vraag

Eigendomsconstructies

Verkoop bestaande huurstandplaatsen

4.3 Schoon, heel, veilig, legaal en bereikbaar

Schoon, heel en veilig

Legaal

Bereikbaarheid

4.4 Duurzaam/BENG

5. Ter afsluiting

1. WOONWAGENCULTUUR

De woonwagencultuur is immaterieel erfgoed¹ dat nauw verbonden is met de culturele identiteit van groepen woonwagenedwoners in Nederland. Naar schatting maken 50.000 mensen² deel uit van één van deze culturele groepen. Dit zijn zowel woonwagenedwoners die afstammen van Roma en Sinti, als afstammelingen van klassieke 'reizigers', zoals 'kermisexploitanten'.

Woonwagenedwoners hebben een eigen manier van denken en eigen cultuur. De cultuur van de woonwagenedwoners is vanuit hun culturele voorgeschiedenis een cultuur van overleven. Vanwege het trekverbod (1968) reizen de woonwagenedwoners niet meer met hun woonwagens door het land. De wagens en caravans lijken tegenwoordig vaak op gewone huizen, maar zijn dat niet. Voor de woonwagenedwoners is het belangrijk dat hun wagen geen stenen rijtjeshuis is met fundering én dat de vloer boven het maaiveld ligt met een opstapje naar de voordeur.

Aandacht voor de culturele identiteit

In de laatste tien tot vijftien jaar is in meerdere rechterlijke uitspraken de bescherming van deze culturele woonwagenidentiteit herleid uit bepalingen in internationale verdragen, waar diverse rechten uit voortvloeien; eerbieding van privéleven, discriminatieverbod en het recht op huisvesting. Deze rechten gingen dus ook gelden voor woonwagenedwoners en vanwege hun specifieke cultuur had dit gevolgen voor hun manier van wonen en voor de inzet van gemeenten en woningcorporaties. Nederland ondertekende deze verdragen ook. Dit brengt voor Nederlandse gemeenten de verplichting met zich mee om voldoende standplaatsen te realiseren en om ervoor te zorgen dat de woonwagenedwoners kunnen leven volgens hun culturele identiteit, namelijk:

- Wonen in familieverband;
- Wonen in een woonwagen.

De gemeente Venray erkent en waardeert de woonwagencultuur en haar maatschappelijke waarde.

¹ De woonwagencultuur is in 2014 door het Nederlands Centrum voor Volkscultuur en Immaterieel Erfgoed aangewezen als immaterieel erfgoed.

² Het College voor de Rechten van de Mens (CRM) hanteert in zijn oordelen de volgende definitie van woonwagenedwoners: 'woonwagenedwoners die zich van generatie op generatie als zodanig manifesteren en die zich beschouwen als een bevolkingsgroep met een van andere bevolkingsgroepen te onderscheiden cultuur'.

2. WOONWAGENWETGEVING IN NEDERLAND

Intrekking Woonwagenwet

Tot 1999 was in Nederland de Woonwagenwet van kracht; daarna is het woonwagenbeleid geïntegreerd in het reguliere, gemeentelijke volkshuisvestigingsbeleid. De belangrijkste reden om deze wet in te trekken, was het normaliseren van de woonpositie van woonwagenbewoners. Door de intrekking:

- hadden woonwagenbewoners niet langer een uitzonderingspositie binnen de woningmarkt;
- vervielen bijzondere rechten van woonwagenbewoners, bijvoorbeeld het recht op een standplaats;
- kregen gemeenten de volledige vrijheid (zonder landelijke verplichtingen) over het beleid met betrekking tot woonwagenlocaties en standplaatsen;
- werden standplaatsen, waar mogelijk, overgedragen van gemeenten naar woningcorporaties. Het verhuren van standplaatsen en/of woonwagens aan woonwagenbewoners die onder de sociale inkomensgroep vallen, is namelijk geen wettelijke taak van de gemeente, maar van de corporaties;

Bij regels voor woonwagenbewoning – nu de Woonwagenwet er niet meer is – wordt teruggevallen op overige regels uit de hieronder genoemde wetten:

- de Huisvestingswet 2014;
- de Woningwet;
- de Wet ruimtelijke ordening;

Na de intrekking van de Woonwagenwet gingen veel gemeenten c.q. corporaties over tot een afbouwbeleid, in de volksmond ook wel 'uitsterfbeleid' genoemd. Vrijkomende standplaatsen werden niet langer verhuurd, maar opgeheven, gesloopt of hun functie werd doorgehaald. Hoewel de gemeente Venray in deze periode weliswaar geen standplaatsen heeft opgeheven, zijn er ook geen extra standplaatsen gerealiseerd. Deze situatie had uiteindelijk hetzelfde effect als het 'uitsterfbeleid'. Volwassen kinderen van woonwagenbewoners werden namelijk gedwongen om naar een reguliere woning te verhuizen door het tekort aan nieuwe standplaatsen.

Tekortkomingen in (gemeentelijk) beleid

In de jaren die volgden, vroegen woonwagenbewoners in het gehele land bij diverse instanties aandacht voor de tekortkomingen in het woonwagenbeleid. Hun focus lag op het naleven van de mensenrechten. Gemeentelijk beleid bleek namelijk vaak niet in overeenstemming te zijn met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb). De Nationale Ombudsman bevestigde dat. Hij stelde dat gemeenten tekortschoten in hun betrouwbaarheid ten aanzien van woonwagenbewoners. Ook vond hij dat gemeenten het recht van woonwagenbewoners om te leven volgens hun culturele identiteit onvoldoende erkenden en faciliteerden. De bevindingen van de ombudsman zijn neergelegd in het rapport 'Woonwagenbewoner zoekt standplaats' uit 2017.

Tijd voor nieuw landelijk beleid

Het rapport bleek in veel gemeenten de start van een ander beleidsperspectief. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) stelde het al genoemde beleidskader 'gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid'³ op (juli 2018). Dit gebeurde op basis van het advies van onder andere

³ Hierna te noemen 'beleidskader BZK'

het College voor de Rechten van de Mens uit maart 2018. Het beleidskader BZK uit 2018 bevat landelijke uitgangspunten, is richtinggevend en niet bepalend. Het is geen wet en heeft (vooralsnog) ook geen juridische gevolgen bij het niet naleven ervan⁴. Opvolging is echter wenselijk en geeft handvatten voor nieuw gemeentelijk woonwagengebeleid dat:

- rekening houdt met de specifieke woonbehoeften van woonwagengebewoners;
- voorziet in voldoende en binnen een redelijke termijn aangelegde standplaatsen;
- aandacht heeft voor de cultuur van woonwagengebewoners;
- woonwagengebewoners beschermt tegen discriminatie;
- voldoende rechtszekerheid biedt voor de doelgroep;
- ruimte biedt om in familieverband samen te leven.

Het ministerie monitort sinds het uitbrengen van het beleidskader BZK de ontwikkeling van het aantal standplaatsen. Ook bracht de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) in mei 2021 een speciale 'Wegwijzer woonwagengebeleid' uit. De Wegwijzer is een nadere invulling van het in 2018 door het ministerie van BZK uitgebrachte landelijk beleidskader. De Wegwijzer:

- schetst het mensenrechtelijk kader in relatie tot het woonwagen- en standplaatsenbeleid;
- licht stap voor stap toe hoe gemeenten, samen met woningcorporaties, woonwagengebewoners en beheerorganisaties, woonwagen- en standplaatsenbeleid kunnen ontwikkelen en uitvoeren dat in lijn is met het landelijk beleidskader.



Voorbeeld nieuwe woonwagelocatie met vier huurstandplaatsen en huurwoonwagens

⁴ In ieder geval niet in strikt formele zin. In de praktijk leidt niet nakoming ervan mogelijk wel tot gerechtelijke procedures tegen de gemeente waarbij een kansrijk beroep door belanghebbenden wordt gedaan wegens overtreding van het discriminatieverbod door niet nakoming van de verschillende beleidskaders.

3. GEMEENTELIJK BELEID EN VISIE

3.1 Gemeentelijke visie: prettig wonen, werken en recreëren in een inclusieve samenleving

Venray wil een gemeente zijn waar het prettig wonen, werken en recreëren is. In Venray streven wij naar een inclusieve samenleving: iedereen doet -binnen de eigen cultuur- mee in onze maatschappij én neemt zijn of haar verantwoordelijkheid als burger. Om dit te realiseren werkt de gemeente nauw samen met interne en externe belanghebbenden. We staan in verbinding met bewoners in alle wijken en dorpen, waaronder ook woonwagengedwongen en omwonenden.

Door woonwagengedwongen te leren kennen en regelmatig contact met hen te onderhouden, krijgen wij meer inzicht in hun specifieke woonbehoefte. De kennis en ervaring van de woonwagencultuur die wij in dit bewustwordingsproces opdoen, is belangrijk en bepalend voor een juiste omslag in het beleid. Het uitgangspunt bij het opstellen van beleid is namelijk dat voor woonwagengedwongen dezelfde rechten, maar ook dezelfde plichten gelden als voor iedere andere burger binnen de gemeente Venray. De gemeente biedt de ondersteuning die nodig is en die inwoners mogen verwachten van de gemeente. Onderdeel daarvan is een woonwagengedwongenbeleid dat in overeenstemming is met de mensenrechtelijke uitgangspunten.

Het woonwagengedwongenbeleid moet bijdragen aan de gemeentelijke visie zoals hierboven genoemd en wordt daarom onderdeel van het huisvestings- en woonbeleid. We voegen het woonwagengedwongen- en standplaatsenbeleid toe aan ons reguliere woonbeleid: Omgevingsprogramma Wonen uit 2022. Het beleid houdt rekening met mensenrechten en heeft aandacht voor de culturele identiteit van Roma, Sinti en overige woonwagengedwongen. Het woonwagengedwongenbeleid is gebaseerd op het beleidskader BZK en aangevuld met aanbevelingen voortkomend uit het adviesrapport 'Een thuis voor iedereen'. Dat rapport is opgesteld door de interbestuurlijke werkgroep 'versterking beleid huisvesting aandachtsgroepen' (BZK). Hierin staat onder andere dat er integraal beleid nodig is dat over méér dan alleen standplaatsen gaat. Mede op basis van het beleidskader BZK en het adviesrapport zijn onderstaande voorwaarden voor het uitwerken van het woonwagengedwongenbeleid opgesteld:

1. De gemeente stelt het beleid voor woonwagens en standplaatsen vast als onderdeel van de Woonvisie;
2. Het beleid dient voldoende rekening te houden met en ruimte te geven aan het woonwagengedwongenleven van woonwagengedwongen;
3. Hiervoor is nodig dat de behoefte aan standplaatsen helder en inzichtelijk is;
4. Corporaties voorzien in de (sociale) huisvesting van woonwagengedwongen voor zover deze tot hun primaire doelgroep behoren;
5. De gemeente regelt koopstandplaatsen voor geïnteresseerde standplaatszoekenden die kosten voor koop én een eigen woonwagen kunnen financieren.
6. De afbouw van standplaatsen is niet toegestaan (behoudens uitzonderlijke omstandigheden) zolang er behoefte is aan standplaatsen;
7. Een woningzoekende woonwagengedwongen die dit wenst, heeft binnen een redelijke termijn kans op een standplaats.
8. De op termijn vrijkomende standplaatsen worden toegewezen volgens de toewijzingsverordening. De gemeente beheert de wachtlijst, houdt de inschrijvingen bij en kent de standplaatsen toe.

3.2 (On)gelijke gevallen (on)gelijk behandelen

Centraal bij het schrijven van het gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid staat het vinden van een balans tussen 'gelijke gevallen gelijk behandelen en ongelijke gevallen ongelijk behandelen'. Dit betekent concreet dat daar waar woonwagenbewoners gelijk zijn aan andere inwoners, zij gelijk behandeld worden. Daar waar zij ongelijk zijn – op basis van de erkende woonwagenidentiteit en cultuur – worden zij anders behandeld dan andere inwoners. Om de doelgroep af te bakenen en daarmee aan te geven wanneer ongelijke behandeling van kracht is, kiest de gemeente Venray voor een pragmatische definitie van de begrippen woonwagenbewoners en woonwagens (*zie kaders*).

Bij het opstellen van het gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid is tegelijkertijd rekening gehouden met de drie volgende uitgangspunten:

1. Moreel – waartoe voelt de gemeente zich moreel verplicht?
2. Juridisch – waar is de gemeente juridisch toe verplicht (mensenrechtelijk kader)?
3. Financieel – wat zijn de financiële consequenties?

Definitie woonwagenbewoners⁵

Woonwagenbewoners die zich van generatie op generatie als zodanig manifesteren en die zich beschouwen als een bevolkingsgroep met een van andere bevolkingsgroepen te onderscheiden cultuur. De onderscheidende cultuur verwijst naar mensen die in een woonwagen wonen (specifieke woonwijze) en deel uitmaken van een familie die van generatie op generatie bij elkaar op een locatie en in een woonwagen woont of heeft gewoond (in familieverband samenwonen op een woonwagenlocatie).

Definitie woonwagenstandplaats⁶

Een kavel dat bestemd is voor het plaatsen van een woonwagen waarop voorzieningen aanwezig zijn die op het leidingnet van de openbare nutsbedrijven, van andere instellingen of van gemeenten kunnen worden aangesloten, zoals omschreven in artikel 1, laatste gedachtestreep, sub C van de Woningwet.

Definitie woonwagen⁷

Een voor bewoning bestemd zijnde gebouw dat is geplaatst op een standplaats en dat in zijn geheel of in delen kan worden verplaatst, zoals omschreven in artikel 1, laatste gedachtestreep, sub B van de Woningwet. Een prefab woning, chalet of houtskeletbouwwooning wordt in dit beleid ook gezien als woonwagen.

⁵ Bron: College voor de Rechten van de Mens. Advies aan BZK d.d. 23-03-2018.

⁶ Bron: de Woningwet.

⁷ Idem.



De meeste woonwagens hebben slechts een bouwlaag, waardoor meer oppervlakte nodig is voor dezelfde gebruiksruimte. Een woonwagen is uitgelegd over één verdieping; alles is gelijkvloers, dus de slaapkamers en badkamer bevinden zich ook op de begane grond. Tegenwoordig ziet men ook meer woonwagens met een kapverdieping verschijnen. In deze kap zitten veelal de kinderslaapkamers annex studeerkamers, waardoor zij hun huiswerk e.d. niet in de woonkamer hoeven te maken.

Ook verschillen woonwagens bouwtechnisch van reguliere woningen. Woonwagens kunnen in zijn geheel of in delen worden verplaatst. Woonwagens zijn in de regel houtskeletbouw en daardoor brandgevoeliger dan woningen die uit steen en/of beton zijn opgetrokken.

4. IN DE PRAKTIJK

De volgende vier thema's geven duiding aan de wijze van uitvoering van het woonwagenebeleid:

1. Standplaatsen en locaties;
2. Grondverkoop, huren en kopen;
3. Schoon, heel, veilig, legaal en bereikbaar;
4. Duurzaam/BENG.

4.1 Standplaatsen en locaties

De gemeente heeft momenteel vijf woonwagelocaties op haar grondgebied met in totaal 19 standplaatsen:

Nr.	Locatie standplaatsen	Huur standplaats	Eigen Standplaats	Huur 'woonwagen'	Eigendom woonwagen	Eigenaar standplaats (en woonwagen)
1	Bosweg 47	0	1	0	1	Particulier
2	Deputé Petersstraat 34	0	1	0	1	Particulier
3	Hulst 22	0	1	0	1	Particulier
4	Spurkterweg 3 - 5	0	2	0	2	Particulier
5	Struikheide 1 – 14	14	0	12	2	Woningcorporatie Wonen Limburg
		14	5	12	7	

De landelijke norm is 1,2 standplaats per 1.000 woningen (zie volgende pagina voor een verdere uitwerking).

Inventarisatie woonbehoefte

Op advies van het Ministerie van BZK is eind 2020 op initiatief van de Provincie Limburg een schriftelijke enquête uitgezet om regionaal te inventariseren wat de woonbehoefte van woonwagenebewoners is. Deze resultaten gaven - door de aanpak en de bereikbaarheid van woonwagenebewoners - onvoldoende inzicht en een vertekend beeld in de lokale behoefte. Voor een nieuwe behoefte-inventarisatie zijn daarom in april 2023 via diverse kanalen oproepen gedaan aan de lokale doelgroep. Er zijn mondelinge gesprekken gevoerd met individuele personen op het gemeentehuis. Van elk interview heeft de gemeente een verslag opgesteld dat door de geïnterviewde is ondertekend. In onderstaande tabel zijn de resultaten verwerkt.

Vraag	Venray
Ingevuld interview	6
Woont in een huis	6
Woont op standplaats	0
Bezit eigen woonwagen	0
Aantal inwonende kinderen:	
onder de 15 jaar	6
tussen de 15 en 20 jaar	1
vanaf 21 jaar	1
Ingeschreven als standplaatszoekende	3
Wil verhuizen	6
Wil naar huurstandplaats met huurwagen	3
Wil kopen	3
Wil zelf ontwikkelen	0
Inkomen onder huurtoeslaggrens	3
Deelname aan klankbordgroep	6

Elke geïnterviewde heeft aangegeven te willen wonen in een woonwagengstandplaats. De reden waarom men wil verhuizen, is in de meeste gevallen dat men zelfstandig/samen wil wonen in een woonwageng. Verder vindt elke geïnterviewde het zeer belangrijk dat men in familieverband kan (blijven) wonen. Er zijn in totaal 8 inwonende kinderen. Zij zullen op de langere termijn (tussen 5 tot 20 jaar) mogelijk een verzoek doen voor het mogen wonen op een woonwagengstandplaats.

Benodigd aantal standplaatsen in Venray

Landelijk is een uitgangspunt vastgesteld van 1,2 standplaatsen per 1.000 woningen. Op basis van het huidige aantal standplaatsen en de behoefte-inventarisatie kunnen we een berekening maken van het benodigd aantal standplaatsen:

=> Er zijn 19.509 woningen in de gemeente Venray (peildatum 01-01-2023)

=> Landelijke norm is $1,2 \times (19.509 : 1.000) = 23,41$

=> Er zijn dus 23 standplaatsen totaal benodigd volgens landelijk gemiddelde

=> reeds aanwezig: 19 standplaatsen

=> dus de gemeente voldoet nog niet aan het landelijk gemiddelde.

De inventarisatie woonbehoefte uit april 2023 geeft *daarnaast* aan:

1. Op kort termijn / directe behoefte / te realiseren => 6 standplaatsen (met 3 huurwoonwagens)
2. Op middellange termijn (kinderen ouder dan 18 jaar) => 2 standplaatsen
3. Op lange termijn te realiseren (kinderen onder de 18 jaar) = 6 standplaatsen, geen rekening houdend met natuurlijk verloop of de wens elders te gaan wonen.

Er geldt voor realisatie een redelijke termijn⁸. Een concreet aantal maanden of jaren is niet aan te geven. De toewijzing van standplaatsen wordt beperkt tot de inwoners van de gemeente Venray conform de Toewijzingsverordening (zie kader).

Toelichting toewijzingsverordening
<ul style="list-style-type: none"> • <i>De toewijzingsverordening werkt via een puntenopbouwstelsel én op basis van voorrangsgroepen.</i> • <i>Het puntenopbouwstelsel gaat uit van een eenmalige puntentoekeuning bij inschrijving én een periodiek op te bouwen puntenaantal.</i> • <i>Bij het vrijkomen van een standplaats worden de standplaatszoekenden uit de eerste voorrangsgroep geraadpleegd. In deze eerste voorrangsgroep zitten de inwonende meerderjarige kinderen. Degene met het hoogste puntenaantal binnen deze eerste voorrangsgroep heeft het eerste recht op de vrijgekomen standplaats.</i> • <i>Vindt geen toewijzing binnen de eerste voorrangsgroep plaats, wordt vervolgens de volgende voorrangsgroep geraadpleegd, enzovoorts.</i> • <i>In totaal zijn er acht voorrangsgroepen. De puntentoekeuning en indeling in voorrangsgroepen is onder andere gebaseerd op familierelaties, de huidige woonvorm, afkomst (regio) en hoelang men al ingeschreven staat.</i>

Locatieonderzoek uitbreiding woonwagengstandplaatsen

Op basis van de verkregen onderzoeksresultaten start de gemeente Venray met een locatieonderzoek voor acht nieuwe woonwagengstandplaatsen. Dit betreft het creëren van standplaatsen op nieuwe locaties of uitbreiding op bestaande locaties. Geschikte nieuwe locaties voor woonwagengstandplaatsen zijn echter zeldzaam: op geschikte kavels rust vaak al een bouwclaim en andere locaties zijn ongeschikt door overlap

⁸ Wat er precies wordt bedoeld met een 'redelijke termijn' is nergens gedefinieerd. Landelijk is hier veel discussie over. Gemiddeld genomen wordt uitgegaan van zeven à acht jaar. In onze gemeente ligt de wachttijd rond de 3,5 jaar voor een sociale huurwoning.

met milieucontouren of (de nabijheid van) kwetsbare natuur. Zoeken naar de 'perfecte locatie' is daarom niet kansrijk. Daarom zetten we in op het vinden van de 'meest geschikte locaties', waarbij wordt gekeken naar oplossingen die ruimte bieden binnen de bestaande kaders. Uitgangspunt daarbij is dat woonwagendstandplaatsen zoveel als mogelijk onderdeel worden van woonwijken en niet los staan aan de rand van een kern.

Na vaststelling van het woonwagenbeleid wordt in een plan van aanpak 'Herstructurering en uitbreiding woonwagenlocaties' ingegaan op onder andere het wijzigen van het omgevingsplan (voorheen: bestemmingsplannen). In het plan van aanpak locatieonderzoek woonwagenlocaties beschrijven we het opstellen van (nieuwe) planregels, verwijzen we naar stukken grond die als bestemming 'Wonen-Woonwagen' krijgen en benoemen we het ontwerpen, ontwikkelen en inrichten van locaties. Door het vaststellen van het gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid borgen we de uitvoering van deze plannen.

Omgevingsdialoog

Woonwagenlocaties blijken vaak gevoelige bestemmingen. Dit blijkt uit ervaringen binnen verschillende gemeenten in Nederland. Omwonenden willen een woonwagenlocatie vaak liever niet in hun 'achtertuin'. Daarom is een zorgvuldige locatiekeuze van groot belang en willen we ongerustheid bij omwonenden verminderen of zelfs wegnemen door het voeren van een goede omgevingsdialoog. We stellen hiervoor een communicatieplan op. Alleen als de beeldvorming rondom het onderwerp op orde is, kan het realiseren van extra woonwagendstandplaatsen succesvol worden.

4.2 Grondverkoop, huren en kopen

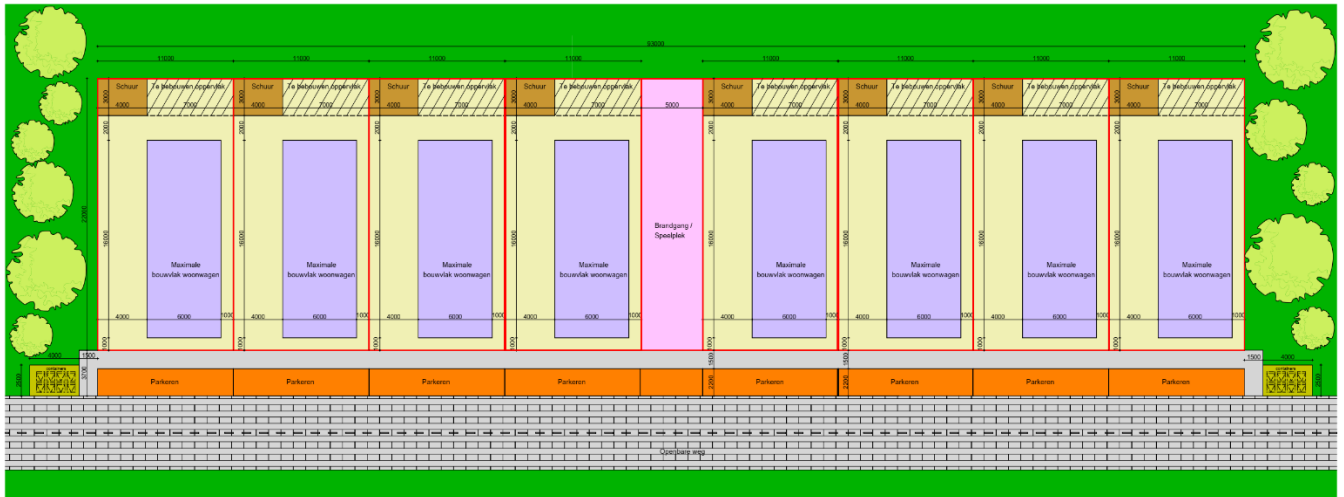
Grondverkoop

Als de locaties van nieuwe woonwagendstandplaatsen bekend zijn, vindt verkoop van de gronden plaats conform de dan geldende grondprijzen. De gemeente verkoopt de (bouwrijpe) grond aan individuele woonwagenbewoners (kopers) of aan een woningcorporatie. De corporatie kan de grond verhuren aan woonwagenbewoners (in principe met huurwoonwagen).

Verkoop van gronden door de gemeente moet aan een aantal eisen voldoen:

- Voorafgaand aan de overdracht is de verkoop openbaar bekend gemaakt, zodat iedereen er kennis van kan nemen.
- De gemeente verkoopt alleen standplaatsen aan mensen die hier op basis van de toewijzingsverordening voor in aanmerking komen. Zijn er meer gegadigden die vanuit de wachtlijst in aanmerking komen voor de standplaats, dan wordt gehandeld volgens het gelijkheidsbeginsel, zodat iedereen gelijke kansen heeft op de koop. De beschikbaarheid, selectieprocedure, het tijdschema en de selectiecriteria dienen voor iedereen inzichtelijk te zijn, waarbij de selectiecriteria objectief, toetsbaar en redelijk moeten zijn. Vooral bij onderhandse verkopen is dit belangrijk. De opgestelde beleidsstukken, eventueel aangevuld met specifieke voorwaarden voor de betreffende locatie, helpen bij het maken van toewijzingskeuzes en zorgen ervoor dat de gemeente naar vertrouwen kan handelen. Alle belanghebbenden (gemeente, standplaatszoekenden, derden, etc.) zijn gebaat bij een transparant verdeelsysteem van schaarse woonwagendstandplaatsen.

- De gemeente regelt het omgevingsplan en verkoopt de bouwrijpe grond op basis van de getaxeerde waarde⁹ en conform de dan geldende grondprijzen aan inrichting als standplaats is voor rekening van de nieuwe eigenaar.



	Standplaats	Totaal 242.0 m ²
	Berging / unit	12.0 m ²
	Te bebouwen oppervlak	21.0 m ²
	Maximale bouwvlak woonwagen	96.0 m ²
	Parkeren	204.6 m ²
	Trottoir	150.5 m ²
	Opstelplaats containers	20.0 m ²
	Speelvlak	110.0 m ²
		8 standplaatsen totaal 1936.0 m²

Uitzonderingen op de toewijzingsverordening

- Wanneer staat geregistreerd dat een standplaatshuurder (met een eigendoms-woonwagen) wordt verzorgd door een van zijn familieleden (kind of kleinkind), dan spreken we van gereserveerde mantelzorg. Indien de huurder van de standplaats waaraan de gereserveerde mantelzorg is toegekend komt te overlijden of vanwege gezondheidsredenen moet vertrekken uit zijn of haar woonwagen, zal de standplaats eenmalig worden toegewezen aan de bij de gemeente geregistreerde mantelzorger. Daarbij wordt niet gekeken naar de wachtlijst. Dit voorkomt dat een eigen woonwagen dient te worden ontmanteld en verwijderd. Dat zou namelijk kapitaalvernietiging voor de nabestaanden zijn. Deze uitzondering geldt alleen bij de eigendomsconstructie huurstandplaats met eigendomswoonwagen;
- De corporatie kan een door de gemeente aangewezen kandidaat alleen afwijzen als deze kandidaat bij een corporatie een woning huurt, de vrijgekomen huurstandplaats wenst te huren maar geen positieve verhuurdersverklaring kan afgeven (maximaal 3 maanden oud).

Huren en kopen

Het verhuren van standplaatsen en/of woonwagens is geen wettelijke taak van de gemeente Venray. Een woningcorporatie zorgt voor het bouwen, verhuren en beheren van huurwoningen aan specifieke doelgroepen. Daar horen ook woonwagens bij, mits deze doelgroep behoren tot de huishoudens met een inkomen tot aan de huurtoeslaggrens. Woonwagenbewoners die qua inkomen niet tot de primaire doelgroep van de woningcorporatie behoren, kunnen terecht bij de gemeente Venray voor een standplaats. Het gaat dan om woonwagenbewoners die genoeg financiële middelen hebben om een eigen standplaats en woonwagen te kopen.

⁹ Grond voor woonwagenstandplaatsen heeft in de regel een waarde van 50-70% t.o.v. reguliere bouwgrond.

Standplaatsen die passen bij de vraag

Op de (nieuwe) woonwagenlocaties streven we ernaar dat standplaatsen passen bij de vraag en behoefte, net zoals dat op dit moment het geval is. Door zowel huur- als koopplaatsen aan te bieden, kunnen woonwagenbewoners uit verschillende inkomensgroepen samenwonen met hun families.

Dat is belangrijk, omdat het wonen in familieverband het hoogste goed is binnen de woonwagencultuur. Daarnaast is deze situatie wenselijk, omdat het beheer toegankelijker maakt.

Eigendomsconstructies

Binnen het nieuwe woonwagen- en standplaatsenbeleid zijn, met de opties huur of koop, de volgende eigendomsconstructies mogelijk:

- **Huur-huur**

Dit betreft een huurstandplaats met een huurwoonwagen, bestemd voor huishoudens die behoren tot de primaire doelgroep van een woningcorporatie.

- **Huur-koop**

Hierbij gaat het om een huurstandplaats met een koopwoonwagen. De bewoner huurt een 'kale' standplaats en plaatst hier zijn eigen, gekochte woonwagen op. De verantwoordelijkheid voor de aanschaf en het onderhoud van de woonwagen rust daarmee de bewoner. De verhuurder heeft vervolgens de keuze om haar grond niet te verhuren maar aan de bewoner in erfpacht te verstrekken of te verkopen.

- **Koop-koop**

De koop-koopconstructie is bedoeld voor de woonwagenbewoners met midden- en hoge inkomens, die zelf een standplaats én een woonwagen kunnen kopen. Deze combinatie komt de leefbaarheid van een woonwagenlocatie ten goede. Wel gelden er aanvullende voorwaarden, omdat het streven is om de verkochte standplaatsen te behouden voor de doelgroep (woonwagenbewoners). Zie voor meer informatie het Gemeentelijk Beleidskader in bijlage A.

De landelijke verhouding koopwoningen versus huurwoningen is 60-40¹⁰. Gemeenten moeten volgens het kabinet ernaar streven dat 30% van het woningbestand uit sociale huurwoningen bestaat¹¹. Het college van de gemeente Venray heeft vooruitlopend op de woonvisie besloten dit aandeel in de sociale kernvoorraad in stand te houden. Met de woningcorporatie wordt dan ook afgesproken (en schriftelijk vastgelegd) dat huurstandplaatsen met huurwoonwagens in principe niet mogen worden vervreemd en tot de sociale kernvoorraad horen.

¹⁰Bron CBS: <https://longreads.cbs.nl/nederland-in-cijfers-2020/hoeveel-woningen-telt-nederland/#:~:text=Bijna%206%20op%20de%2010,zijn%20meer%20huurwoningen%20dan%20koopwoningen.>

¹¹ Nota 'Een thuis voor iedereen', 8 juli 2021.



Verkoop bestaande huurstandplaatsen met eigendomswoonwagens

De vraag luidt in welke mate verkoop van huurstandplaatsen wenselijk is. Het kan weliswaar tegemoetkomen aan de behoefte van een individuele bewoner, maar kan lokaal leiden tot uitdunning van het sociale huurbestand. Lokale tekorten aan standplaatsen kunnen daarmee verschuiven van de huur- naar de koopsector. Verkoop van huurstandplaatsen aan de zittende huurders kan daarentegen het terugdringen van 'scheefhuur' bevorderen. Bestaande huurstandplaatsen met eigendomswoonwagens mogen worden verkocht aan de zittende huurders (of bij mutatie aan de eerstvolgende op de wachtlijst). De oneigenlijke combinatie huurstandplaats met een eigendomswoonwagens zorgt op lange termijn voor problematische situaties. Om deze redenen streeft de gemeente op lange termijn naar de combinaties huurstandplaatsen met huurwoonwagens en koopstandplaatsen met eigendomswoonwagens. Met de woningcorporatie wordt dan ook afgesproken dat huurstandplaatsen met huurwoonwagens in principe niet mogen worden vervreemd en tot de sociale kernvoorraad horen.

4.3 Schoon, heel, veilig, legaal en bereikbaar

Schoon, zonder gebreken en veilig

Vanwege de openbare ruimte, orde en veiligheid moeten de nieuwe woonwagenlocaties schoon, heel en veilig zijn, net zoals dat voor andere woonwijken in de gemeente geldt. Dat betekent bijvoorbeeld:

- dat de gemeente het beheer en onderhoud van de openbare ruimte op en rond woonwagenlocaties uitvoert.
- dat achterstallig onderhoud aan de openbare ruimte en op de door haar verhuurde standplaatsen op bestaande woonwagenlocaties in beeld is/wordt gebracht en wordt weggewerkt.
- dat er handhaving plaatsvindt op nieuwe- en bestaande woonwagenlocaties. De gemeente kan dan optreden tegen bestaande bouwwerken op woonwagenlocaties waarbij de omgevingsvergunning of het omgevingsplan niet is nageleefd, met legalisering of verwijdering tot gevolg.

Daarnaast moeten de woonwagenlocaties voldoen aan de geldende wet- en regelgeving, denk bijvoorbeeld aan brandveiligheid. Uitzonderingen met betrekking tot de eerdergenoemde woonwagencultuur en daarbij horende woonvormen daargelaten.

Legaal

Om een nieuwe woonwagenstandplaats (aanleg en inrichting) te realiseren, is een omgevingsvergunning nodig. Dit geldt ook voor de plaatsing van een woonwagen. Aanvragen en afgeven vindt plaats via de gemeente en dient te gebeuren voordat een woonwagen wordt geplaatst op de daarvoor bestemde woonwagenstandplaats. Ook andere bouwwerken op en rondom de standplaats moeten legaal zijn.

Bereikbaar

De woonwagenlocaties moeten voor iedereen bereikbaar zijn. Denk aan bewoners en bezoekers per auto, fiets of te voet. Maar ook vrachtverkeer (zoals vuilniswagens en verhuiswagens), leveranciers, postbezorgers en hulpdiensten dienen ter plaatse te kunnen komen. Daarom moeten de ontsluitingswegen geschikt zijn om het verkeer van en naar de woonwagenlocatie vlot en veilig af te wikkelen. Dat betekent bijvoorbeeld dat er bij voorkeur geen afgesloten hofjes met één in- en uitgang worden gerealiseerd, maar er altijd een openbare doorgangsweg aan het terrein ligt. Voor de veiligheid, maar ook omdat de woonwagenlocatie onderdeel is van een woonwijk. Ook zonder hofje blijft de culturele identiteit (het wonen in familieverband en het wonen in een woonwagen) behouden. Uitgangspunt is daarom dat de wegen in de omgeving zijn ingericht (of kunnen worden aangepast) volgens de landelijke richtlijnen c.q. gemeentelijke richtlijnen op basis van CROW-normen, waarbij rekening wordt gehouden met de te verwachten verkeersdruk. Hetzelfde geldt voor de parkeerruimte. Er moet voldoende parkeerruimte voor bewoners en bezoekers zijn op de (nieuwe) woonwagenlocatie(s). Hoeveel parkeervakken er nodig zijn, berekenen we aan de hand van de gemeentelijke Parkeernormennota.

4.4 Duurzaam/BENG

Voor alle nieuwbouw in Nederland geldt dat deze vanaf 1 januari 2018 in principe gasloos moet zijn. Daarnaast gelden er steeds strengere eisen voor 'bijna energieneutrale gebouwen' (BENG). Woonwagens en standplaatsen zijn daar niet van uitgesloten. De eisen zijn in bepaalde gevallen onbetaalbaar voor deze specifieke woonvorm. Dit geldt met name voor de situatie waarin sprake is van koop standplaatsen en woonwagens. De hypotheekmogelijkheden en NHG voor een woonwagenbewoner zijn namelijk veel beperkter dan voor reguliere woningbezitters. Ook kunnen kopers geen aanspraak maken op een starterslening. Mogelijke oplossingen om toekomstige kopers te ondersteunen, zijn het aanvragen van (provinciale) subsidies, duurzaam bouwloket en adviseurs, gemeentelijke stimuleringsregelingen. In uitzonderlijke gevallen kan ontheffing van de Wet Voortgang Energietransitie (Wet VET) worden aangevraagd.

5. TER AFSLUITING

Of inwoners nu in een reguliere woning of in een woonwagenvoerbuurte wonen, het maakt niet uit. De gemeente wil het beleid op orde hebben en voor iedere inwoner van Venray zoveel als mogelijk dezelfde regels hanteren om inwoners gelijk te behandelen. Het vaststellen van het woonwagenvoerbuurte- en standplaatsenbeleid is een eerste stap; het beleid vormt de basis voor de toekomst. De voortgang wordt gemonitord en na vijf jaar wordt het beleid geëvalueerd en waar nodig vindt bijstelling van het beleid plaats.

Praktisch is een en ander al in gang gezet. Zo is er een contactpersoon voor woonwagenvoerbuurtezaken aangesteld namens de gemeente. De contactpersoon zal met de bewoners van de standplaatsen en standplaatsaanvragers individueel spreken en de woonwagenvoerbuurtegerelateerde zaken aan hen toelichten: het toekomstige woonwagenvoerbuurtebeleid, het doel van het toekomstige beleid en de bijkomende kansen en mogelijke consequenties. Ook wordt in kaart gebracht wat de wensen en behoeften zijn van de huidige woonwagenvoerbuurtebewoners. Afspraken en verwachtingen zijn daardoor over en weer duidelijk en beslaan onder andere het volgende:

- de gemeente Venray zet zich in om 8 extra standplaatsen te realiseren voor de lokale standplaatszoekenden (boven op de capaciteit van 19 standplaatsen die er al zijn op de bestaande woonwagenvoerbuurte locatie en rekening houdende met natuurlijk verloop bij bestaande huurrelaties);
- zowel de mogelijke nieuwe als de bestaande woonwagenvoerbuurte locaties zijn schoon, heel en veilig;
- de (nieuwe) woonwagenvoerbuurte locaties voldoen aan de geldende wet- en regelgeving;
- de koopkavels zijn conform de NHG-grens betaalbaar voor de doelgroep en blijven voor zover mogelijk beschikbaar voor de lokale woonwagenvoerbuurte gemeenschap en hun directe familieleden;
- gemeente en Wonen Limburg maken concrete afspraken over de realisatie van voldoende huurstandplaatsen en leggen die afspraken vast in de samenwerkingsafspraken;
- er is een eenduidige toewijzingsverordening die ruimte geeft aan het leven in familieverband (*zie Toewijzingsverordening woonwagenvoerbuurte standplaatsen Gemeente Venray*);
- eind 2028 wordt de voortgang gemonitord en wordt het beleid indien nodig bijgesteld of aangevuld.

Voor meer gedetailleerde informatie en achtergronden verwijzen wij u naar de bijlagen:

A – Beleidskader woonwagenvoerbuurte standplaatsen gemeente Venray 2024;

B – Landelijk beleidskader gemeentelijk woonwagenvoerbuurte- en standplaatsenbeleid (juli 2018);

Toewijzingsverordening Woonwagenstandplaatsen gemeente Venray

De raad van de gemeente Venray;

gelezen het advies van B en W d.d. 19 december 2023,

gelezen het advies van de commissie Wonen d.d. 16 januari 2024

gelet op artikel 149 van de Gemeentewet en artikel 2 van de Huisvestingswet 2014;

besluit vast te stellen de volgende verordening:

Toewijzingsverordening Woonwagenstandplaatsen gemeente Venray

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Standplaats: een kavel die is bestemd voor het plaatsen van een woonwagen waarop voorzieningen aanwezig zijn die op het leidingnet van de openbare nutsbedrijven, van andere instellingen of van gemeenten kunnen worden aangesloten, zoals omschreven in artikel 1, laatste gedachtestreep, sub C van de Woningwet.
- b. Woonwagen: zijnde een voor bewoning bestemd gebouw dat is geplaatst op een standplaats en dat in zijn geheel of in delen kan worden verplaatst, zoals omschreven in artikel 1, laatste gedachtestreep, sub B van de Woningwet. Een prefabwoning, chalet of houtskeletbouwwoning wordt in deze verordening ook gezien als woonwagen. Een versteende woonvorm geplaatst op een woonwagenstandplaats wordt in deze verordening ook gezien als woonwagen.
- c. Huurovereenkomst: de overeenkomst tussen de huurder en de verhuurder van de standplaats (en eventuele huurwoonwagen), waarin de huurbepalingen zijn geregeld;
- d. Hoofdbewoner: het hoofd van de standplaatszoekende dan wel standplaatsinnemende huishouding.
- e. Huishouden/huishouding: een alleenstaande, dan wel twee of meer personen die een (duurzame) gemeenschappelijke huishouding voeren of willen gaan voeren.
- f. Inkomensgrens: het jaarlijks door het ministerie van Binnenlandse Zaken vastgestelde inkomens- en huurprijsgrenzen voor sociale huurwoningen (waaronder standplaatsen en woonwagens).
- g. Standplaatszoekende: huishouden dat in het toewijzingsstelsel (lijst geregistreerde standplaatszoekenden) is ingeschreven en in aanmerking wenst te komen voor een standplaats (en eventuele woonwagen).
- h. Lijst geregistreerde standplaatszoekenden: een lijst met geregistreerde standplaatszoekenden, waarin per standplaatszoekende de op enig moment opgebouwde punten wordt bijgehouden. De toewijzing van een vrijgekomen woonwagenstandplaats (en woonwagen) geschiedt aan de hand van deze lijst. Deze lijst wordt in de volksmond ook wel wachtlijst genoemd.
- i. Spijtoptant: een standplaatszoekende die in het verleden vanuit een woonwagenstandplaats in Venray is verhuisd naar een reguliere woning, maar graag opnieuw een woonwagen wenst te betrekken.

- j. Afstammingsbeginsel: het beginsel dat inhoudt dat de standplaatszoekende, diens ouders dan wel grootouders in een woonwagen wonen dan wel moeten hebben gewoond, waarbij sprake moet zijn van een generatie op generatie doorlopende en intensieve beleving van de woonwagencultuur, wat kan worden vastgesteld doordat de inschrijver de adresgegevens van hemzelf, diens ouders of grootouders op het inschrijfformulier vermeldt, waarna burgemeester en wethouders met behulp van de BRP toetsen of het genoemde adres van standplaatszoekende, ouders of grootouders een woonwagenlocatie betrof.
- k. Mantelzorg: intensieve zorg of ondersteuning, die niet in het kader van een hulpverlenend beroep wordt geboden aan een hulpbehoevende, ten behoeve van zelfredzaamheid of participatie, rechtstreeks voortvloeiend uit een tussen personen bestaande sociale relatie, die de gebruikelijke hulp van huisgenoten voor elkaar overstijgt, en waarvan de behoefte met een verklaring van een door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur kan worden aangetoond.
- l. Gereserveerde mantelzorg: mantelzorg, anders dan mantelzorg als onder onderdeel K bedoeld, geboden door de ouder of het (klein)kind van de direct of in de toekomst hulpbehoevende bewoner, ten behoeve van de zelfredzaamheid, die de gebruikelijke hulp van huisgenoten overstijgt. De huurder van een standplaats waarop een eigen woonwagen is geplaatst kan een (klein)kind of ouder aanwijzen die als mantelzorger fungeert.

Artikel 2 Inschrijving lijst geregistreerde standplaatszoekenden

1. Burgemeester en Wethouders stellen een lijst geregistreerde standplaatszoekenden vast van kandidaten die voor een standplaats in de gemeente in aanmerking wensen te komen. Burgemeester en Wethouders houden de lijst geregistreerde standplaatszoekenden actueel op basis van toewijzingen, nieuwe inschrijvingen en uitschrijvingen.
2. Standplaatszoekenden die voor een standplaats in aanmerking wensen te komen kunnen zich laten inschrijven op de in het eerste lid bedoelde lijst geregistreerde standplaatszoekenden, mits zij:
 - voldoen aan het afstammingsbeginsel;
 - de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt, en;
 - de Nederlandse nationaliteit bezitten of anderszins rechtmatig in Nederland verblijven, en;
 - eerste of tweede familie hebben die op een woonwagenlocatie in Venray wonen.
 - zelf, zijn/haar ouders of grootouders op een woonwagenlocatie in Venray woont of eerder heeft gewoond, en
 - een aantoonbare band met de gemeente Venray heeft. Dit betekent dat de inschrijver minimaal 2 jaar inkomen heeft uit Venray of dat zijn/haar kinderen, ouders of grootouders in Venray wonen.
3. Voor inschrijving wordt gebruikgemaakt van een vastgesteld inschrijfformulier. Op het formulier is aangegeven welke stukken de standplaatszoekende bij indiening van het formulier dient mee te sturen en hoe de betaling van inschrijving dient te geschieden. De standplaatszoekende ontvangt een bevestiging van de inschrijving.
4. De bevestiging van de inschrijving bevat het volgende:
 - a. het feit dat de aanvraag compleet is, dan wel de nog ontbrekende gegevens, alsook dat deze binnen twee weken na ontvangst dienen te worden ingezonden door de standplaatszoekende; en

- b. de door burgemeester en wethouders getoetste en aan de standplaatszoekende toegekende eenmalige aanvangspunten.
5. De inschrijving van de standplaatszoekende is strikt persoonlijk en niet overdraagbaar, behoudens in het geval de ingeschreven standplaatszoekende overlijdt en hij/zij een partner heeft die voldoet aan het afstammingsbeginsel en zelf niet op de lijst geregistreerde standplaatszoekenden ingeschreven staat en minimaal 3 jaar ingeschreven staat op hetzelfde woonadres al de standplaatszoekende, in welk geval de opgebouwde punten overgedragen worden aan de desbetreffende partner.
6. Standplaatszoekenden die al een standplaats huren of in eigendom hebben, kunnen zich ook inschrijven voor de lijst geregistreerde standplaatszoekenden.
7. Een briefadres geldt in deze verordening niet als woonadres.

Artikel 3 Kosten/leges inschrijving en verlenging

1. De standplaatszoekende is leges verschuldigd voor de betaling van inschrijving en jaarlijkse verlenging van de inschrijving. De hoogte van deze kosten bedraagt eenmalig €35,00 inschrijfkosten en €17,50 voor jaarlijkse verlengingskosten. De hoogte van de kosten wordt jaarlijks in de legesverordening vastgesteld. De inschrijving heeft betrekking op een periode van één jaar, daarna volgt jaarlijkse verlenging, mits de verlengingskosten worden betaald.
2. Het door de standplaatszoekende medegedeelde correspondentieadres wordt door burgemeester en wethouders gebruikt voor de jaarlijkse facturering van de verlengingskosten. De standplaatszoekende is zelf verantwoordelijk voor zijn of haar actuele correspondentieadres en dient burgemeester en wethouders schriftelijk te informeren bij een wijziging van het correspondentieadres.

Artikel 4 Vervallen van de inschrijving

1. Burgemeester en wethouders kunnen de inschrijving laten vervallen:
 - a. op eigen verzoek van de standplaatszoekende;
 - b. als de standplaatszoekende een aangeboden woonwagendstandplaats accepteert en een overeenkomst aangaat;
 - c. in geval de standplaatszoekende onjuiste gegevens voor plaatsing op de lijst geregistreerde standplaatszoekenden heeft verstrekt;
 - d. als de standplaatszoekende de inschrijf- of verlengingskosten niet tijdig voldoet (na eenmalige herinnering);
 - e. als de standplaatszoekende is overleden.
2. Een standplaatszoekende die verwijderd is van de lijst geregistreerde standplaatszoekenden, verliest daarmee de tot dan toe opgebouwde inschrijftijd en puntenaantal.

Artikel 5 Puntenopbouwsysteem

1. Het puntenopbouwsysteem gaat uit van een eenmalige puntentoekenning bij inschrijving én een jaarlijks op te bouwen puntenaantal. Het totaal opgebouwde puntenaantal (eenmalig toegekende en periodiek opgebouwde) is beslissend voor de rang op de lijst geregistreerde standplaatszoekenden op het moment dat een standplaats vrijkomt.
2. Eenmalige toekenning van punten bij inschrijving:

- a. De inschrijver die minimaal 3 jaar op een standplaats binnen de gemeente Venray woont, ontvangt eenmalig 100 punten bij inschrijving.
 - b. De inschrijver die korter dan 3 jaar op een standplaats binnen de gemeente Venray woont of in een reguliere woning in de gemeente Venray woont, ontvangt eenmalig 50 punten bij inschrijving.
 - c. De inschrijver die buiten de gemeente Venray woont, ontvangt eenmalig 1 punt bij inschrijving.
3. *Periodieke opbouw punten*
De standplaatszoekende die ingevolge lid 2 een eenmalig puntenaantal toegekend heeft, ontvangt gedurende elk jaar dat hij of zij ingeschreven staat, 12 punten boven op de opgebouwde punten.
4. *Gelijke punten*
Met in achtneming van het in het eerste tot en met derde lid bepaalde wordt bij gelijke puntentotaal eerst voorrang verleend aan degene met de langste inschrijfduur en, indien beide een gelijke inschrijfduur hebben, vindt toewijzing plaats aan degene met de hoogste leeftijd, en indien beide een gelijke leeftijd hebben, vindt toewijzing plaats door middel van loting.

Artikel 6 Toewijzing

1. Burgemeester en wethouders wijzen de standplaatszoekende een vrijgekomen standplaats toe volgens het puntensysteem en de opgebouwde punten van 6 en eventueel met inachtneming van de hardheidsclausule van artikel 10. De rangorde van de standplaatszoekende op de lijst geregistreerde standplaatszoekenden wordt gebaseerd op het aantal eenmalig toegekende en op enig moment totaal opgebouwde punten.
2. Degene met het hoogst aantal punten wordt als eerste benaderd om zijn of haar belangstelling kenbaar te maken. De standplaatszoekende heeft het recht te weigeren zonder verlies van het aantal punten. Bij weigering wordt de eerstvolgende van de lijst geregistreerde standplaatszoekenden benaderd voor toewijzing van de vrijgekomen standplaats.

Artikel 7 Koop of huur

1. Indien de vrijgekomen standplaats een koopstandplaats betreft, wordt deze aan de betreffende standplaatszoekende in koop aangeboden. Indien de vrijgekomen standplaats een huurstandplaats met huurwoonwagen betreft, wordt deze door de eigenaar van de standplaats aan de betreffende standplaatszoekende in huur aangeboden. Alle huurstandplaatsen met huurwoonwagens zijn eigendom van de woningcorporatie en behoren tot de zogeheten 'sociale kernvoorraad'. Indien de vrijgekomen standplaats een huurstandplaats betreft voor de plaatsing van een eigendomswoonwagen, wordt deze standplaats verhuurd door de corporatie.
2. Alleen standplaatszoekenden van 23 jaar en ouder komen in aanmerking voor een huurstandplaats met huurwoonwagen.

Artikel 8 Gereserveerde Mantelzorg

1. Indien de huurder van de huurstandplaats met eigendomswoonwagen aan wie gereserveerde mantelzorg werd verleend, komt te overlijden of vertrekt, zal de standplaats

eenmalig met voorrang worden toegewezen aan de bij de verhuurder geregistreeerde mantelzorger, ongeacht zijn rangorde op de lijst geregistreeerde standplaatszoekenden.

2. De voorwaarden voor het bepaalde in het vorige lid zijn als volgt:
 1. de standplaatszoekende moet opgenomen zijn op de lijst geregistreeerde standplaatszoekenden;
 2. de standplaatszoekende moet met het formulier 'Gereserveerde mantelzorg' zijn aangemeld en geregistreeerd worden door de gemeente voor de desbetreffende standplaats;
 3. het inkomen van de standplaatszoekende dient in redelijke verhouding te staan tot de woonlast van de standplaats en de woonwagen tezamen;
 4. indien op de standplaats reeds een ouder recht kracht gereserveerde mantelzorg van toepassing is, kan geen aanspraak meer worden gemaakt op gereserveerde mantelzorg.

Artikel 9 Overgangsregeling bestaande inschrijvingen

1. De standplaatszoekenden die reeds bij de plaatselijke corporatie ingeschreven staan op de lijst geregistreeerde standplaatszoekenden voor een huurstandplaats (met huurwoonwagen) in de gemeente Venray, voldoen aan de voorwaarden van artikel 2 lid 2 én zich na de inwerkingtreding van deze verordening willen inschrijven, worden ingeschreven op de lijst geregistreeerde standplaatszoekenden inclusief de startpunten als genoemd in artikel 5. Deze groep standplaatszoekenden krijgt naast de toegewezen startpunten, eenmalig extra punten toegekend, gelijk aan de optelsom van het aantal maanden dat zij ingeschreven staan bij de plaatselijke corporatie voor een huurstandplaats (met huurwoonwagen) in de gemeente Venray.
2. De in lid 1 genoemde standplaatszoekenden hoeven geen inschrijfkosten te betalen. De jaarlijkse verlengingskosten dienen wel betaald te worden.

Artikel 10 Onvoorziene gevallen en hardheidsclausule

1. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd naar eigen inzicht in de geest van deze verordening te beslissen in de gevallen waarin deze verordening niet voorziet.
2. Burgemeester en Wethouders zijn bevoegd om in situaties waarin toepassing van deze verordening tot onbillijkheden van overwegende aard leiden, af te wijken van deze verordening.

Artikel 11 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na de datum van haar bekendmaking.

Artikel 12 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: "Toewijzingsverordening Woonwagenstandplaatsen gemeente Venray".

Aldus besloten in de openbare vergadering van 6 februari 2024.

De voorzitter,

De griffier,

M.C. Uitdehaag

S.A. Boere

Onderwerp	Datum	19 december 2023
Nieuw Woonwagen- en standplaatsenbeleid in Venray	Berichtnummer	
	Pagina	1 van 1

Nieuw Woonwagen- en standplaatsenbeleid in Venray

Het college van burgemeester en wethouders heeft het woonwagen- en standplaatsenbeleid vastgesteld. Venray wil een gemeente zijn waar het prettig wonen, werken en recreëren is. De gemeente Venray streeft naar een inclusieve samenleving, waarin iedereen mee kan doen. Met het nieuwe beleid wil de gemeente laten zien dat zij de woonwagencultuur erkent en respecteert. De gemeenteraad van Venray neemt op 6 februari 2024 een besluit over het beleid en de toewijzingsverordening.

Behoeftte aan extra standplaatsen

In Venray zijn momenteel 19 standplaatsen voor woonwagens, verdeeld over vijf locaties. Uit een behoefte-inventarisatie bleek dat er behoefte is aan nog acht extra standplaatsen, waarvoor een nieuwe locatie moet worden gezocht. Venray had nog geen woonwagen- en standplaatsenbeleid. De afgelopen 20 jaar zijn er geen nieuwe standplaatsen bijgekomen, waardoor woonwagenbewoners in een gewone woning zijn gaan wonen. Wethouder Erik van Daal: "Ik ben blij met het nieuwe woonwagen- en standplaatsenbeleid. Met acht extra standplaatsen kan aan de behoefte van de doelgroep worden voldaan".

Woonwagencultuur

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens oordeelde in 2014 dat de cultuur van woonwagenbewoners gerespecteerd en gefaciliteerd moet worden. Dit betekent voor Nederlandse gemeenten de positieve verplichting om voldoende standplaatsen te realiseren en om ervoor te zorgen dat de woonwagenbewoners kunnen leven volgens hun culturele identiteit, namelijk wonen in familieverband en wonen in een woonwagencultuur.

Noot aan de redactie/Niet voor publicatie

Voor meer informatie kun je contact opnemen met de persdesk van de gemeente Venray via persdesk@venray.nl of tel: 06 – 18 29 62 82.

WOONWAGEN- EN STANDPLAATSENBELEID

BIJLAGE A – HET GEMEENTELIJK BELEIDSKADER

DECEMBER 2023

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Achtergrond – voorgeschiedenis	3
3. Beleidskader gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid – BZK	4
4. Mensenrechtelijke (juridische) plicht	5
5. Morele plicht – beoogd maatschappelijk effect/doelstelling	7
6. Financiële plicht – middelen voor standplaatsen	8
6.1 Rol gemeente	8
6.2 Begripsbepalingen	9
7. Beleid en beleidskaders	9
7.1 Brandveiligheid	9
7.2 Huurafhankelijk recht van opstal	10
7.3 Omgevingsplan	11
7.4 Omgevingsvergunning	11
7.5 Huur, koop en erfpacht met recht van koop	11
7.6 Woonwagenstandplaatsen en het 'Didam arrest'	12
7.7 Omvang standplaatsen	13
7.8 Gelijke omvang standplaatsen	13
7.9 Handhaving	13
7.10 Communicatie met de woonwagenbewoners	14

1. Inleiding

De woonwagendstandplaatsen van de gemeente maken onderdeel uit van het gemeentelijk vastgoed. De verhuur van standplaatsen en woonwagens zou niet anders mogen zijn dan de verhuur van een huurwoning van een corporatie. Het hebben van 'woonwagendbeleid' impliceert een verbijzondering van een groep die bij wet gelijk is aan ieder andere woningzoekende op de huidige huurwoningmarkt. 'Normalisatie' wil zeggen dat woonwagendbewoners niet alleen dezelfde rechten hebben als de overige inwoners van de gemeente Venray, maar ook dezelfde plichten. Daarnaast mogen woonwagendbewoners niet anders worden behandeld dan andere burgers. Dit vergt een normalisatie aan zowel de kant van de bewoners als aan de kant van de gemeente.

2. Achtergrond – voorgeschiedenis

In 1999 werd de Woonwagenwet ingetrokken. Allerlei bijzondere maatregelen en voorzieningen zijn opgeheven, omdat deze in het reguliere beleidsproces een plaats (kunnen) hebben gekregen. De problematiek werd door de landelijke overheid als afgedaan beschouwd. Woonwagendbewoners heten voortaan gewoon 'burgers', die zich slechts onderscheiden omdat ze in een woonwagen wonen. Beleid beperkt zich tot het inrichten en beheren van standplaatsen. De overheid ziet de huisvesting niet meer als kerntaak en wenst de locaties over te dragen aan woningcorporaties.

Met de afschaffing van de Woonwagenwet in 1999 zijn gemeenten formeel ontslagen van de verplichting om exclusief beleid voor woonwagendbewoners te formuleren. Ook hebben de woonwagendbewoners geen bijzondere rechten meer (bijvoorbeeld het recht op een standplaats). Door afschaffing van de Woonwagenwet hebben woonwagendbewoners niet langer een uitzonderingspositie binnen de woningmarkt. Het intrekken van de Woonwagenwet had als belangrijkste doelstelling het normaliseren van de woonpositie van woonwagendbewoners. Het woonwagendbeleid is vanaf 1999 geïntegreerd in het reguliere volkshuisvestingsbeleid. Gemeenten hebben hiermee volledige beleidsvrijheid gekregen ten aanzien van woonwagendlocatie en de standplaatsen. Sindsdien bestaat er een tendens naar overdracht van de standplaatsen en centra van gemeenten naar woningcorporaties.

In de periode tussen 1999 en 2018 zijn veel gemeenten overgegaan tot afbouwbeleid, in de volksmond 'uitsterfbeleid' geheten. Vrijkomende standplaatsen werden niet langer verhuurd, maar werden opgeheven c.q. geamoveerd.

Ook het woonwagendbeleid van de Gemeente Venray kende een zogeheten 'uitsterfbeleid'. Dit uitsterfbeleid hield in dat er geen nieuwe standplaatsen werden aangelegd (voor de kinderen). Dit zorgde ervoor dat woonwagendbewoners noodgedwongen moesten verhuizen naar reguliere woningen. Wanneer gemeenten geen nieuwe standplaatsen aanleggen voor jongeren die zelfstandig een standplaats willen bewonen en daardoor een onredelijke termijn moeten wachten tot de huidige huurders van standplaatsen overlijden of verhuizen, wordt er ook gesproken van een zogeheten uitsterfbeleid. Het College voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat het beleid van gemeenten die er naar streven het aantal standplaatsen tot nul te reduceren, het zogeheten uitsterfbeleid, in strijd is met het grondwettelijk recht op gelijke behandeling. Hierover was de Nationale Ombudsman van mening dat gemeenten tekortschoten in hun betrouwbaarheid ten aanzien van woonwagendbewoners door de bovenstaande kwestie. Volgens de Nationale Ombudsman dienen gemeenten het recht van woonwagendbewoners om te leven volgens hun eigen culturele identiteit te erkennen en te faciliteren.

In reactie op deze uitspraak van de Nationale Ombudsman heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, met advies van onder andere het College voor de Rechten van de Mens het beleidskader 'gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' (hierna: beleidskader BZK) ontwikkeld. Gemeente Venray moet daarom het woonwagenbeleid in overeenstemming brengen met de mensenrechtelijke uitgangspunten. Het beleidskader BZK geeft handvatten voor nieuw beleid.

3. Beleidskader gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid – BZK

Het beleidskader 'Gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' geeft een visie op het standplaatsenbeleid dat in lijn is met het mensenrechtelijk kader voor de culturele identiteit van Roma, Sinti en woonwagenbewoners. Dit document is tot stand gekomen in samenspraak met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO), Aedes en vertegenwoordigers van Roma, Sinti en woonwagenbewoners. Het betreft een 'beleidskader' en is dus geen 'beleidsregel'. Het stuk is dan ook geen wet c.q. heeft (vooralsnog) geen juridische gevolgen. Het beleidskader geeft richting en bevat landelijke uitgangspunten, die in de context van Venray moeten worden gerealiseerd. De gemeente Venray zal grotendeels de adviezen in dit beleidskader volgen.

Concreet geeft het beleidskader aan:

1	De gemeente stelt het beleid voor woonwagens en standplaatsen vast als onderdeel van het volkshuisvestingsbeleid.	Opstellen woonwagenbeleid
2	Het beleid dient voldoende rekening te houden met en ruimte te geven voor het woonwagenleven van woonwagenbewoners.	Implementeren mensenrechtelijk kader
3	De behoefte aan standplaatsen moet in kaart worden gebracht.	Inventarisatie woonbehoefte
4	Corporaties voorzien in de huisvesting van woonwagenbewoners voor zover deze tot de doelgroep behoren.	Wonen Limburg
5	De afbouw van standplaatsen is niet toegestaan (behoudens uitzonderlijke omstandigheden) zolang er behoefte is aan standplaatsen.	N.v.t. (heeft niet plaatsgevonden)
6	Een woningzoekende Roma, Sinti of woonwagenbewoner die dit wenst, moet binnen redelijke termijn kans maken op een standplaats.	Landelijk gemiddelde benodigde inschrijftijd is zo'n 7 à 8 jaar

NB: Een door de woningcorporaties in het leven geroepen BV of stichting is aan dezelfde regels gebonden als de woningcorporaties zelf.

Gemeenten dienen woonwagenbewoners te faciliteren in hun recht om in een woonwagen te leven en hun culturele identiteit te waarborgen. Door dit te doen, omarmt de Rijksoverheid de visie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en de aanbevelingen van de Nationale Ombudsman. Het beleidskader helpt gemeenten bij de invulling van het lokale woonwagenbeleid die let op de cultuur van woonwagenbewoners, de bewoners beschermt tegen discriminatie en voldoende rechtszekerheid biedt. De ontwikkeling van het aantal standplaatsen wordt door de minister gemonitord. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft in mei 2021 een speciale Wegwijzer woonwagenbeleid uitgebracht.

BZK: 'Programma een thuis voor iedereen': Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening 24-05-2022

Accent op woonruimte

De aandachtsgroep woonwagenbewoners heeft vaak minder tot geen behoefte aan zorg en ondersteuning, wel hebben zij specifieke woonwensen. Voor deze groep zijn er ook aanvullende

programma's vanuit de stakeholders. Naar schatting betreft dit 50.000 mensen die - in termen van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) - deel uitmaken van één van de culturele groepen waarbij de woonwagengroep onderdeel is van de culturele identiteit. De ministeries van BZK, VWS, SZW, J&V en OCW, de VNG, het IPO en Aedes pakken samen de huisvestingsproblematiek van aandachtsgroepen op. Het programma legt hiermee het brede fundament voor het verbeteren van de huisvesting voor kwetsbare mensen en mensen die hun leven (opnieuw) willen opbouwen. Diverse acties uit dit programma, zoals het invoeren van integrale woonzorgvisies voor alle aandachtsgroepen, zijn ook ondersteunend voor studenten, arbeidsmigranten en woonwagengroepen.

4. Mensenrechtelijke (juridische) plicht

Woonwagengroepen hebben een eigen culturele identiteit. In de laatste tien tot vijftien jaar is de bescherming van deze culturele identiteit vastgelegd in verschillende verdragen. Nederland heeft deze verdragen ook ondertekend. Dit zorgt ervoor dat de Nederlandse overheid positief moet bijdragen aan de behoeften van woonwagengroepen. Zij dient daardoor voor voldoende standplaatsen te zorgen en ervoor zorg te dragen dat woonwagengroepen kunnen leven volgens hun tradities en culturele identiteit. Een betrouwbare overheid die zich bindt aan verdragen, moet zich ook inzetten om de mensenrechten te waarborgen. Een inzet die als betrouwbaar wordt beschouwd, zorgt voor een goede inventarisatie van de behoefte aan standplaatsen, een correcte toewijzing van standplaatsen en herontwikkeling van de bestaande woonwagengroepenlocaties, waarbij er rekening wordt gehouden met het recht van woonwagengroepen om te wonen volgens hun culturele identiteit.¹

Met welke mensenrechten moet rekening worden gehouden bij woonwagengroepen- en standplaatsenbeleid? Het mensenrechtelijk kader wordt onder meer gevormd door een aantal uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en komt op het volgende neer:

- De overheid heeft een inspanningsverplichting om te voorzien in adequate huisvesting, waarbij rekening wordt gehouden met de (erkende) specifieke wooncultuur van woonwagengroepen.
- Het is niet geoorloofd om het aantal standplaatsen af te bouwen of niet uit te breiden, terwijl er sprake is van een duidelijke behoefte vanuit de woonwagengroepen (dit is in strijd met de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB)).
- De behoefte aan standplaatsen en woonwagengroepen dient te worden geïnventariseerd.

Als hieruit een aantoonbare behoefte naar voren komt, moet het woonwagengroepen- en standplaatsenbeleid zodanig worden vormgegeven dat het voor een woonwagengroep binnen redelijke termijn² mogelijk is om voor een standplaats in aanmerking te komen. Het juridische kader voor een woonwagengroepstandplaats wordt gevormd door vier grondbeginselen:

1. *Recht op huisvesting*

Het recht op huisvesting houdt in 'een bevordering van voldoende woonegelegenheid is voorwerp van zorg der overheid', aldus artikel 22, tweede lid van de Grondwet. Dit artikel ziet toe op het aantal woningen, de kwaliteit en de veiligheid en de betaalbaarheid van de woningen. Het recht op huisvesting geeft geen recht op een woonruimte, maar het woonwagengroepenbeleid moet erop gericht zijn dat slechts in noodgevallen een situatie van onvoldoende wooneenheden zou bestaan.

¹ Woonwagengroep zoekt standplaats, rapport 2017/060 van de Nationale ombudsman

² Het landelijk gemiddelde voor een reguliere eengezinswoning ligt op zo'n 7 jaar.

- Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (artikel 11, eerste lid);
- Herzien Europees Sociaal Handvest (artikel 31);
- Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (artikel 31, lid 3);
- Grondwet (artikel 22, lid 2).

2. *Recht op gelijke behandeling*

Het recht op een gelijke behandeling houdt in dat woonwagenebewoners op dezelfde manier worden behandeld als andere burgers. Om die reden heeft het College voor de Rechten van de Mens geoordeeld dat een uitsterfbeleid, zoals veel gemeenten hanteerde, van woonwagenestandplaatsen discriminerend is als dit uitsterfbeleid is gericht op het laten verdwijnen van woonwagenebewoning. Ook als men kiest voor geen uitbreiding van het aantal standplaatsen, dan is dit uitsterfbeleid, daar de jongeren geen eigen standplaats krijgen en dus hun cultuur niet kunnen voortzetten.

- Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (artikel 5, onderdeel e, onder iii);
- Europees verdrag voor de Rechten van de Mens (artikel 14);
- Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (artikel 21);
- Richtlijn nr. 2000/43/EG houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming;
- Grondwet (artikel 1);
- Algemene wet gelijke behandeling.

3. *Recht op vrijheid van vestiging*

- Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (artikel 12);
- Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (artikel 2 van het Vierde Protocol).

4. *Recht op eerbiediging privé-, familie- en gezinsleven*

Eenieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie, aldus artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM). Een woonwagen is aan te merken als een 'woning' en valt hierdoor onder de bescherming van artikel 8 EVRM. Hiervoor is het o.a. bepalend dat de bewoner een 'voldoende en voortdurende band heeft met een specifieke woonwagen(standplaats)'. Van belang is een kenmerk van de identiteit van woonwagenebewoners: 'het wonen in een woonwagen waarbij familiebanden in onderlinge verbondenheid een belangrijke rol spelen'. Uit jurisprudentie van het EHRM blijkt dat de overheid een positieve verplichting heeft om de cultuur te beschermen en het woonwageneleven te faciliteren.

- Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (artikel 8);
- Grondwet (artikel 10).

Uitspraken Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EVRM)

Vanaf midden jaren '90 van de vorige eeuw tot aan heden, heeft het Europese Hof van de Rechten van de Mens diverse uitspraken gedaan om het woonwageneleven te beschermen. Het EVRM heeft onder andere uitgesproken dat bewoning van een woonwagen een onderdeel van de cultuur is, dat een woonwagen een woning is, en dat woonwagenelevensstijl betrekking heeft op sociale en familiebanden.

Door deze uitspraken heeft de overheid een zekere positieve verplichting om het wonen in woonwagens mogelijk te maken en te behouden. Een gemeente houdt in zijn woonbeleid rekening met de specifieke woonbehoefte van woonwagenebewoners en voorziet in voldoende standplaatsen, zodat woonwagenebewoners binnen een redelijke termijn een standplaats kunnen krijgen. Bij het bepalen van

het woonwagenebeleid dient een afweging gemaakt te worden tussen de algemene belangen van de gemeente en de belangen van de woonwagenebewoners.

In de Huisvestingswet 2014 en de Woningwet 2015 is de woonwagenestandplaats opnieuw opgenomen. Het is woningcorporaties toegestaan om woongelegenheden (dus ook woonwagens en standplaatsen) te bouwen, toe te wijzen en te verhuren.

Een 'mensenrechten-proof' woonwagene- en standplaatsenebeleid vergt een omslag in denken en doen van de gemeente en samenwerkingspartners. Om hier op een goede manier invulling aan te kunnen geven moet de gemeente investeren in de bewustwording en erkenning van de woonwagencultuur, zowel binnen de eigen organisatie, alsook in de samenwerking met externe partijen (corporaties, beheerorganisaties, omwonenden) die betrokken zijn bij het woonwagenebeleid. Investeer in bewustwording over het belang en de waarde van het materiele gelijkheidsbeginsel en de mensenrechten van woonwagenebewoners.

Tegelijkertijd is het van belang dat aan woonwagenebewoners dezelfde rechten toekomen als aan niet-woonwagenebewoners, of het nu gaat om het verkrijgen van een hypotheek, verzekeringen, een baan, het beheer van de openbare ruimte op een woonwagene locatie of de handhaving van de openbare orde. Banken, verzekeraars en andere partijen in het financieel-economisch verkeer worden door woonwagenebewoners als een groot struikelblok ervaren. Veel woonwagenebewoners lopen tegen problemen aan bij het afsluiten van verzekeringen en hypotheeken. Verzekeraars en hypotheekverstrekkers behandelen aanvragen voor standplaatsen en woonwagens anders dan die voor reguliere woningen en dat belemmert het eigenwoningbezit van woonwagenebewoners, wat hun economische en maatschappelijke positie in de samenleving beïnvloedt.

Gemeentelijk beleid

Voor de gemeente betekent dit dat in onze uitgangspunten richting woonwagens en in ons woonwagene- en standplaatsenebeleid aandacht gegeven wordt aan de specifieke woonbehoefte van woonwagenebewoners, waarbij rekening wordt gehouden met onder andere de hierboven besproken mensenrechten. De behoefte kenmerkt zich door het wonen in een woonwagen en door het in familieverband samenwonen op een woonwagene locatie.³

Het nieuwe woonwagenebeleid van de gemeente houdt in zijn woonbeleid rekening met de specifieke woonbehoefte van woonwagenebewoners en werkt naar een voorziening voor voldoende standplaatsen, zodat woonwagenebewoners binnen een redelijke termijn een standplaats kunnen krijgen. Van een uitsterf-beleid is niet langer sprake.

5. Morele plicht – beoogd maatschappelijk effect/doelstelling

De woonwagene locaties dienen te voldoen aan de gestelde eisen die van toepassing zijn in de gehele gemeente. Veiligheid in de meest brede zin van het woord, wat tevens betekent dat handhaafbaarheid geen knelpunt mag zijn.

Met het vaststellen van het woonwagenebeleid wordt er een duidelijke keuze gemaakt die ook helderheid en zekerheid geeft aan de betrokken bewoners en hun toekomstmogelijkheden. De woonwagencultuur is

³ Beleidskader BZK

al lange tijd met Venray verbonden. De woonwagencultuur is in 2014 door het Nederlands Centrum voor Volkscultuur en Immaterieel Erfgoed aangewezen als immaterieel erfgoed.

Het nieuwe beleid biedt ook een goede basis om samen met de bewoners te bouwen aan wederzijds vertrouwen en vorm te geven aan de door beide partijen gewenste goede, schone en veilige woonomgeving.

Ook in Venray streven we naar een inclusieve samenleving. Iedereen moet binnen zijn cultuur kunnen meedoen aan onze samenleving en zijn verantwoordelijkheid als inwoner voor de gemeenschap nemen. Daarbij is veiligheid in de meest brede zin van het woord een belangrijke pijler. Met het vaststellen van het woonwagenbeleid wordt er een duidelijke keuze gemaakt die ook helderheid en zekerheid geeft aan de betrokken bewoners en hun toekomstmogelijkheden.

6. Financiële plicht – middelen voor standplaatsen

Mede op basis van een locatieonderzoek zal de gemeenteraad besluiten over locaties waar de nog benodigde woonwagenstandplaatsen kunnen worden gerealiseerd. De gemeente zal een stuk grond of stukken grond aanwijzen waar via een wijziging omgevingsplan de bestemming 'Wonen-Woonwagen' op komt. De gemeente gaat met Wonen Limburg in gesprek om minimaal vier huurstandplaatsen met huurwoonwagens aan te leggen en te exploiteren voor die mensen uit de doelgroep woonwagenbewoners die qua inkomen tot de primaire doelgroep van de corporaties behoren. Het betreft de huishoudens met een inkomen tot aan de huurtoeslaggrens.

Voor woonwagenbewoners die qua inkomen niet tot de doelgroep van de corporaties behoren, zal de gemeente in standplaatsen moeten voorzien. Daar de gemeente geen verhuurder is van woonruimte, wordt geadviseerd om aan de rechthebbenden de grond bouwrijp in erfpacht aan te bieden of te verkopen, opdat zijzelf voor de aanleg en inrichting van de standplaats zorgen. De gemeente is voornemens om vier koopstandplaatsen te realiseren. Een mogelijke variant is om standplaatsen en woonwagens via de corporatie in de categorie middenhuur aan te bieden. Dit zal in overleg met de doelgroep en (uiteeraard) de corporatie gaan.

6.1 Rol gemeente

Uit het beleidskader 'Gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties d.d. 12 juli 2018 valt het volgende te concluderen:

1. De gemeente zorgt voor een stuk grond waar de bestemming 'woonwagenbewoning' op zit;
2. De woningcorporatie Wonen Limburg zorgt voor de aanleg van de huurbare standplaatsen, het verstrekken van huurwoonwagens en de exploitatie ervan.

Hierbij dient de kanttekening te worden gemaakt dat de woningcorporatie alleen hoeft te zorgen voor diegenen die tot haar doelgroep behoren, dus mensen beneden de sociale inkomensgrens. Dit betekent dat de gemeente zorg zal moeten dragen voor de levering van een standplaats voor deze mensen. Dit zal alsdan gebeuren op basis van koop-koop of erfpacht met recht van koop. In overleg met de corporatie kan ook worden gekozen voor de variant met middenhuur (zie hierboven).

6.2 Begripsbepalingen

– *Standplaats*

een kavel, bestemd voor het plaatsen van een woonwagen, waarop voorzieningen aanwezig zijn die op het leidingnet van de openbare nutsbedrijven, andere instellingen of van gemeenten kunnen worden aangesloten (*artikel 1, onderdeel j, van de Wet op de huurtoeslag*);

– *Woonwagen*

een voor bewoning bestemd gebouw dat is geplaatst op een standplaats en dat in zijn geheel of in delen kan worden verplaatst (*artikel 1, onderdeel l, van de Wet de huurtoeslag*);

Daar waar mogelijk wordt rekening gehouden met de familieverbanden van woonwagenbewoners op de huidige en toekomstige woonwagenlocaties.

7. Beleid en beleidskaders

7.1 Brandveiligheid

Als kader geldt hierbij het vigerende Bouwbesluit en de 'Handreiking Brandveiligheid van woonwagens en woonwagenlocatie' van de voormalige VROM-inspectie.

De brandveiligheid van woonwagens en woonwagenlocaties dient te voldoen aan de bouwtechnische eisen, zoals geformuleerd in het vigerende Bouwbesluit/BBL. Zowel voor nieuwbouw als bestaande bouw geldt dat er maximaal vier woonwagens en nevenfuncties met een totale gebruiksoppervlakte van maximaal 1.000 m² in een brandcompartiment mogen liggen.

Als het gaat om de branddoorslag en brandoverslag zit er veel verschil tussen nieuwbouw en bestaande bouw. Voor nieuwbouw geldt dat de weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag van een woonwagen naar een andere woonwagen ten minste 30 minuten is. Bij de bepaling van deze weerstand wordt uitgegaan van een identieke maar spiegel symmetrisch op een afstand van 5 meter geplaatste woonwagen (BB2012 artikel 2.84 lid 9). Ook geldt er een weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag van een brandcompartiment naar een ander brandcompartiment van tenminste 30 minuten of de afstand tussen een brandcompartiment en een ander brandcompartiment is tenminste 5 meter. (BB2012 artikel 2.84 lid 10).

Bij bestaande bouw is de weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag van een brandcompartiment naar een ander brandcompartiment tenminste 20 minuten of is de afstand tussen een brandcompartiment en een ander brandcompartiment tenminste 5 meter (BB2012 artikel 2.90 lid 3).

Woonwagens zijn in de loop de jaren vergroot (bijvoorbeeld door twee zogeheten VRO-woonwagens tegen elkaar te plaatsen) of zijn vervangen door grotere chalets. Dit lijkt in eerste instantie een eenvoudige manier om meer standplaatsen en woonwagens binnen dezelfde locatie te realiseren. Het vergroot echter in hoge mate het risico op brandoverslag, omdat lang niet altijd de benodigde afstand tussen woonwagens wordt behouden.

Een dergelijke clustering van woonwagens is enkel een reële optie als ter compensatie extra aandacht wordt gegeven aan brandveiligheidsmaatregelen (bijvoorbeeld het gebruik van brandwerend materiaal, opstellen zorgvuldig brandbestrijdingsplan en ontruimingsplan). De situatie op de huidige woonwagenlocaties wordt verder besproken in 7.1 - Brandveiligheid. De nadruk ligt hier op het waar

nodig toevoegen van brandveiligheidszones en het opdelen van een locatie in brandveiligheidscompartimenten.

Vigerende bestemmingsplannen (omgevingsplan) en brandveiligheid

Er kan een wijziging van het omgevingsplan voor de woonwagencentra worden aangebracht. Het Omgevingsplan Venray vervangt alle bestemmingsplannen van Venray. Op basis van deze voorgenoemde wijziging kan een brandveilige plaatsing van (clusters van) woonwagens in de praktijk nog beter worden afgedwongen. Maar ook met het huidige omgevingsplan (voorheen bestemmingsplannen) kan in de meeste gevallen al handhavend worden opgetreden tegen het niet naleven van de regels, waaronder (een groep) te dicht op elkaar geplaatste woonwagens of het dichtbouwen van de ruimten tussen de (clusters van) woonwagens zonder dat daarvoor de benodigde brandveiligheidsvoorzieningen zijn getroffen.

In een brandcompartiment liggen maximaal 4 woonwagens met bijbehorende nevenfuncties. Het gebruiksoppervlakte van de wagens inclusief de nevenfuncties bedraagt niet meer dan 1000m². Tussen 2 brandcompartimenten (2 clusters van maximaal 4 woonwagens) geldt er een weerstand tegen brandoverslag en branddoorslag van tenminste 30 minuten, of de afstand tussen deze 2 clusters is 5 meter. Daarnaast geldt dat tussen 2 woonwagens (gezien tussen de 2 clusters) een afstand zit van 5 meter waarbij deze afstand wordt bepaald op basis van spiegelsymmetrie. Kortom: maximaal 4 woonwagens welke samen binnen 1 brandcompartiment liggen mogen volgens de wetgever tegen elkaar aan geplaatst worden. Tussen 2 woonwagens van verschillende brandcompartimenten geldt een fysieke afstand van 5 meter (op basis van spiegelsymmetrie ligt iedere woonwagen op 5 meter van elkaar af, dus tenminste fysiek 2,5 meter vanaf de perceelgrens). Tussen nevenfuncties van de woonwagens (bergingen e.d.) in verschillende brandcompartimenten geldt een weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag (wbdbo) van tenminste 30 minuten.

De eis die een verzekering oplegt om ook binnen een brandcompartiment tussen woonwagens tenminste 5 meter afstand te behouden is niet iets waar de gemeente op hoeft/kan handhaven. In een wijziging van het omgevingsplan kunnen wij hier alleen qua positionering van de bouwvlakken rekening mee houden. Als we dat doen kan de gemeente wel handhavend optreden.

7.2 Huurafhankelijk recht van opstal

Het vestigen van een huurafhankelijk recht van opstal op die huurstandplaatsen waarop een eigendomswoonwagen is geplaatst, is noodzakelijk voor een heldere scheiding van verplichtingen en verantwoordelijkheden, bijvoorbeeld op het gebied van verzekeringen en belastingen. Dit vloeit ook voort uit een arrest van de Hoge Raad en is mede nodig zodat OZB⁴ belastingen rechtstreeks aan de eigenaar van de woonwagen kunnen worden opgelegd en ook om verticale natrekking te voorkomen (*'de eigenaar van de grond is ook eigenaar van de hierop geplaatste opstallen c.q. woonwagens'*).

De kosten van het notarieel vestigen van een huurafhankelijk recht van opstal worden pas na enige tijd terugverdiend middels de OZB. Echter in het kader van de 'normalisatie' is het vestigen van een dergelijk recht gewenst. Te meer daar dan ook de individuele woonwagenbewoner c.q. eigenaar van een eigendomswoonwagen na de vestiging van dit recht OZB zal moeten gaan betalen.

⁴ OZB = Onroerendezaakbelasting

7.3 Omgevingsplan

Het bestemmingsplan was tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet het gemeentelijk instrument, waarin de gebruiks- en bouwmogelijkheden van alle openbare en particuliere gronden binnen de gemeentegrenzen zijn geregeld. Het uitgangspunt is dat aanvragen om een omgevingsvergunning in principe aan het omgevingsplan moeten voldoen.

Voor de nieuwe woonwagenlocaties zal de gemeente één of meerdere stukken grond specifiek bestemmen voor de woonwagenstandplaatsen. Voor deze nieuwe woonwagenlocaties zullen (nieuwe) planregels worden opgesteld over de bouw- en gebruiksmogelijkheden.

Deze regels worden vastgelegd in het omgevingsplan. Daarna volgt het ontwerp, de ontwikkeling en inrichting van de locatie(s).

7.4 Omgevingsvergunning

Het nieuwe woonwagenbeleid vormt een nieuw ijkmoment om, in die gevallen waarin een bouwwerk wordt gebouwd zonder of in afwijking van de omgevingsvergunning of in strijd met het omgevingsplan, te bepalen of de gemeente als bevoegd bestuursorgaan daartegen wenst op te treden.

Handhaving is – ongeacht de eigendomssituatie – een publieke taak, waarbij de beginselplicht tot handhaving voorop staat.

In het kader van de handhaving zal steeds moeten worden bepaald of de overtreding legaliseerbaar is door het verlenen van een omgevingsvergunning, of dat er op een andere manier concreet zicht op legalisatie bestaat. Ook kan van handhaving worden afgezien als handhaving onevenredig is in verhouding tot het daarmee te dienen belang.

Indien een omgevingsvergunning dient te worden aangevraagd zal de benodigde omgevingsvergunning worden aangevraagd door het College, als eigenaar van de gronden. Het College zal voor de benodigde stukken voor de aanvragen zorgen, zoals een situatietekening van de locatie. De volgende uitgangspunten zullen hierbij in acht worden genomen: voor woonwagens en bijgebouwen die na het ijkmoment worden gebouwd, verbouwd of waarvoor anderszins vergunningplichtige activiteiten plaatsvinden, zal een aanvraag omgevingsvergunning door de eigenaar van de woonwagen moeten worden gedaan. Deze aanvragen worden getoetst aan het dan geldende bestemmingsplan en aan de dan geldende eisen van het Bouwbesluit.

7.5 Huur, koop en erfpacht met recht van koop

Variant 1. Huur

Huurstandplaats met huurwoonwagens via de woningcorporatie=> Deze behoort tot de sociale kernvoorraad => kan nooit worden gekocht.

Variant 2. Koop

Bouwrijpe kavel / zelf inrichten standplaats => eigen woonwagen + berging plaatsen.

Voorwaarden voor verkoop nieuwe standplaatsen

1. De standplaats wordt verkocht in bouwrijpe staat, voor een marktconforme waarde die wordt bepaald door taxatie. De taxateur wordt door de gemeente aangewezen.
2. Bewoner regelt de financiering (spaargeld, lening via bank of familie/vrienden).
3. Alle (te plaatsen) opstallen dienen uiteindelijk te zijn vergund of kunnen worden gelegaliseerd.
4. De standplaats blijft het hoofdverblijf van de koper (zelfbewoningsplicht);

5. Als men de standplaats in eigendom heeft en men deze wil doorverkopen, dan moet deze de eerste 10 jaar eerst te koop worden aangeboden aan de gemeente ('kwalitatief beding / kettingbeding'). Dit is bedoeld om te voorkomen dat de verkoopprijzen enorm stijgen. Na de periode van 10 jaar mag de bewoners de standplaats alleen verkopen aan standplaatszoekenden uit de wachtlijst van Venray, en indien dit niet tot verkoop leidt, mag alleen doorverkocht worden aan kopers die voldoen aan het afstammingsbeginsel. Dit wordt vastgelegd in de koopakte middels een kwalitatief beding dan wel kettingbeding. Doel van deze voorwaarden is om de culturele identiteit op een woonwagenlocatie zo veel als mogelijk te behouden.

7.6 Woonwagenstandplaatsen en het 'Didam arrest'

De gemeente Venray wil gaan voorzien in acht extra woonwagenstandplaatsen. Na het vaststellen van de locatiekeuzes zullen gronden (eventueel na verwerving) bouwrijp moeten worden verkocht aan de woningcorporatie Wonen Limburg of verkocht aan individuele woonwagenbewoners.

Het zogeheten Didam arrest is in dit kader relevant. In dit arrest concludeert De Hoge Raad dat als een overheidslichaam het voornemen heeft een aan hem toebehorende onroerende zaak te verkopen, er ruimte moet worden geboden aan (potentiële) gegadigden om mee te dingen naar deze onroerende zaak indien er meerdere gegadigden zijn voor de aankoop van de desbetreffende onroerende zaak of redelijkerwijs te verwachten is dat er meerdere gegadigden zullen zijn (gebaseerd op het gelijkheidsbeginsel).

Gelijkheidsbeginsel en objectieve, toetsbare en redelijke criteria

De Hoge Raad stelt dat het vaststellen van het aantal (potentiële) gegadigden moet gebeuren met inachtneming van objectieve, toetsbare en redelijke criteria. Algemeen geldende beleidsdocumenten die zijn bekendgemaakt, al dan niet aangevuld met specifieke voorwaarden voor de betreffende locatie, maken deel uit van die selectiecriteria.

In de uitspraak concludeert de Hoge Raad verder dat een overheidslichaam vanwege het gelijkheidsbeginsel, teneinde gelijke kansen te realiseren, een passende mate van openbaarheid moet verzekeren met betrekking tot de beschikbaarheid van de onroerende zaak, de selectieprocedure, het tijdschema en de toe te passen selectiecriteria. Het overheidslichaam moet zijn voornemen tot verkoop tijdig voorafgaand aan de verkoop op zodanige wijze bekend te maken dat eenieder daarvan kennis kan nemen, waarbij het dient te motiveren waarom naar zijn oordeel op grond van de hiervoor bedoelde criteria bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt.

Omdat de uitspraak is gebaseerd op een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, het gelijkheidsbeginsel, is de uitspraak mede van toepassing op andere uitgiftevormen, zoals uitgifte in erfpacht, verhuur en verkoop.

Belang van zorgvuldig beleid en transparantie daarover

Wat betekent deze uitspraak voor de gemeente Venray die in acht extra woonwagenstandplaatsen wil voorzien? Vooral voor onderhandse verkopen worden de criteria objectief, toetsbaar en redelijk nog belangrijker. Beleidsstukken kunnen helpen bij het maken van keuzes voor onderhandse verkopen.

Het zorgvuldig opstellen en uitvoeren van beleid, binnen de kaders van de wet en volgens eerder vastgestelde beginselen en met duidelijke communicatie met de doelgroep (in principe de geïnteresseerden), zorgt ervoor dat de gemeente naar vertrouwen kan handelen. Alle belanghebbenden (gemeente, standplaatszoekenden, derden) zijn gebaat bij een transparant verdeelsysteem van schaarse woonwagendstandplaatsen.

Het voorliggende Woonwagendbeleid gemeente Venray dient dit doel. Zoals gezegd, is er bij het opstellen uitvoerig gebruik gemaakt van diverse handreikingen, zoals 'Beleidskader gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' (Ministerie BZK) en 'Wegwijzer gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' (VNG). De daarin vastgestelde beginselen worden in dit beleidsdocument verder geduid, gewogen en opvolging aan gegeven.

7.7 Omvang standplaatsen

De gemiddelde standplaats in Nederland heeft een aanzienlijk groter kaveloppervlak dan de gemiddelde betaalbare huurwoning. Veel standplaatsen hebben een oppervlakte van ongeveer 250 tot 300 m², het gemiddelde kaveloppervlak van een tussenwoning is ongeveer 130 m² en van een appartement 75 m². Daar komt bij dat de doelgroep woonwagendbewoners in Nederland, vergeleken bij de groep reguliere woningzoekenden, relatief beperkt is; in totaal rond de 50.000 woonwagendbewoners.

Het verschil in kaveloppervlak kent meerdere redenen. Ten eerste hebben de meeste woonwagens slechts een bouwlaag, waardoor meer ruimte nodig is voor dezelfde gebruiksruimte. Een woonwagen is uitgelegd over één verdieping; alles is gelijkvloers, dus de slaapkamers en badkamer bevinden zich ook op de begane grond.

Ten tweede verschillen woonwagens bouwtechnisch van reguliere woningen. Woonwagens kunnen in zijn geheel of in delen worden verplaatst. Woonwagens zijn feitelijk houtskeletbouw en daardoor brandgevoeliger dan woningen die uit steen en/of beton zijn opgetrokken. De bijkomende brandveiligheidseisen uit het bouwbesluit resulteren in grotere onderlinge afstanden. Zo moet worden voorzien in brandgangen en is 5 meter afstand tussen woonwagens verplicht. Ook gaat een deel van het kaveloppervlak op aan de benodigde draai-ruimte voor de plaatsing van de woonwagens.

Het bouwbesluit staat toe dat vier woonwagens in een brandcompartiment staan, met een kleinere afstand tot elkaar dan de genoemde 5 meter. De aanbeveling is dit echter niet te doen, omdat woonwagendbewoners hun woonwagen in dit geval niet kunnen verzekeren tegen brandschade.

7.8 Gelijke omvang standplaatsen

De aanbeveling is om de nieuw aan te leggen standplaatsen even groot te laten zijn als de reeds aanwezige standplaatsen of, in het geval van een nieuwe locatie, deze alle even groot te maken. Er wordt geen onderscheid gemaakt in koop- of huurstandplaatsen qua grootte (= 11 x 22 meter = 242 m²).

7.9 Handhaving

Onvergunde opstellen, legalisatie

Indien op een woonwagenlocatie een bouwwerk wordt gebouwd zonder en/of in afwijking van de omgevingsvergunning of in strijd met het omgevingsplan, zal de gemeente als bevoegd bestuursorgaan daartegen optreden. Handhaving is – ongeacht de eigendomssituatie – een gemeentelijke publieke taak, waarbij de beginselplicht tot handhaving voorop staat.

In het kader van de handhaving zal steeds moeten worden bepaald of de overtreding legaliseerbaar is door het verlenen van een omgevingsvergunning of dat er op een andere manier concreet zicht op legalisatie bestaat. Ook kan van handhaving worden afgezien als handhaving onevenredig is in verhouding tot het daarmee te dienen belang of er sprake is van bijzondere omstandigheden die het afzien van handhaven rechtvaardigen.

In het Woonwagenebeleid gemeente Venray worden toercaravans en andere kampeermiddelen niet gezien als woonwagens. Voor het bewonen van toercaravans op woonwagenstandplaatsen zal daarom geen omgevingsvergunning worden afgegeven. Indien een woonwagenbewoner in een toercaravan op een van de woonwagenlocaties woont, zal ook in deze de gemeente het publiekrechtelijke spoor bewandelen, zoals hierboven is uiteengezet. Bij handhaving van een situatie waarbij sprake is van strijdigheid met de APV geldt dat het bestuursorgaan onder meer een redelijke belangenafweging moet verrichten.

Dat houdt in dat bij de vraag of bevoegdheid tot handhaving bestaat dat er ook wordt gekeken of het bestuursorgaan in algemene zin inspanningen verricht om standplaatsen te creëren.

7.10 Communicatie met de woonwagenbewoners

In gesprek zijn en blijven voor begrip en gedragenheid

Sinds de 'Rolleman-oproer' van oktober 2018 zijn we in overleg met de bewoners van de woonwagenlocaties om zo begrip en gedragenheid te krijgen voor het woonwagenebeleid. De ervaring bij de gemeente Venray en ook andere gemeenten is dat een-op-een gesprekken de beste manier zijn om contact te maken met bewoners van woonwagenlocatie. Grote plenaire bijeenkomsten zijn niet effectief.

Er is een aanspreekpunt woonwagenezaken aangesteld als contactpersoon namens de gemeente. Deze contactpersoon heeft met de bewoners van de standplaatsen en ingeschrevenen op de belangstellendenlijst individueel gesproken, uitgelegd wat het woonwagenebeleid is, wat het doel ervan is en wat de consequenties en kansen hiervan zijn voor de bewoners.

Ook heeft de contactpersoon in deze gesprekken in kaart gebracht wat de wensen en behoeften zijn van de huidige woonwagenbewoners. Resultaat hiervan is dat de verwachtingen en afspraken over en weer helder zijn. Deze worden op een later moment ook op papier zijn gezet en ondertekend (intentieverklaring / factsheet).

Andere communicatiemiddelen

- Afspraken tussen de gemeente en de bewoners zijn vastgelegd in een map en deze map wordt overhandigd aan de bewoners;
- Er is een mailadres waar bewoners vragen kunnen stellen: woonwagen@Venray.nl. Dit mailadres is bekend bij de bewoners;
- Met enige regelmaat deelt het gemeentelijke aanspreekpunt voor woonwagenezaken een nieuwsbrief uit, waarin een update wordt gegeven over de laatste stand van zaken. Waar wenselijk, wordt deze nieuwsbrief toegelicht en/of voorgelezen.



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Beleidskader gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid

Inhoudsopgave

1	Inleiding	2
2	Samenvatting	6
3	Achtergrond woonwagenbewoners en beleid	8
3.1	Inleiding	9
3.2	Huisvestingsbeleid woonwagenbewoners	9
4	Mensenrechten en woonwagenbewoners	12
4.1	Inleiding	13
4.2	Welke mensenrechten zijn van toepassing?	13
4.2.1	<i>Het recht op huisvesting</i>	13
4.2.2	<i>Het recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven</i>	14
4.2.3	<i>Het recht op gelijke behandeling</i>	14
4.3	Mensenrechtelijke standaarden voor woonwagenbeleid	15
4.4	Mensenrechtelijke standaarden bij individuele besluiten	15
4.5	Conclusie	16
5	Bouwstenen voor beleid	18
5.1	Visie	19
5.2	Rolverdeling	19
5.3	Vraag, het inventariseren van de woonbehoefte	20
5.4	Aanbod	21
5.5	Opnemen in woonvisie en prestatieafspraken	22
5.6	Beheer en exploitatie	23
5.7	Toewijzing van standplaatsen en/of woonwagens	23
5.8	Communicatie	24

1_Inleiding



In 1999 is de Woonwagenwet ingetrokken en werd het woonwagenbeleid gedecentraliseerd. Met het intrekken van de Woonwagenwet werd de ‘normalisatie’ van het huisvestingsbeleid voor woonwagenbewoners een feit. De zorg van de overheid in het voorzien in passende woonruimte behelsde vanaf dat moment dezelfde als voor burgers die niet in een woonwagen wonen, namelijk “het treffen van de benodigde maatregelen ten behoeve van een goede huisvesting voor hun ingezetenen, ongeacht of zij in een woning, een woonwagen of op een woonschip willen wonen”. In de memorie van toelichting bij de intrekking van de woonwagenwet stond dat “deze verantwoordelijkheid ook inhoudt dat een wettelijke verplichting voor een gemeente om een woonwagencentrum in stand te houden niet meer noodzakelijk is.”¹

Vanuit het Rijk zijn de eerste jaren na de intrekking van de Woonwagenwet enkele handreikingen voor gemeenten uitgebracht met als doel hen te ondersteunen bij de beleidsvorming van het woonwagenbeleid. Inmiddels is van diverse kanten, onder meer door bewonersorganisaties, het Europees Hof voor de rechten van de mens, het College voor de Rechten van de Mens en de Nationale Ombudsman, aangegeven dat het beleidskader dat ontwikkeld is bij de intrekking van de Woonwagenwet niet meer voldoet. Zij geven aan dat er behoefte is aan een nieuw kader voor het gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid. De nationale Ombudsman gaf in zijn rapport *Woonwagenbewoner zoekt standplaats*² aan dat het landelijke beleidskader en het op lokaal niveau gevoerde standplaatsenbeleid in overeenstemming dienen te worden gebracht met de geldende mensenrechtelijke kaders. Daartoe dient dit beleidskader.

Dit beleidskader gaat over het woonwagen- en standplaatsenbeleid. Het kader heeft betrekking op standplaatsen voor woonwagens voor mensen die zich van generatie op generatie als woonwagenbewoner hebben gemanifesteerd, of ze op dit moment daadwerkelijk in een woonwagen wonen is niet van belang. Hieronder vallen Roma, Sinti, ‘reizigers’ en rondreizende kermisexploitanten en circusartiesten. Er zijn grote verschillen tussen deze groepen. Echter, voor dit beleidskader is vooral de wens om te wonen in een woonwagen op een woonwagenlocatie van belang. Om deze reden en voor de leesbaarheid van dit beleidskader worden deze groepen in het vervolg van dit beleidskader aangeduid als woonwagenbewoners.

Vanaf het begin van deze eeuw heeft zich een aantal instanties uitgesproken over het mensenrechtelijk kader dat voor woonwagenbewoners geldt. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens oordeelde dat woonwagenbewoners een minderheidsgroep vormen met een eigen culturele identiteit die bescherming van de overheid verdient. Ook andere internationale organisaties hebben Nederland hierop al vaker aangesproken. Het College voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat het beleid van gemeenten die er naar streven het aantal standplaatsen tot nul te reduceren, het zogeheten uitsterfbeleid, in strijd is met het grondwettelijk recht op gelijke behandeling, zoals onder andere uitgewerkt in de Algemene wet gelijke behandeling. In mei 2017 heeft de Nationale ombudsman een rapport uitgebracht waarin hij stelde dat het Rijk en de gemeenten tekort schoten in hun betrouwbaarheid ten aanzien van woonwagenbewoners. De Nationale ombudsman vond dat zij het recht van woonwagenbewoners om te leven volgens hun culturele identiteit onvoldoende erkennen en faciliteren. De belangrijkste aanbevelingen van de ombudsman zijn: een gezamenlijke visievorming met gemeenten, woningcorporaties en bewoners, een beleidskader voor gemeenten en woningcorporaties en het monitoren van het aantal standplaatsen in Nederland.

De toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in reactie hierop aan de Tweede Kamer meegedeeld³ dat hij het beleidskader voor lokale overheden voor standplaatsen en woonwagens in overeenstemming zal brengen met de mensenrechtelijke uitgangspunten. Er zijn verschillende bijeenkomsten met woonwagenbewoners, gemeenten, woningcorporaties en andere betrokkenen geweest. Op basis van deze gesprekken is dit beleidskader tot stand gekomen. Tevens is hierover advies gevraagd aan het College voor de

¹ Kamerstukken II, 1996/97, 25 333, nr. 3

² Nationale Ombudsman, *Woonwagenbewoner zoekt standplaats*: Een onderzoek naar de betrouwbaarheid van de overheid voor woonwagenbewoners, 17 mei 2017, Rapportnummer: 2017/060

³ Kamerstukken II, 2016-2017, 34 550 XVIII, nr. 48

Rechten van de Mens⁴. De aanbevelingen uit dit advies zijn zoveel mogelijk opgenomen in dit beleidskader.

Dit beleidskader is allereerst bedoeld voor gemeentebestuurders, gemeenteraadsleden en gemeenteambtenaren. Gemeenten zijn de regisseur van het huisvestingsbeleid, ook wat betreft woonwagens en standplaatsen. Ook kan dit beleidskader behulpzaam zijn voor bestuurders en medewerkers van woningcorporaties. Het is immers hun taak om standplaatsen en woonwagens te verhuren aan mensen met een laag inkomen, waarbij zij tevens gebonden zijn aan de wetgeving inzake gelijke behandeling.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verwacht dat dit beleidskader aanleiding geeft voor een herijking van het

standplaatsenbeleid voor woonwagens in diverse Nederlandse gemeenten. Door het beleid voor woonwagenbewoners te expliciteren wordt de specifieke woonbehoefte van deze groep gewaarborgd. Dit zou ertoe moeten leiden dat de trend van de afgelopen decennia, een daling van het aantal standplaatsen, wordt gekeerd.

Dit beleidskader is als volgt ingedeeld. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de doelgroep en de achtergrond van het huidige beleid voor woonwagens en standplaatsen. In hoofdstuk 4 wordt het mensenrechtelijk kader uiteengezet. In hoofdstuk 5 zijn concrete aanwijzingen en bouwstenen voor het beleid beschreven.

⁴ Advies inzake Woonwagen- en standplaatsbeleid van het College voor de Rechten van de Mens, bij brief van 28 maart 2018 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangeboden.





2_Samenvatting



In 1999 is de Woonwagenwet ingetrokken en werd het woonwagenbeleid gedecentraliseerd. De afgelopen jaren heeft zich een aantal instanties uitgesproken over het mensenrechtelijk kader dat voor woonwagenbewoners geldt. Zij stellen dat het beleidskader dat ontwikkeld is bij de intrekking van de Woonwagenwet niet meer voldoet. In mei 2017 heeft de Nationale ombudsman een rapport uitgebracht waarin hij stelde dat het Rijk en de gemeenten het recht van woonwagenbewoners om te leven volgens hun culturele identiteit onvoldoende erkennen en faciliteren.

Dit beleidskader reikt gemeenten de kaders aan waarmee zij het lokale woonwagenbeleid binnen het mensenrechtelijke kader kunnen ontwikkelen. Het biedt bouwstenen die gemeenten kunnen gebruiken om invulling te geven aan het gemeentelijke huisvestingsbeleid voor woonwagenbewoners. Uitgangspunt hierbij blijft dat huisvestingsbeleid een primaire verantwoordelijkheid van de gemeente is.

De gemeente is bij uitstek de bestuurslaag die lokaal afwegingen kan maken op basis van de lokale behoefte.

De visie die ten grondslag ligt aan dit nieuwe beleidskader heeft als kern inzake huisvesting het beschermen van woonwagenbewoners tegen discriminatie, het waarborgen van hun mensenrechten en het bieden van rechtszekerheid en duidelijkheid.

Concreet betekent dit:

- De gemeente stelt het beleid voor woonwagens en standplaatsen vast als onderdeel van het volkshuisvestingsbeleid;
- Het beleid dient voldoende rekening te houden met en ruimte te geven voor het woonwagenleven van woonwagenbewoners;
- Hiervoor is nodig dat de behoefte aan standplaatsen helder is;
- Corporaties voorzien in de huisvesting van woonwagenbewoners voor zover deze tot de doelgroep behoren;
- De afbouw van standplaatsen is niet toegestaan (behoudens uitzonderlijke omstandigheden) zolang er behoefte is aan standplaatsen;
- Een woningzoekende woonwagenbewoner die dit wenst, heeft binnen een redelijke termijn kans op een standplaats.



3_Achtergrond woonwagen- bewoners en beleid



3.1 Inleiding

In Nederland zijn er verschillende groepen met een woonwagencultuur die in het verleden een nomadisch bestaan hadden. Het betreft Sinti, Roma en woonwagenbewoners, waaronder ook circusartiesten en kermisreizigers worden begrepen. Deze groepen werden in de twintigste eeuw aangeduid als “woonwagenbewoners” omdat een groot deel sinds de tweede helft van de 19^e eeuw woont in woonwagens⁵. Hieronder wordt kort ingegaan op de te onderscheiden groepen die momenteel in Nederland zijn.

In de loop van de 15^e eeuw kwamen steeds meer Roma en Sinti naar Nederland. Aanvankelijk betrof het vooral Oost-Europese Roma⁶ die uit economische motieven kwamen en slechts tijdelijk in Nederland bleven. In de tweede helft van de 19^e eeuw kwamen Sinti uit Duitstalig gebied die zich vestigden in Noord-Brabant en Limburg⁷. De Roma en Sinti kennen een lange geschiedenis van stigmatisering, vervolging en discriminatie⁸. In de Tweede Wereldoorlog zijn vele Roma en Sinti afgevoerd naar de concentratiekampen en daarbij omgekomen⁹. In de jaren zestig van de vorige eeuw kwam een groep Roma als gastarbeiders naar Nederland. Halverwege de jaren zeventig kwam daar een groep stateloze Roma bij, die een verblijfsvergunning kregen op voorwaarde dat ze zich huisvestten in huizen¹⁰. Ook bestaan er groepen autochtone reizigers die in hun levensonderhoud voorzagen¹¹ door middel van ambulante handel of beroepen als stoelenmatter, mandenmaker, slijper, ketellapper en paraplu-reparateur. Anderen waren muzikant of betrokken bij circus- en kermisattracties. Deze groep van woonwagenbewoners heeft ook van

oudsher¹² marginalisatie¹³ en discriminatie¹⁴ ondervonden. De woonwagencultuur is ook erkend als immaterieel cultureel erfgoed¹⁵. Voor deze groepen is het onderhavige beleidskader van toepassing¹⁶. Immers zij hebben gemeen dat zij op het vlak van huisvesting zichzelf van generatie op generatie beschouwen als een aparte groep. Dat uit zich onder meer in de wijze waarop ze wonen.

3.2 Huisvestingsbeleid woonwagenbewoners

In 1918 werd de Woonwagenwet¹⁷ van kracht. Deze wet bevatte regels waaraan de woonwagencultuur en de bewoners moesten voldoen om in aanmerking te komen voor een vergunning en was mede bedoeld om de toename van het aantal woonwagens af te remmen. De bewoner van een wagen die niet aan de eisen voldeed, kreeg geen vergunning. Er kwam tevens een eind aan de vrijheid om de woonwagencultuur overal neer te zetten. De wet voorzorg ook in een verplichting voor de gemeente om een (sobere) standplaats in te richten mocht zij woonwagens niet willen verwijderen. Door een wijziging van de Woonwagenwet in 1957¹⁸ werd het mogelijk dat gemeenten gezamenlijk regionale woonwagencentra (de latere grotere regionale kampen) konden inrichten. Het beleid richtte zich vanaf dat moment meer op resocialisatie en het wegwerken van achterstanden. De Woonwagenwet van 1968¹⁹ maakte het rondtrekken vrijwel onmogelijk en beoogde een concentratie van woonwagenbewoners in grote kampen. Het doel was het welzijn van de woonwagenbewoners te bevorderen en hen als aparte groep met eigen voorzieningen te helpen en te verheffen. Daartoe werden er zo'n 50 regionale kampen met een beperkt aantal trekkersplaatsen en eigen voorzieningen gepland. Deze centra lagen meestal op afgelegen plaatsen aan de rand van de grote steden. Tegelijkertijd werd het vergunningstelsel beperkt: wie in een woonwagen wilde gaan wonen, kreeg alleen

⁵ J. Donker en J. Overbekking, *Woonwagenbewoners in Nederland (1880-2006)* Primo, Purmerend, 2006, p. 6-8

⁶ Zie voor geschiedenis van de Roma en Sinti: N. Boggart, P. van Eeuwijk en J. Rogies, *Zigeuners. De overlevering van een reizend volk*, Elsevier, Amsterdam, 1980, p.28 en H. van Baar, *The European Roma*, F&N Eigen Beheer, Amsterdam 2011

⁷ Monitor racisme en extreem rechts, Cahier nr. 3, Roma en Sinti, Peter R. Rodrigues en Maaike Matelski, Anne Frankstichting en Universiteit Leiden, 2004, p. 12

⁸ M. Morel, *De Romakwestie: een mensenrechtelijk perspectief*, Universiteit Gent 2010, p. 3.

⁹ B.A. Sijes, e.a., *Vervolging van zigeuners in Nederland 1940-1945*, Rijksinstituut voor oorlogsdocumentatie, monografieën nr. 13, Martinus Nijhof, Den Haag, 1979

¹⁰ Monitor racisme en extreem rechts, Cahier nr. 3, Roma en Sinti, Peter R. Rodrigues en Maaike Matelski, Anne Frankstichting en Universiteit Leiden, 2004, p. 12-16

¹¹ A. Cottaer, L. Lucassen en W. Willems, *Mensen van de reis*, Waanders Uitgevers, Zwolle, 1995, p. 8 ev.

¹² zie onder meer: Het Verslag der Staatscommissie ingesteld bij Koninklijk Besluit van 22 september 1903, no. 51 over Bedelarij en landloperij, woonwagencultuur en woonschepen en habituele dronkenschap.

¹³ College voor de rechten van de mens, oordeelnummer 2006-222, par. 3.16

¹⁴ BMC, *Rapport Inspectie Leefomgeving en Transport 2012, Woonwagenbewoners in Nederland 2011*.

¹⁵ <https://www.immaterieelerfgoed.nl/nl/woonwagencultuur>

¹⁶ Handreiking antidiscriminatiebeleid gemeenten. Bijlage 7 bij de Kamerbrief inzake kabinetsaanpak en voortgangsrapportage over het Nationaal actieprogramma tegen discriminatie, Kamerstukken II, 2017/18, 30950, nr. 156

¹⁷ Kamerstukken II, 1913/14, 56, nr. 1

¹⁸ Kamerstukken II, 1955/56, 4363, nr. 2

¹⁹ Kamerstukken II, 1967/68, 7572, nr. 2

een standplaats als de ouders ook al in een woonwagen woonden. Dit afstammingsbeginsel was bedoeld om uitbreiding van het aantal standplaatsen tegen te gaan. Elk woonwagencentrum had een maatschappelijk werker, gezondheidszorg, recreatievoorzieningen en een eigen lagere school. Naast de 45 grote centra, waren er in 1975 ook nog 125 kleinere centra.

Halverwege de jaren 70 van de vorige eeuw werd in de Nota woonwagenbeleid²⁰ vastgesteld dat dit systeem niet goed functioneerde. In deze nota werd gekozen voor decategorisering, normalisatie en deconcentratie. Daarom werd de Woonwagenwet aangepast²¹. De scholen op de centra werden opgeheven en er volgde een meer individuele benadering. Het rondtrekken werd geheel verboden en er werd gestreefd naar kleine centra met tien tot vijftien standplaatsen door elke gemeente een verplichting op te leggen om op het eigen grondgebied een woonwagencentrum in stand te houden of aan te leggen. De provincies moesten daartoe streefcijfers aanleggen in de zogeheten ‘woonwagenplannen’.

In 1991 werd in de Beleidsnota “Wetgeving wonen op een standplaats in de jaren negentig”²² besloten dat alle aparte regels en wetten voor woonwagenbewoners gefaseerd zouden worden afgeschaft. Uitgangspunt van beleid werd dat woonwagenbewoners moesten worden behandeld als ‘gewone burgers’. Een wijziging van de Woonwagenwet²³ verplichtte iedere gemeente – opnieuw – om kleine centra in te richten van maximaal 15 standplaatsen, dicht bij de bebouwde kom om de integratie te bevorderen. Op 1 maart 1999 is de Woonwagenwet ingetrokken²⁴. Sindsdien zijn gemeenten primair verantwoordelijk voor het volkshuisvestingsbeleid, waarvan de huisvesting van woonwagenbewoners onderdeel uitmaakt. De zorg voor het voorzien in passende huisvesting behelst het treffen van de maatregelen voor een goede huisvesting ongeacht of zij in een woning, een woonwagen of op een woonschip wonen²⁵. Woningcorporaties dragen zorg voor de aanleg van standplaatsen en de bouw van woonwagens²⁶. Indien zij niet voldoende in de woningbehoefte kunnen voorzien, kunnen gemeenten, indien noodzakelijk, besluiten zelf de betreffende voorzieningen te treffen²⁷.

²⁰ Kamerstukken II, 1974/75, 13 471, nr. 2

²¹ Kamerstukken II, 1976/77, 14 250, nr. 2

²² Kamerstukken II, 1990/91, 22 059, nr. 2

²³ Kamerstukken II, 1989/90, 20 066, nr. 2

²⁴ Wet van 1 juli 1998 tot wijziging van de Huisvestingswet, de Woningwet en enige andere wetten in verband met de integratie van de woonwagen- en woonschepenregelgeving. (Kamerstukken II, 1997/98, 25 333, nr. 2)

²⁵ Zie ook: E.H.M. Widdershoven, Afschaffing van de wet op woonwagens en woonschepen, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2005

²⁶ Kamerstukken II, 1996/97, 25 333, nr. 3

²⁷ Artikel 75 van de Woningwet



4_ Mensenrechten en woonwagen- bewoners



4.1 Inleiding

Sinds de intrekking van de Woonwagenwet²⁸ in 1998 zijn gemeenten primair verantwoordelijk voor het volkshuisvestingsbeleid, waarvan de huisvesting van woonwagenbewoners onderdeel uitmaakt. Het voorzien in passende woonruimte behelst het treffen van de benodigde maatregelen ten behoeve van een goede huisvesting voor hun ingezetenen, ongeacht of zij in een woning, of een woonwagen willen wonen²⁹. De gemeente heeft hierbij beleidsvrijheid zodat optimaal ingespeeld kan worden op de lokale behoefte. Deze beleidsvrijheid wordt echter beperkt door onder meer de grond- en mensenrechten³⁰. De Grondwet en de internationale verdragsbepalingen waaraan Nederland zich heeft verbonden, zijn voor iedere gemeente bindend. Gemeentelijk beleid dat in strijd is met de Grondwet of met mensenrechten is ongeoorloofd. In het uiterste geval kan via interbestuurlijk toezicht³¹ worden ingegrepen. Ook individuele besluiten die in strijd zijn met de mensenrechten kunnen door de rechter worden vernietigd, waarbij de rechter eerdere uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) dient te betrekken.

Verschillende nationale, Europese en internationale (rechterlijke) instanties hebben zich uitgesproken over de invulling van deze mensenrechten en de voorwaarden die in acht moeten worden genomen ten aanzien van de huisvesting van woonwagenbewoners. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan de bindende uitspraken van het EHRM. Daarnaast hebben internationale comités³² en de European Union Agency for Fundamental Rights³³ aan Nederland aanbevelingen³⁴ gedaan inzake de voorwaarden en verplichtingen die de overheid in acht moet nemen bij de huisvesting van woonwagenbewoners.

²⁸ Wet van 1 juli 1998 tot wijziging van de Huisvestingswet, de Woningwet en enige andere wetten in verband met de integratie van de woonwagen- en woonschepenregelgeving

²⁹ Kamerstukken II, 1996/97, 25 333, nr. 3

³⁰ L. Huijbers, Het woonwagenbeleid in Nederland vanuit mensenrechtelijk perspectief, NTM/NJVM bull. 2015/28.

³¹ Artikel 132, vierde lid, van de Grondwet

³² Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Concluding observations on the nineteenth to twenty-first periodic reports of the Netherlands, 2015. Daarnaast heft ook de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie in rapporten in 2007 en 2013 hierover aanbevelingen gedaan

³³ European Union Agency for Fundamental Rights report 2018, p. 103 en in 107 <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/fundamental-rights-report-2018>

³⁴ Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Concluding observations on the nineteenth to twenty-first periodic reports of The Netherlands, 2015. Daarnaast heeft ook de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie in rapporten in 2007 en 2013 aanbevelingen hierover gedaan

Verder heeft het College voor de Rechten van de Mens (het College) zich in meerdere oordelen³⁵ ten aanzien van gemeenten en woningcorporaties uitgesproken over de toepassing van het recht op gelijke behandeling van woonwagenbewoners bij huisvesting. Ten slotte heeft de Nationale Ombudsman een rapport³⁶ uitgebracht waarin zij stelt dat in meerdere gemeenten de rechten van woonwagenbewoners inzake huisvesting niet worden gerespecteerd.

4.2 Welke mensenrechten zijn van toepassing?

Bij de huisvesting van woonwagenbewoners dient rekening gehouden te worden met onder meer de volgende grondrechten: het recht op huisvesting, het recht op bescherming van het privéleven en het recht op gelijke behandeling.

4.2.1 Het recht op huisvesting

In meerdere verdragen die door Nederland geratificeerd zijn, is het recht op huisvesting opgenomen³⁷. Dit houdt in dat de overheid een inspanningsverplichting heeft om voor iedereen te voorzien in adequate huisvesting. De overheid heeft een inspanningsverplichting om te voorzien in onder meer veilige, passende en betaalbare huisvesting waarbij ook rekening gehouden wordt met de culturele identiteit³⁸ (cultural adequacy)³⁹ van de woningzoekenden⁴⁰ en dakloosheid wordt voorkomen. In de Grondwet is dit recht als volgt geformuleerd: “Bevordering van voldoende woonelegentheid is voorwerp van zorg der overheid”.⁴¹ Dit betreft zowel het

³⁵ College voor de rechten van de Mens, oordeelnummers: 2014-165, 2014-166, 2014-167, 2015-61, 2016-19, 2016-63, 2016-64, 2016-65, 2016-66, 2016-67, 2016-68, 2016-71, 2016-72, 2016-95, 2016-71, 2016-107, 2016-109, 2016-139, 2017-31, 2017-32, 2017-103 2018-08, 2018-09

³⁶ Nationale Ombudsman, Woonwagenbewoner zoekt standplaats: Een onderzoek naar de betrouwbaarheid van de overheid voor woonwagenbewoners, 17 mei 2017, Rapportnummer: 2017/060

³⁷ Onder meer: Artikel 25, eerste lid, van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, Artikel 11, eerste lid, van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, Artikel 31 van het Herziene Europees Sociaal Handvest, Artikel 34, lid 3 Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (2000/C 364/01)

³⁸ Waardoor het recht op huisvesting ook gevolgen voor de wijze waarop voorzien wordt in de huisvesting van woonwagenbewoners

³⁹ High Commissioner for Human Rights, The right to adequate housing, factsheet no. 21/rev. 1, UN-HABITAT; zo ook M. Uhry housing related binding obligations on states, Fondation Abbé Pierre & Feantsa, 2016

⁴⁰ Zie ook: Commissioner for Human Rights, Human Rights of Roma and Travellers in Europe, Council of Europe, p. 137 ev.

⁴¹ Artikel 22, tweede lid van de Grondwet

aantal woningen, de kwaliteit en de veiligheid ervan,⁴² alsmede de betaalbaarheid.⁴³ Het grondrecht geeft geen recht op een woonruimte, maar het beleid moet erop gericht zijn dat er slechts in noodgevallen een situatie van onvoldoende aantal wooneenheden zou bestaan.⁴⁴ Er is bewust voor gekozen om de nadere uitwerking over te laten aan wetgevende en besturende organen.⁴⁵

4.2.2 Het recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven

Het mensenrechtelijk kader voor het woonwagenebeleid wordt voor een belangrijk deel gevormd door het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM). In artikel 8 van het EVRM⁴⁶ is bepaald dat een ieder recht heeft op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. Voor het bepalen of een woonwagen valt aan te merken als ‘woning’ en daarmee onder de bescherming van artikel 8 EVRM valt, is bepalend dat de bewoner ‘een voldoende en voortdurende band heeft met een specifieke woonwagen(standplaats)’.⁴⁷ Dit betekent dat ook wanneer een woonwagenebewoner niet officieel staat ingeschreven op een woonwagenlocatie, deze aangemerkt zou kunnen worden als zijn of haar ‘home’. Niet relevant is wat in de Nederlandse wet- en regelgeving onder het begrip “woning” wordt verstaan. Evenmin is van belang of de verblijfplaats wordt gehuurd of illegaal bewoond. Het EHRM beschouwt als wezenskenmerken van de identiteit van woonwagenebewoners: het wonen in een woonwagen waarbij familieverbanden in onderlinge verbondenheid een belangrijke rol spelen⁴⁸ Trekvrijheid kan ook worden aangemerkt als een cultureel kenmerk⁴⁹ dat nadere invulling geeft aan de ‘wezenskenmerken’ woonvorm en familiebanden⁵⁰. De overheid heeft een positieve verplichting⁵¹ om deze cultuur te beschermen⁵² en het woonwageneleven te faciliteren⁵³. Gemeenten dienen bij het te voeren woonwagenebeleid rekening te houden met deze uitgangspunten.

Bij het bepalen van wat adequate huisvesting is moet de overheid dus respect hebben voor en rekening houden met de culturele identiteit.⁵⁴ Woonwagenebewoners hebben een van generatie op generatie overgedragen cultuur waarbij het wonen in onderlinge verbondenheid in een woonwagen bepalend is⁵⁵. Daarom is het onvoldoende om woonwagenebewoners reguliere huisvesting te bieden en geen rekening te houden met hun specifieke woonbehoefte.⁵⁶ Dit betekent niet dat iedere woonwagenebewoner per direct een standplaats moet krijgen, maar wel dat een woningzoekende woonwagenebewoner binnen een afzienbare termijn een kans heeft op een standplaats.⁵⁷ Niet van belang is of een woonwagenebewoner tijdelijk in een reguliere woning heeft gewoond. Zolang hij de intentie had om terug te keren naar het woonwageneleven, dient rekening gehouden te worden met zijn woonbehoefte.

4.2.3 Het recht op gelijke behandeling

Een verbod op discriminatie met betrekking tot huisvesting is onder meer opgenomen in het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (IVUR).²¹ Het recht op gelijke behandeling is ook beschermd in de Grondwet⁵⁸ en verder geconcretiseerd in onder meer de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB). De AWGB is zowel van toepassing op gemeenten als woningcorporaties. Het College benadert in individuele gevallen het woonwagenebeleid vanuit het discriminatieverbod zoals dat is neergelegd in artikel 7a van de AWGB, hetgeen een implementatie is van de Europese richtlijn houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming⁵⁹. Het gelijkheidsbeginsel houdt in woonwagenebewoners niet nadeliger mogen worden behandeld vanwege het feit dat zij woonwagenebewoner zijn. Om die reden heeft het College geoordeeld dat een uitsterf-beleid

⁴² Kamerstukken II 1975/76, 13873, nr. 3, p. 14

⁴³ Van der Pot, ‘Handboek van het Nederlandse staatsrecht’, Deventer: Kluwer 2006, p. 461

⁴⁴ P.P.T. Bovend’Eert e.a., ‘Tekst & Commentaar Grondwet’, Deventer: Wolters Kluwer 2015, p. 65-66

⁴⁵ Kamerstukken II 1975/76, 13873, nr. 3, p. 2.

⁴⁶ Dit recht is ook opgenomen in artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten

⁴⁷ EHRM 29 september 1996, appl. no. 20348/92 (Buckley/VK).

⁴⁸ EHRM 18 januari 2001, appl.no. 27238/95 (Chapman/VK), par. 73

⁴⁹ EHRM 18 januari 2001, appl.no. 27238/95 (Chapman/VK), par. 73

⁵⁰ Advies inzake Woonwagene- en standplaatsenbeleid van het College voor de rechten van de Mens, bij brief van 28 maart 2018 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangeboden

⁵¹ EHRM 11 oktober 2016, appl. no. 19841/06 (Bagdonavicius e. a./Rusland)

⁵² EHRM 27 mei 2004, appl. no. 66746/01 (Connors/VK).

⁵³ EHRM 17 oktober 2013, appl.no. 27013/07 (Winterstein/Frankrijk), par. 76

⁵⁴ Office of the UN High Commissioner for Human Rights, The Right to Adequate Housing. Fact Sheet No 21/Rev. 1, Geneva

⁵⁵ College, d.d. 19 december 2014 (oordeelnummer 2014-165, 2014-166 en 2014-167), d.d. 28 mei 2015 (oordeelnummer: 2015-61); d.d. 8 maart 2016 (oordeelnummer: 2016-19); d.d. 5 juli 2016 (oordeelnummer 2016-64, 2016-67 en 2016-68), d.d. 7 juli 2016 (oordeelnummer 2016-71 en 2016-72), d.d. 14 oktober 2016 (oordeelnummer 2016-109 en 2016-110), d.d. 19 december 2016 (oordeelnummer 2016-139). 14 College, d.d. 8 maart 2016 (oordeelnummer 2016-19); d.d. 14 oktober 2016 (oordeelnummer: 2016-109); d.d. 19-12-2016 (oordeelnummer: 2016-139)

⁵⁶ EHRM 17 oktober 2013, appl.no. 27013/07 (Winterstein/Frankrijk), par. 76

⁵⁷ Effectief genot van het recht, zie: EHRM 17 oktober 2013, appl.no. 27013/07 (Winterstein/Frankrijk), par. 76; EHRM 18 januari 2001, appl. no. 27238/95 (Chapman/VK), para. 89-99

⁵⁸ Artikel 1 van de Grondwet

⁵⁹ Artikel 3, eerste lid, onder h, van de Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming

van woonwagendstandplaatsen, dat gericht is op het laten verdwijnen van woonwagendbewoning in een gemeente, discriminerend⁶⁰ is. Eveneens heeft het College bepaald dat gemeentelijk beleid dat gericht is op het reduceren van standplaatsen strijdig kan zijn met het discriminatieverbod en de mensenrechten; zeker wanneer daarbij geen rekening wordt gehouden met de behoefte aan standplaatsen. Het (materiële) gelijkheidsbeginsel houdt in dat ongelijke gevallen ongelijk behandeld moeten worden naarmate van hun verschil. Bij woonwagendbewoning gaat het om ongelijke gevallen, omdat deze woonvorm voor woonwagendbewoners een wezenlijk onderdeel is van hun cultuur en identiteit. Daarom kan hun woonbehoefte niet gelijk gesteld worden aan bewoners van reguliere woningen. De bijzondere beschermingspositie van woonwagendbewoners vloeit dus ook voort uit het gelijkheidsbeginsel.

4.3 Mensenrechtelijke standaarden voor woonwagendbeleid

Uit het bovenstaande volgt dat gemeenten in hun algemene beleid aandacht moeten hebben voor de specifieke woonbehoefte van woonwagendbewoners. Deze behoefte kenmerkt zich door het wonen in een woonwagen en door het in familieverband samen wonen op een woonwagenlocatie.

De volgende standaarden gelden voor woonwagendbeleid:

- De gemeente heeft een zorgplicht om een beleid te ontwikkelen dat het woonwagendleven voldoende faciliteert en beschermt. Om die reden dient de lokale overheid te voorzien in voldoende woonwagendstandplaatsen.
- Om de rechten van woonwagendbewoners ‘praktisch en effectief’ te laten zijn, dient een woningzoekende woonwagendbewoner binnen een afzienbare tijd kans te maken op een standplaats. Als uitgangspunt is de wachttijd voor een standplaats ongeveer hetzelfde als de wachttijd voor een sociale huurwoning⁶¹.
- Bij het bepalen of iemand als woonwagendbewoner kan worden aangemerkt, dient ook rekening gehouden te worden met ‘spijtoptanten’. Voor de bescherming van de rechten is het niet van belang of een woonwagendbewoner tijdelijk in een reguliere woning heeft gewoond. Zolang hij of zij de intentie had om terug te keren naar

⁶⁰ College voor de Rechten van de Mens oordeelnummer 2015-61, para. 4 en 2014-165 en 167, para. 3.19

⁶¹ College voor de Rechten van de Mens, oordeelnummer 2016-19 (gemeente Waddinxveen), par. 5.3.

het woonwagendleven, moet rekening gehouden worden met zijn of haar woonbehoefte.

Bij het vormgeven van het gemeentelijk woonwagendbeleid is het aan te bevelen om de behoefte aan woonwagendbewoning te inventariseren. Zo kan worden bepaald of gemeenten het woonwagendleven in hun gemeente voldoende mogelijk maken en of woonwagendbewoners daadwerkelijk binnen afzienbare tijd kans maken op een standplaats. Op deze manier kan het woonwagendbeleid ook voldoende gemotiveerd worden. Overigens kan bij een wijziging van een bestemmingsplan van een woonwagenlocatie ‘een gebrek aan behoefte – en het ten gevolge daarvan mogelijke ontstaan van leegstand’ – als een ruimtelijk motief worden aangemerkt.⁶² Maar, ook hier dient dit gebrek aan behoefte goed te worden onderbouwd. Het enkel stellen dat er een gebrek aan behoefte is, is onvoldoende⁶³. Voor een gebalanceerd beleid en goede communicatie tussen overheden en woonwagendbewoners, is participatie van woonwagendbewoners en hun belangenorganisaties in woonwagendbeleidsvoering en -besluitvorming zeer van belang. Participatie gaat verder dan alleen raadpleging van woonwagendbewoners, het betekent dat zij juist actief, effectief en doorlopend betrokken worden bij zaken die hen betreffen⁶⁴.

4.4 Mensenrechtelijke standaarden bij individuele besluiten

Ook bij individuele besluiten, bijvoorbeeld bij een besluit tot uitzetting als gevolg van verplaatsing van een woonwagenlocatie, dient rekening gehouden te worden met het mensenrechtelijk kader. Vanwege het feit dat een woonwagen een uiting is van de cultuur en identiteit van een woonwagendbewoners, dient besluitvorming zorgvuldig te zijn. Bij het aanbieden van alternatieve huisvesting bijvoorbeeld, dient rekening te worden gehouden met het feit dat het woonwagendleven dermate specifiek is, dat een zelfde woongenot voor woonwagendbewoners alleen mogelijk is in een woonwagen. In andere woorden het aanbieden

⁶² College voor de Rechten van de Mens oordeelnummer 2014-165 en 2014-167, para. 3.15
EHRM 17 oktober 2013, appl.no. 27013/07 (*Winterstein/Frankrijk*), par. 76
ABRV5 19 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1103, r.o. 3.2

⁶³ College voor de Rechten van de Mens, oordeelnummer 2016-19 (*Waddinxveen*), par. 5.3, oordeelnummer 2017-136 (*Capelle aan de IJssel*), par. 6.3, en oordeelnummer 2018-18 (*Utrechtse Heuvelrug*), par. 6.4-6.5

⁶⁴ Recommendation Rec(2008)5 of the Committee of Ministers to member states on policies for Roma and/or Travellers in Europe (definitions)

van reguliere huisvesting aan woonwagenbewoners is onvoldoende; dit is immers geen cultureel toereikende woning voor hen.⁶⁵

4.5 Conclusie

De mensenrechten hebben invloed op de beleidsvrijheid die een gemeente heeft bij het ontwikkelen en uitvoeren van woonwagenbeleid. Samenvattend komt het erop neer dat een gemeente rekening houdt in zijn woonbeleid met de specifieke woonbehoefte van woonwagenbewoners en voorziet in voldoende standplaatsen, zodat woonwagenbewoners binnen een redelijke termijn een standplaats kunnen krijgen. Zo mogelijk wordt tegemoet gekomen aan de wens om in familieverband samen te leven. Ook bij individuele beslissingen dient rekening gehouden te worden met de mensenrechten van de woonwagenbewoners.

⁶⁵ EHRM 17 oktober 2013, appl. no. 27013/07 (*Winterstein/Frankrijk*), par. 76; Stenegry en Adams





5_ Bouwstenen voor beleid



5.1 Visie

De kern van het lokale standplaatsenbeleid, dat past binnen het mensenrechtelijk kader, is dat het woonwageneven mogelijk is en voldoende wordt ondersteund. Uitgangspunt hierbij blijft dat huisvestingsbeleid een primaire verantwoordelijkheid van de gemeente is. De gemeente is bij uitstek de bestuurslaag die lokaal afwegingen kan maken. Het beleidskader biedt bouwstenen die gemeenten kunnen gebruiken om invulling te geven aan het gemeentelijke huisvestingsbeleid voor woonwagenebwoners.

De visie die ten grondslag ligt aan dit nieuwe beleidskader heeft als kern inzake huisvesting het beschermen van woonwagenebwoners tegen discriminatie, het waarborgen van hun mensenrechten en het bieden van rechtszekerheid en duidelijkheid. Concreet betekent dit:

- De gemeente stelt het beleid voor woonwagens en standplaatsen vast als onderdeel van het volkshuisvestingsbeleid;
- Het beleid dient voldoende rekening te houden met en ruimte te geven voor het woonwageneven van woonwagenebwoners;
- Hiervoor is nodig dat de behoefte aan standplaatsen helder is;
- Corporaties voorzien in de huisvesting van woonwagenebwoners voor zover deze tot de doelgroep behoren;
- De afbouw van standplaatsen is niet toegestaan (behoudens uitzonderlijke omstandigheden) zolang er behoefte is aan standplaatsen;
- Een woningzoekende woonwagenebwonster die dit wenst, heeft binnen een redelijke termijn kans op een standplaats.

Als niet duidelijk is wat de behoefte is, kan dat betekenen dat de behoefte aan standplaatsen in kaart wordt gebracht. Als een gemeente in de afgelopen jaren een afbouw dan wel een bevroingsbeleid heeft gehanteerd wat betreft het aantal standplaatsen, en er is een gebleken behoefte aan standplaatsen, dan is een inhaalslag nodig. Als er in de gemeente geblokkeerde standplaatsen bestaan, kan snel resultaat worden geboekt door deze standplaatsen opnieuw in gebruik te geven aan woningzoekende woonwagenebwoners.

5.2 Rolverdeling

Het is aan het **Rijk** om de visie op en het beleidskader voor standplaatsen- en woonwageneven, zoals opgenomen in dit document, vast te stellen. Het Rijk is internationaal rechtelijk het aanspreekpunt voor de naleving van mensenrechten, ook wanneer de primaire verantwoordelijkheid is overgedragen aan gemeenten. Vanuit de systeemverantwoordelijkheid die het Rijk heeft, bewaakt het Rijk de ontwikkeling van het aantal standplaatsen door de jaren heen. Het Rijk houdt vanuit zijn systeemverantwoordelijkheid en vanuit zijn verantwoordelijkheid voor de nakoming van internationale (mensenrechten-)verdragen de vinger aan de pols en zal blijvend investeren in een goede relatie met vertegenwoordigers van de doelgroep. Uiteraard werkt het Rijk hierbij nauw samen met de betrokken partijen. Binnen de interbestuurlijke verhoudingen houdt het Rijk toezicht op de provincies. Het Rijk houdt toezicht op gemeenten voor die terreinen waar de provincies geen taak en expertise hebben, zoals de mensenrechten.

De **provincies** houden toezicht op gemeenten. Het gaat om de kerntaken in het ruimtelijk-fysieke domein: onder meer bouwen, ruimtelijke ordening en huisvesting van mensenrechten⁶⁶, ook wat betreft woonwagenebwoners. Tevens kan de provincie een rol spelen bij de inventarisatie van de behoefte aan standplaatsen en/of locaties. Immers ook gemeenten die de nulloptie hebben gerealiseerd, hebben de verplichting om te voorzien in voldoende standplaatsen voor woonwagenebwoners die willen wonen in een woonwagen. Derhalve verdient het aanbeveling om de behoefte-inventarisatie tenminste op regionaal niveau te laten plaatsvinden. Ook voeren gemeenten bij de voorbereiding van het bestemmingsplan onder meer overleg met de provincie⁶⁷. Hierbij kan de regionale behoefte aan woonwagenevenstandplaatsen op tafel komen.

De partijen op lokaal niveau stellen binnen dit beleidskader een lokaal beleid vast en voeren dat uit. De **gemeente** is verantwoordelijk voor het lokale woonbeleid, neergelegd in een woonvisie. Om goede redenen zijn de meeste gemeentelijke woningbedrijven in de vorige eeuw omgezet in woningcorporaties. **Het daadwerkelijk realiseren en exploiteren van (sociale) woonruimten (in welke vorm dan ook) is geen kerntaak van gemeenten.** De gemeente is natuurlijk wel verantwoordelijk voor de ruimtelijke ordeningskant van het standplaatsenbeleid. Via het bestemmingsplan (in de

⁶⁶ Handboek Wet revitalisering generiek toezicht, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Vereniging Nederlandse Gemeenten, Interprovinciaal Overleg, augustus 2012.

⁶⁷ Artikel 3.11 van het Besluit ruimtelijke ordening

toekomst het omgevingsplan) wordt vastgelegd waar de kavels voor standplaatsen liggen en hoeveel dat er zijn. Ook is de gemeente verantwoordelijk voor het beheer van de openbare ruimte en voor handhaving van bijvoorbeeld bouwvoorschriften (brandveiligheid).

Woonwagenbewoners die een huishoudinkomen hebben tot aan de inkomensgrenzen, genoemd in artikel 48 van de Woningwet, behoren tot de doelgroep van **woningcorporaties**. Het ontwikkelen, verhuren en exploiteren van woonwagenlocaties, standplaatsen en woonwagens behoort daarmee tot de kerntaak van de woningcorporaties. Veel woningcorporaties zijn al actief op dit terrein. Daarbij worden diverse werkvormen gebruikt. Sommige corporaties richten een BV of een stichting op die voor de corporaties gezamenlijk het woonwagen- en standplaatsenwerk uitvoert. Soms op regionaal niveau, soms op provinciaal niveau. Voor de duidelijkheid en ter voorkoming van misverstanden: een door corporaties in het leven geroepen BV of stichting is aan de zelfde regels gebonden als de corporatie zelf. Woningcorporaties hebben onder de Algemene wet gelijke behandeling een zelfstandige verplichting om te voldoen aan de non-discriminatie standaarden.

5.3 Vraag, het inventariseren van de woonbehoefte

Voor een goed standplaatsenbeleid is het van belang om de omvang van de vraag te weten. Een voor de hand liggende methode om daar achter te komen is het instellen van een wachtlijst. Ook is het raadzaam om, als er bijvoorbeeld een lange periode geen wachtlijst is geweest (of geen actief beleid is gevoerd), een onderzoek naar de behoefte aan standplaatsen en woonwagens te doen. Het opstellen van een wachtlijst en de inventarisatie aan behoefte hoeft geen ingewikkelde of kostbare procedures te zijn.

Bij het inrichten van een wachtlijst zijn de volgende opties mogelijk:

- a. aansluiten bij de reguliere wachtlijst van de woningcorporatie of een regionaal woonruimteverdeelsysteem, waar een woningzoekende kan aangeven dat hij of zij belangstelling heeft voor een standplaats en/of woonwagen;
- b. een aparte wachtlijst voor standplaatsen.

Bij beide opties is het van belang om criteria vast te stellen op basis waarvan de volgorde op die wachtlijst (hierbij kunnen ook urgentieregels gelden) en de uiteindelijke toewijzing (zie paragraaf 4.5) plaatsvindt. Van groot belang is dat de gehanteerde criteria helder zijn en de werkwijze transparant is.

Bij deze criteria gaat het erom aan te geven wie in aanmerking komt voor een standplaats en/of woonwagen. Bij schaarste aan standplaatsen dient voorrang te worden gegeven aan woonwagenbewoners, die vanwege hun culturele eigenheid een andere woonbehoefte hebben dan andere woningzoekenden. Hierbij kan het “afstammingsbeginsel” worden gehanteerd: **woningzoekende woonwagenbewoners die nu reeds in een woonwagen wonen, dan wel door omstandigheden in een stenen woning wonen maar de behoefte hebben in een woonwagen te wonen (spijtoptanten)**. Om op een eenvoudige en pragmatische wijze de afstamming aan te tonen kan gebruik worden gemaakt van het criterium “woonadres” van de aanvrager, van de ouders of grootouders. In die gevallen waarin, om welke reden dan ook, dit criterium niet kan worden toegepast, kan de woningzoekende in de gelegenheid worden gesteld om op andere wijze de afstamming van woonwagenbewoners aan te tonen.

Als er wordt gekozen om een onderzoek te doen, op basis waarvan beleid kan worden geformuleerd, kan er een enquête worden uitgezet bij de woonwagenbewoners die wonen in een woonwagen en hun inwonende familieleden en bij spijtoptanten. Daarmee kan de actuele behoefte aan standplaatsen en woonwagens in beeld worden gebracht en kunnen ook prognoses gemaakt worden voor de komende jaren, net als bij reguliere huisvesting. Woonwagenbewoners hechten er aan in familieverband te wonen. Door de woonwagenbewoners bij het onderzoek te betrekken, kunnen de spijtoptanten mogelijk weer in beeld worden gebracht. Er is een voorbeeld beschikbaar van een dergelijk onderzoek gedaan in de gemeente Haarlemmermeer⁶⁸. Als een dergelijk onderzoek is gedaan, is het aanleggen van een wachtlijst nog steeds van belang in verband met de toewijzing. Op basis van een dergelijk onderzoek kan ook de gewenste samenstelling van de woonwagenlocaties nader worden ingevuld. Op die manier kan zo mogelijk tegemoet gekomen worden aan het wonen in familieverband op een woonwagenlocatie.

⁶⁸ Het onderzoek in de Haarlemmermeer is in 2017 ontworpen en uitgevoerd door mevrouw Achterbergh, momenteel onder meer voorzitter van de Vereniging Roma, Sinti en Woonwagenbewoners Nederland



5.4 Aanbod

Hoeveel standplaatsen moet een gemeente realiseren? Van belang is welke band woonwaggenbewoners die in een woonwaggen willen leven, hebben met een gemeente. Er zijn gemeenten die van oudsher een grotere populatie aan woonwaggenbewoners hebben dan andere gemeenten. Om die reden is hier geen 'kengetal' te geven. Gemeenten die een afbouwbeleid hebben gevoerd dienen ook een behoefte-inventarisatie te doen, dit afbouwbeleid is immers niet in overeenstemming met het mensenrechtelijk kader.

Voor veel woonwaggenbewoners is van belang dat families bij elkaar kunnen wonen⁶⁹. Men houdt graag dagelijks contact. Binnen de familie wordt op elkaars kinderen gepast en voor ouderen gezorgd. Het wonen in familieverband is juist één van de specifieke kenmerken van de cultuur van woonwaggenbewoners. In bepaalde gevallen kan het wenselijk zijn een locatie in te richten voor één bepaalde groep.

Bij de vraag naar de ideale grootte van een woonwaggenlocatie spelen, naast de totale behoefte aan standplaatsen in de gemeente, onder andere de volgende factoren mee:

- Wat is de grootte van de plaatselijke families?
- Zijn er voldoende mogelijkheden om verschillende doelgroepen bij elkaar te plaatsen of kiest men voor meerdere kleinere woonwaggenlocaties?
- Zijn er mogelijkheden de bestaande locaties uit te breiden?
- Zijn er mogelijkheden voor nieuwe locaties?

Ook is het van belang te overwegen of een locatie al dan niet gemengd dient te zijn, waar naast huurstandplaatsen en -woonwaggen ook koopstandplaatsen zijn.

Op dit moment zijn er huurstandplaatsen waarbij ook de wagen wordt gehuurd en huurstandplaatsen waarop de huurders zelf een woonwaggen moeten plaatsen. Het ligt niet voor de hand om een standplaats te huur aan te bieden waarop de huurders zelf een woonwaggen moeten plaatsen. Indien de woonruimtezoekenden op basis van hun huishoudinkomen in aanmerking komen voor een huurstandplaats van een woningcorporatie, zullen zij meestal niet de middelen hebben om zelf een woonwaggen te kopen. Tevens veroorzaakt dit problemen op het moment dat de huurders van de standplaats komen te overlijden. Dan moeten de erfgenamen op korte termijn

⁶⁹ Advies inzake Woonwaggen- en standplaatsenbeleid van het College voor de rechten van de Mens, bij brief van 28 maart 2018 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangeboden

de standplaats ontruimen, hetgeen er bijna altijd toe leidt dat de woonwagen vernietigd moet worden.

Daarnaast bestaan er ook standplaatsen die in eigendom zijn van de bewoner. Op deze manier wordt het wonen in familieverband mogelijk gemaakt voor dat deel van de woonwagenbewoners, die niet qua inkomen niet tot de primaire doelgroep van woningcorporaties behoren. Bij de verkoop van kavels voor woonwagens is van belang dat in het bestemmingsplan deze kavels als een woonwagenlocatie is bestemd. Op dit moment is het zo dat woonwagenbewoners moeilijk een hypotheek kunnen krijgen voor een standplaats en woonwagen (en ook moeilijk een inboedel- en opstalverzekering kunnen afsluiten). Mede om die reden zal de behoefte vooral uitgaan naar huurstandplaatsen. Desalniettemin kan een woningcorporatie of gemeente in voorkomende gevallen de standplaatsen te koop of in erfpacht aanbieden (bij verkoop eventueel in combinatie met een terugkoopbeding). Hierbij kan een beroep worden gedaan op de Nationale Hypotheekgarantie en wellicht op startersleningen van gemeenten.

Het bestemmingsplan is de plaats om vast te leggen wat het toegestane gebruik van een kavel is.

- Is de bestemming alleen wonen, dan kan er niet worden gewerkt anders dan thuisgebonden werkzaamheden die ook in stenen woningen zijn toegestaan.
- Is de bestemming gemengd dan kan er worden gewoond en gewerkt. Een dergelijke keuze heeft gevolgen voor de grootte van de standplaatsen en de inrichting van de locatie.

In het bestemmingsplan kunnen de kavels voor woonwagenstandplaatsen worden vastgesteld. Hier speelt de vraag naar de ideale omvang van een standplaats. De woonwagens zijn in de afgelopen decennia groter geworden, waardoor de woonwagenstandplaatsen op oudere woonwagencentra niet altijd voldoen aan de veiligheidsvereisten. Uiteraard is het aan te bevelen om bij de ontwikkeling van nieuwe woonwagenlocaties, de herstructurering van bestaande woonwagenlocaties en het vastleggen ervan in ruimtelijke plannen in overleg te treden met de bewoners.

5.5 Opnemen in woonvisie en prestatieafspraken

Het zo goed mogelijk afstemmen van de vraag en het aanbod is het doel van het gemeentelijk woonwagenbeleid. Hierbij dienen de woningcorporaties en de bewoners zelf te worden betrokken. Dit kan het best gebeuren door het opstellen van een woonvisie waarin aandacht is voor alle te huisvesten doelgroepen, dus ook de woonbehoefte van woonwagenbewoners. De woningcorporaties moeten immers binnen hun mogelijkheden bijdragen aan de realisatie van het woonbeleid in de gemeente. Daarom moeten de woningcorporaties, die in de gemeente werkzaam zijn, aangeven hoe zij zullen bijdragen aan het realiseren van de woonvisie en dus ook hoe zij een bijdrage zullen leveren om de noodzakelijk standplaatsen te realiseren. De woonvisie en het door de woningcorporatie gedane aanbod vormen de basis voor de onderhandelingen tussen de gemeente, de woningcorporatie en de huurdersorganisaties die moeten leiden tot prestatieafspraken. Als er overeenstemming is over de prestatieafspraken, committeert de woningcorporatie zich hieraan. Als er een conflict ontstaat waardoor de prestatieafspraken niet tot stand komen, heeft elk van de drie partijen (gemeente, huurdersorganisatie, corporatie) het recht dit conflict voor geschilbeslechting aan de minister voor te leggen voor een bindende uitspraak.

Het Rijk vindt het wenselijk dat de gemeente in de woonvisie beschrijft welke rol zij zelf wil (blijven) vervullen ten aanzien van het voorzien in huisvesting voor woonwagenbewoners die willen wonen in een woonwagen. Voor woonwagenbewoners die qua inkomen behoren tot de primaire doelgroep van de woningcorporaties ligt de verantwoordelijkheid bij woningcorporaties. Zij moeten voorzien in voldoende huurwoonwagens en -standplaatsen. Voor andere woonwagenbewoners verplicht het mensenrechtelijk kader dat de gemeente aanvullende maatregelen treft om te voorzien in voldoende (koop-)standplaatsen. Dit vloeit voort uit artikel 75 van de Woningwet⁷⁰.

⁷⁰ Artikel 75 van de Woningwet:

1. Burgemeester en wethouders kunnen, ingeval dit noodzakelijk is voor het naar behoren uitvoeren van deze wet, besluiten rechtstreeks van gemeentewege voorzieningen in het belang van de volkshuisvesting te treffen.
2. Indien ter uitvoering van het eerste lid van gemeentewege woongelegenheden worden gebouwd, geschiedt dit slechts, indien aanneemelijk is, dat door het bouwen van woongelegenheden door toegelaten instellingen niet voldoende in de woonbehoefte wordt voorzien.

5.6 Beheer en exploitatie

In de huidige situatie is er al een groot aantal woningcorporaties dat een rol speelt in de totstandkoming en exploitatie van woonwagenlocaties. Sommige woningcorporaties, alsmede sommige gemeenten, hebben een intermediaire organisatie tussen hen en de huurders geplaatst. In bepaalde omstandigheden als de gemeente zelf verantwoordelijk is voor de exploitatie en het beheer van de woonwagenlocatie, kan dit een verstandige keuze zijn. Aangezien het beheer en de exploitatie van woonwagenlocaties slechts beperkt afwijkt van het beheer en de exploitatie van reguliere woningen ligt het voor de hand dat van een woningcorporatie dit zelf ter hand neemt. Op die manier wordt voorkomen dat alle expertise op het gebied van standplaatsenbeleid verdwijnt en wordt juist bewerkstelligd dat er een band tussen huurder en verhuurder kan worden opgebouwd. Maar ook als de woonwagenlocatie wordt beheerd en geëxploiteerd door een derde namens de gemeente, ontslaat dit de gemeente en de beheerder er niet van om de bewoners inspraak te geven en met hen te overleggen over zaken die betrekking hebben op hun woonwagenlocatie en het woonwagenbeleid in het algemeen.

Het zou een goede zaak zijn als woonwagenbewoners zelf een huurdersorganisatie oprichten die een rol kan spelen bij de processen rond de gemeentelijke woonvisie en de prestatieafspraken met woningcorporaties. Huurdersorganisaties hebben recht op een onkostenvergoeding voor intern overleg, scholing, overleg met de verhuurder en eventueel de inhuur van een deskundige. Gemeenten en woningcorporaties doen er goed aan de totstandkoming van huurdersorganisaties te bevorderen.

5.7 Toewijzing van standplaatsen en/of woonwagens

Bij de daadwerkelijke **toewijzing** van een standplaats is het gewenst om rekening te houden met de mogelijkheid voor woonwagenbewoners om in familieverband te kunnen samenleven. Daarom is het te overwegen om voorrang te verlenen aan (in volgorde): volwassen kinderen (op volgorde van leeftijd) van de zelfde locatie die nog bij hun ouders wonen en eerstegraads familieleden van bewoners van de locatie. Bij de toewijzing kan worden overwogen een ingestelde bewonerscommissie te laten adviseren.

Als de toewijzing door een woningcorporatie wordt gedaan, kunnen er nog andere regels van toepassing zijn waar rekening mee moet worden gehouden. Corporaties zijn met de herziening van de Woningwet per 1 juli 2015 verplicht te voldoen aan de regels voor passend toewijzen voor de huishoudens die op grond van hun inkomen mogelijk recht zouden hebben op huurtoeslag. Aan huishoudens die op grond van hun inkomen potentieel recht hebben op huurtoeslag, moet een woning worden toegewezen met een huur tot de aftoppingsgrens die voor het huishoudentype geldt. Er zijn twee aftoppingsgrenzen (voor één en tweepersoonshuishoudens: € 597,30 en voor drie of meerpersoonshuishoudens: €640,14⁷¹). Gemeenschappelijke noemer is dat zij (mogelijk) recht op huursubsidie hebben en om die reden in een goedkope woonegelegenheid moeten worden gehuisvest.

Daarnaast bestaat de zogenoemde 'staatssteungrens'; corporaties moeten 80 procent van de woningen met een huur tot €710,68 toewijzen aan huishoudens met een inkomen tot €36.798, 10 procent mogen zij toewijzen aan een huishouden met een inkomen tot €41.056 en nog eens 10 procent mogen zij toewijzen aan huishoudens met een hoger inkomen⁷². Binnen het laatstgenoemde percentage van 10% kan een woonwagenhuishouden met een hoger inkomen in een woonwagen met een huur tot €710,68 kan worden gehuisvest. Dit staat los van de mogelijkheid om dergelijke huishoudens een standplaats te koop aan te bieden. Omdat het aantal standplaatsen binnen het gehele woningbestand van de woningcorporatie beperkt is en het aantal woonwagenbewoners met een inkomen boven de inkomensgrenzen klein is, is deze 10 procent vrije ruimte meestal voldoende om ook deze woonwagenbewoners te huisvesten overeenkomstig hun woonbehoefte.

⁷¹ Prijspeil 2018

⁷² Prijspeil 2018

5.8 Communicatie

Het is in dit beleidskader al diverse malen aan de orde gekomen: de communicatie tussen de lokale overheid, de woningcorporatie en de woonwagenebewoners is, zoals voor alle burgers, van bijzonder belang. Een aanpak kan worden gestoeld op:

- een nadrukkelijke inzet op vertrouwen: ga de dialoog aan en betrek de woonwagenebewoners, net als andere inwoners van de gemeente, bij het beleid dat hun aangaat. Het is aan te bevelen om ruimte te creëren voor actieve, effectieve en constante betrokkenheid van woonwagenebewoners;
- expliciete aandacht voor de culturele identiteit van de woonwagenebewoner en de daarmee samenhangende woonwens;
- inzet op een duurzaam beleid. Een beleid dat is gewaarborgd voor een langere periode.

Het aanwijzen van een of meer contactambtenaren is een goede stap die de contacten over en weer kan bevorderen. Een duurzame dialoog tussen woonwagenebewoners, woningcorporaties en gemeenten, met inzet van alle kanten, acht het ministerie wenselijk. Dit vraagt om de bereidheid en inzet van alle partijen: gemeenten, woningcorporaties en de woonwagenebewoners zelf.





Deze brochure is een uitgave van:

**Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties**

Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag

Fotograaf: Riesjard Schropp

Juli 2018 | Publicatie-nr. 113803