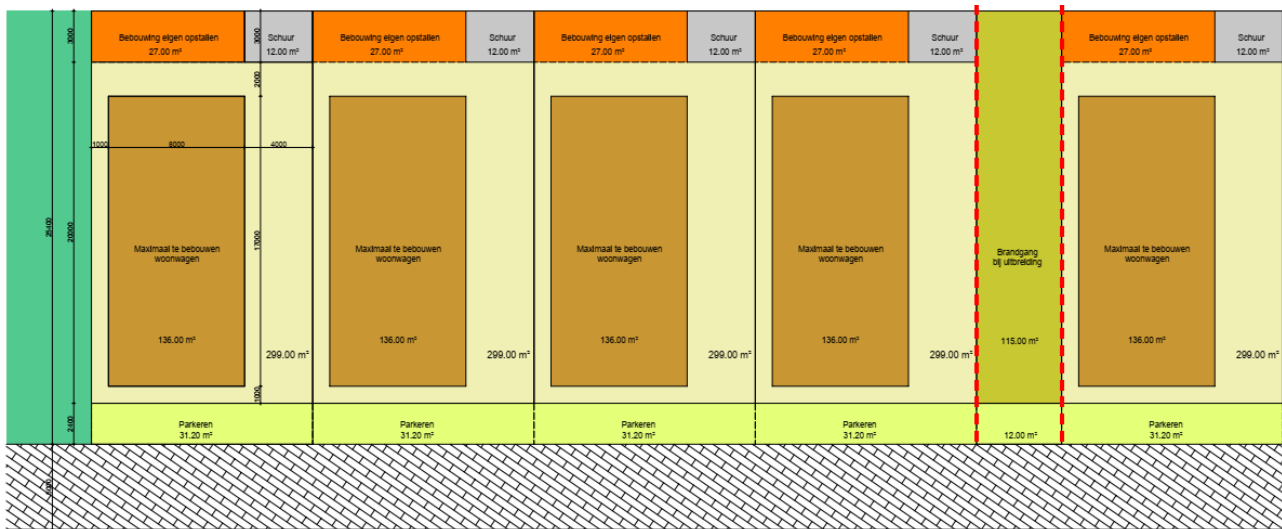


WOONWAGENBELEID 2022



Inhoudsopgave

1. Voorwoord.....	3
2. Beleidskeuzes.....	4
3. Inleiding.....	4
4. Beleidskader gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid – BZK	4
5. Mensenrechtelijke (juridische) plicht	5
6. Morele plicht – beoogd maatschappelijk effect/doelstelling	7
7. Financiële plicht – middelen voor standplaatsen	8
8. Achtergrond Woonwagenlocaties Twenterand.....	8
a. Voorgeschiedenis	8
b. De doelgroep woonwagenbewoners	9
c. Familiebanden.....	9
d. Taak gemeente en taak woningcorporaties.....	10
e. Doelstelling woonwagenbeleid	11
f. Beoogd eindresultaat.....	12
g. Meetbare resultaten eind 2024 – concreet en uitvoerbaar	12
h. De bestaande woonwagenlocaties	13
9. Beleid en beleidskaders	13
a. Brandveiligheid	13
b. Omgevingsvergunning	14
c. Omgevingswet	14
d. Hoe omgaan met caravans?	15
e. Uitgangspunten illegaal in gebruik genomen gemeenteground en terugvordering	16
f. Relatie met overig beleid, projecten en processen	16
10. Inventarisatie woonbehoefte.....	17
11. Locatieonderzoek: nieuwe standplaatsen.....	18
12. Gezonde mix huur- koopstandplaatsen	19
a. Vormen van eigendomsconstructie	19
b. Verkoop	20
c. Verkoop van nieuw aan te leggen standplaatsen.....	20
13. Communicatie.....	21
14. Afkortingen- en begrippenlijst	22

1. Voorwoord

Geachte lezer,

Voor U ligt het 'Woonwagenbeleid 2022' geldend voor woonwagenbewoners wonend binnen de gemeente Twenterand. In 2020-2021 is de problematiek en zijn de mogelijke oplossingen rond dit beleidsterrein in beeld gebracht.

Het verhuren van standplaatsen en/of woonwagens is geen wettelijke taak van de gemeente. Sterker nog: het is expliciet een taak van woningcorporaties om te zorgen voor het bouwen, verhuren en beheren van woningen ten behoeve van de onderste treden van de woonladder en specifieke doelgroepen.

De gemeente heeft wel een duidelijke taak op het gebied van het (woonwagen)beleid en het handhaven van regelgeving. Tevens zal de gemeente moeten bevorderen dat woonwagenbewoners volwaardig deelnemen aan de Twenterandse samenleving.

Voor het opstellen van het woonwagenbeleid is 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.

Naast fysieke maatregelen zal er ook aandacht gegeven worden op sociaal maatschappelijk terrein.

De woonwagencultuur is in 2014 door het Nederlands Centrum voor Volkscultuur en Immaterieel Erfgoed aangewezen als immaterieel erfgoed. Het nieuwe beleid biedt dan ook een goede basis om samen met de bewoners te gaan bouwen aan wederzijds vertrouwen en vorm te geven aan de door beide partijen gewenste goede, schone en veilige woonomgeving met woonwagenstandplaatsen.

Het is van belang dat er lokaal (en nationaal) blijvend aandacht wordt besteed aan de erkenning en waardering van de woonwagencultuur. Wie woonwagenbewoners echt leert kennen en regelmatig contact met hen onderhoudt, krijgt meer inzicht in hun specifieke woonbehoefte en meer begrip voor de woonwagencultuur. Dat bewustwordingsproces kost tijd, maar biedt nieuw perspectief en is bepalend voor de omslag in beleid.

Bij de gemeente is er erkenning en waardering voor het woonwagenleven en haar maatschappelijke waarde. De zorg voor elkaar en de sterke sociale cohesie op woonwagenlocaties wordt geprezen. Een positieve kijk op het woonwagenleven biedt inspiratie voor andere groepen en biedt hoop en kansen voor de toekomst. Op naar een (her)waardering van het woonwagenleven: integratie met behoud van culturele identiteit.

Het is noodzakelijk om met dit beleid snel aan de slag te gaan. Zorgvuldig, gefaseerd, maar ook zichtbaar!

Bart-Jan Harmsen

Wethouder gemeente Twenterand

2. Beleidskeuzes

Onderdeel	Pagina
A Bij de aanleg van standplaatsen bestemt de gemeente een stuk grond als 'Wonen-Woonwagenstandplaatsen'. De woningcorporatie draagt vervolgens zorg voor de aanleg van de standplaatsen en de levering van eventuele huurwoonwagens voor zover de huurders tot hun doelgroep behoren.	11
B Het doel is dat woonwagencentra schoon, heel, veilig en legaal zijn én ook blijven.	11
C We steven er naar dat eind 2024 meetbare resultaten zijn bereikt.	13
D Alle woonwagenlocatie(s) voldoen aan de regels brandveiligheid Bouwbesluit.	14
E Voor de woonwagenlocatie(s) wordt een planologische inpassing opgesteld.	14
F Alle woonwagens en opstallen zijn vergund.	15
G Toekomstige bewoners van nieuw aan te leggen standplaatsen die een hoger inkomen hebben dan 40.765 euro bruto (eenpersoonshuishoudens) of €45.014 bruto (meerpersoonshuishoudens) (prijsspeil 1 januari 2022) kunnen een bouwrijpe kavel kopen.	15
H Er is geen illegaal in bezit genomen gemeentegrond.	16
I Standplaatsen mogen alleen worden doorverkocht aan woonwagenbewoners conform het afstammingsbeginsel; men mag niet meer dan twee standplaatsen in bezit hebben en dan ook alleen in de eerste lijn.	21

3. Inleiding

Heel lang was 'normalisatie' het uitgangspunt van het Nederlandse woonwagenbeleid. Dit hield in dat Roma, Sinti, (handels)reizigers, en rondtrekkende kermisexploitanten en circusartiesten (voor de leesbaarheid hierna: woonwagenbewoners) als 'gewone' burgers ofwel 'normaal' behandeld moesten worden. Bedoeld of onbedoeld was het gevolg dat hun culturele identiteit niet behouden werd. In de beleidspraktijk leidde dit ertoe dat sommige gemeenten en woningcorporaties de woonwagenlocaties en het aantal standplaatsen afbouwden en soms volledig lieten verdwijnen. Deze beleidspraktijk is na een aantal cruciale internationale, Europese en nationale mensenrechtelijke uitspraken en ontwikkelingen onhoudbaar gebleken.

In 1999 werd de Woonwagenwet van rijkswege afgeschaft. Gemeenten werden via de Huisvestings- en Woningwet verantwoordelijk voor de huisvesting van woonwagenbewoners en het aantal woonwagenstandplaatsen werd afgebouwd. Onder meer Europese rechtspraak en het College voor de Rechten van de Mens hebben dit beleid afgewezen, omdat het niet in overeenstemming is met het mensenrechtelijk kader uit het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft daarop het beleidskader 'Gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' opgesteld.

Het Beleidskader vormt een basis voor gemeenten om lokale woonbeleid vast te stellen, waarbij zij rekening moeten houden met de wensen van woonwagenbewoners en moeten voorzien in voldoende standplaatsen. Ons gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid is een verdere invulling van het lokale woonbeleid op dat Beleidskader.

4. 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.

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	Mijnde Wonen
5	De afbouw van standplaatsen is niet toegestaan (behoudens uitzonderlijke omstandigheden) zolang er behoefte is aan standplaatsen	Er worden nieuwe standplaatsen aangelegd
6	Een woningzoekende Roma, Sinti of woonwagenbewoner die dit wenst, moet binnen redelijke termijn kans maken op een standplaats.	Gemiddeld 7 jaar

Woonwagenbewoners hebben het recht om in een woonwagen te leven en gemeenten moeten dat mogelijk maken. Hiermee 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.

5. Mensenrechtelijke (juridische) plicht

Woonwagenbewoners 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 brengt voor Nederland de verplichting mee om voor voldoende standplaatsen te zorgen en om ervoor zorg te dragen dat woonwagenbewoners 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. De betrouwbare inzet moet dan ook gericht zijn op het inventariseren van de behoefte aan standplaatsen, het correct toewijzen van standplaatsen en door bij de ontwikkeling van woonwagenlocaties rekening te houden met het recht van woonwagenbewoners om volgens hun culturele identiteit te wonen.¹

Met welke mensenrechten moet rekening worden gehouden bij woonwagen- 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 woonwagenbewoners.
- 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 woonwagenbewoners (dit is in strijd is met de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB)).
- De behoefte aan standplaatsen en woonwagens dient te worden geïnventariseerd.

Als hieruit een aantoonbare behoefte naar voren komt, moet het woonwagen- en standplaatsenbeleid zodanig worden vormgegeven dat het voor een woonwagenbewoner binnen redelijke termijn (landelijk gezien gemiddeld 7 jaar) mogelijk is om voor een standplaats in aanmerking te komen.

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

Het juridische kader voor een woonwagendstandplaats 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 ziet 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 woonwagendbeleid moet erop gericht zijn dat slechts in noodgevallen een situatie van onvoldoende wooneenheden zou bestaan.

- 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 woonwagendbewoners niet nadeliger mogen worden behandeld vanwege het feit dat zij woonwagendbewoners zijn. Om die reden heeft het College voor de Rechten van de Mens geoordeeld dat een uitsterfbeleid, zoals veel gemeenten hanteerde, van woonwagendstandplaatsen discriminerend is als dit uitsterfbeleid is gericht op het laten verdwijnen van woonwagendbewoning. De gemeente Twenterand heeft feitelijk een uitsterfbeleid gevoerd ten aanzien van de standplaatsen. 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 woonwagendbewoners: '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 woonwagendleven 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 woonwagendleven 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 woonwagendlevensstijl 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 woonwagenbeleid 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 woonwagenstandplaats opnieuw opgenomen. Het is woningcorporaties toegestaan om woongelegenheden (dus ook woonwagens en standplaatsen) te bouwen, toe te wijzen en te verhuren.

Een mensenrechten-proof woonwagen- en standplaatsenbeleid 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 woonwagenbeleid. 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 woonwagenlocatie 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 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 het woonwagenbeleid aandacht moet zijn voor 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 woonwagenlocatie.²

Het nieuwe woonwagenbeleid 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 uitsterfbeleid is niet langer sprake.

6. Morele plicht – beoogd maatschappelijk effect/doelstelling

De woonwagenlocatie(s) 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 woonwagenbeleid wordt er een duidelijke keuze gemaakt die ook helderheid en zekerheid geeft aan de betrokken bewoners en hun toekomst mogelijkheden. 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 standplaatsen.

Ook in Twenterand 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 toekomst mogelijkheden.

² Beleidskader BZK

Zoals van eenieder wordt verlangd zich te houden aan de wetten, regels, normen en waarden van de maatschappij, geldt dat ook voor inwoners van andere culturen. Dat geldt voor 'nieuwe Nederlanders' maar evenzeer voor 'oude Nederlanders' zoals woonwagenbewoners.

7. Financiële plicht – middelen voor standplaatsen

De gemeente moet zorgen voor een stuk bouwrijpe grond waarop de bestemming 'wonen-Woonwagen' op zit. De corporatie zal de standplaatsen (en huurwoonwagens) aanleggen en exploiteren voor die mensen die tot de doelgroep behoren. (Zie ook paragraaf 7 d)

Voor diegenen die niet tot de doelgroep van de corporatie behoren, zal de gemeente in standplaatsen moeten voorzien. Daar de gemeente geen verhuurder wil zijn van woonruimte, wordt geadviseerd om de rechthebbenden de grond bouwrijp te verkopen, zodat zij zelf voor de aanleg en inrichting kunnen zorgen. (Zie ook hoofdstuk 12)

8. Achtergrond Woonwagenlocaties Twenterand

a. Voorgeschiedenis

Op 1 maart 1999 is de Woonwagenwet opgeheven. Woonwagenbewoners werden 'gewone' burgers met gelijke rechten en plichten en waren geen aparte huisvestingsdoelgroep meer. Het afstammingsbeginsel verviel. Een woonwagen en standplaats werd gelijk gesteld aan een woning.

Tussen 2006 en 2009 verschenen diverse handreikingen vanuit de VROM-Inspectie. De aanbevelingen waren feitelijk gericht op verhuizing naar reguliere woningen. Corporaties werkten immers niet tot onvoldoende mee aan de overname van de woonwagenlocaties en/of de realisatie van nieuwe standplaatsen; bovendien konden zij niet gedwongen worden. In de handreikingen werden termen als 'uitsterfbeleid' en 'nuloptie' geïntroduceerd. De inhoud van de handreikingen was veelal gericht op handhaving en repressie (*aanleiding Vinkenslag 2003*); het einde van de woonwagenbewoning werd mogelijk. Veel gemeenten gingen over tot ontmanteling van standplaatsen die vrij kwamen. Het verhuren van standplaatsen en/of woonwagens is immers geen wettelijke taak van de gemeente. Sterker nog: het is de taak van woningcorporaties om te zorgen voor het bouwen, verhuren en beheren van 'woningen' voor mensen onder de sociale inkomensgrens en voor bijzondere doelgroepen.

In mei 2017 verscheen het rapport 'Woonwagenbewoner zoekt standplaats' van de Nationale Ombudsman en er volgde een aanklacht naar de minister: het geïntroduceerde 'uitsterfbeleid' moest komen te vervallen. Gemeenten moeten weer nieuwe standplaatsen gaan aanleggen op basis van een woonbehoefteonderzoek. Gelijke gevallen gelijk behandelen en ongelijke gevallen ongelijk behandelen. Uitsterfbeleid levert direct onderscheid; het treft alleen woonwagenbewoners. Ook als men kiest voor geen uitbreiding dan is dit uitsterfbeleid, daar de jongeren hun cultuur niet kunnen voortzetten. Er worden sinds 1999 immers geen nieuwe standplaatsen aangelegd.

In maart 2018 volgde hierop een advies van het College van de Rechten van de Mens. Zij stellen dat het leven in een woonwagen een essentieel onderdeel is van de cultuur; een cultuur die door mensenrechten wordt beschermd en als erfgoed is bestempeld. Het Rijk, lokale overheden en woningcorporaties zijn verplicht om de cultuur van woonwagenbewoners niet alleen te beschermen, maar ook te faciliteren. Gemeenten moeten daarom bij het huisvestingsbeleid rekening houden met woonbehoeften van woonwagenbewoners. Al naar gelang de behoefte, moeten gemeente en corporaties zorgen voor voldoende standplaatsen die het leven in familieverband mogelijk maken.

Op 12 juli 2018 verscheen vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het 'Beleidskader gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid'. Hierin wordt aangegeven dat de gemeente in samenwerking met de corporaties nieuwe standplaatsen moet aanleggen conform de uitkomsten van een inventarisatie naar de woonbehoefte van de woonwagenbewoners. Dit geldt ook voor woonwagenbewoners die willen terugkeren vanuit reguliere woningen ('spijtoptanten'). De eventuele uitbreiding van standplaatsen moet zijn opgenomen in de Woonvisie en de Prestatieafspraken.

Een woningzoekende woonwagenebewoner die dit wenst, dient binnen redelijke termijn³ kans te maken op een standplaats.

b. De doelgroep woonwagenebewoners

Onze woonwagenebewoners stammen af van nomadische handelaren, marskramers, ambachtslieden, meestal van oorsprong afkomstig uit Duitsland, België en Frankrijk. Hiertoe worden doorgaans ook de Jenische gerekend; een nomadisch volk uit West-Europa. Voor woonwagenebewoners inclusief Jenische geldt dat zij respectievelijk hun eigen cultuur, gebruiken en taal kunnen hebben. Vanwege dit nomadische bestaan wordt er door deze groep de voorkeur aan gegeven om zichzelf 'reiziger' te noemen. Een deel van de reizigers stamt af van in huizen wonende Nederlanders die haverwege de 19e / begin 20e eeuw om economische redenen in woonwagens zijn gaan leven. Onderling zijn deze verschillende groepen reizigers sterk met elkaar geïntegreerd⁴.

Het College voor de Rechten van de Mens (CRM) hanteert in zijn oordelen de volgende definitie van woonwagenebewoners:

"woonwagenebewoners die zich van generatie op generatie als zodanig manifesteren en die zich beschouwen als een bevolkingsgroep met een van andere bevolkingsgroepen te onderscheiden cultuur".

Onder genoemde definitie rekent het CRM zowel woonwagenebewoners die afstammen van Roma en Sinti, als afstammelingen van klassieke 'reizigers'. De groep 'kermisexploitanten' komt weer voort uit de groep 'reizigers'. De gemeente kiest in het kader van de afbakening van de 'doelgroep' voor een meer pragmatische oplossing. In essentie, zo laat ook de definitie van woonwagenebewoners van het CRM zien, verwijst afstamming in dit verband naar mensen die in een woonwagen wonen en deel uitmaken van een familie die van generatie op generatie in een woonwagen woont of heeft gewoond. De gemeente kan daarom voor de peiling van de woonbehoeften van deze groep en voor het aanbrengen van een rangorde op de wachtlijst volstaan met het vaststellen van het woonadres van betrokkene, zijn ouders en/of grootouders.

c. Familiebanden

Een belangrijk aspect van de culturele identiteit van de woonwagenebewoner betreft de sterke sociale en familieverbanden. Dit uit zich in het gegeven dat woonwagenebewoners, van oudsher, veelal in families bij elkaar op één woonwagenlocatie wonen. Op die manier kan men dagelijks contact met elkaar onderhouden, op elkaars kinderen passen en voor ouderen zorgen als dat nodig is. Daardoor maken woonwagenebewoners niet of nauwelijks gebruik van geïnstitutionaliseerde voorzieningen⁵. Voor het verlenen van bijvoorbeeld mantelzorg aan familieleden is het daarom van belang dat woonwagenebewoners de mogelijkheid hebben om dichtbij elkaar te kunnen wonen. Ook hier geldt dat de Nederlandse staat een positieve verplichting heeft, indien daar behoefte aan is, om het leven in familieverband te faciliteren door voldoende standplaatsen op een woonwagenlocatie beschikbaar te stellen. Het begrip 'voldoende' is daarbij niet nader juridisch gedefinieerd, maar moet gelezen worden als het minimumaantal standplaatsen dat nodig is om het traditionele familie- en gemeenschapsleven voort te zetten.

Een veelgehoord misverstand daarbij is dat een zeer kleine groep een voorkeursbehandeling zou krijgen ten opzichte van reguliere inwoners van de gemeente. Een groot verschil met reguliere inwoners is echter, dat het reguliere woonbeleid hier doorgaans niet in strijd is met mensenrechten en dat er sinds 1999 veel reguliere woningen zijn gebouwd, maar geen enkele standplaats.

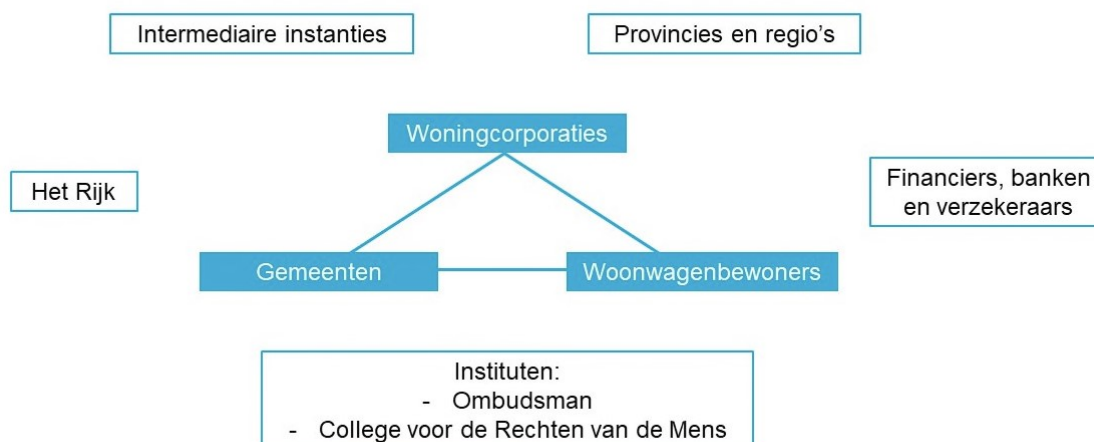
Erkenning van de woonwagenidentiteit en cultuur

³ Er is sprake van een groot woningtekort, terwijl de ruimtelijke mogelijkheden beperkt zijn. Daar komt bij dat zowel de gemeente als het Rijk vele kwaliteitseisen hebben als het gaat om woningbouw (duurzaamheid, locatie, betaalbaarheid, bouwtechnische kwaliteit) en woningzoekenden de nodige woonwensen hebben. Daarom hanteert de gemeente als redelijke termijn gemiddeld 7 jaar.

⁴ Council of Europe Descriptive Glossary of term relating to Roma issues (2012), te raadplegen via: <http://a.cs.coe.int/team20/cahrom/documents/Glossary%20Roma%20EN%20version%2018%20May%202012.pdf>

⁵ College voor de rechten van de mens, oordeelnummers 2019-58 en 2017-106; Huijbers, L. (2015), 'Het woonwagenbeleid in Nederland vanuit mensenrechtelijk perspectief,' NTM/NJCM-bull, 40 (4), p. 1-24.

Een woonwagening is niet alleen een woning. Het woonwageningleven dient erkend te worden als onderdeel van de identiteit en cultuur van de woonwageningbewoner en moet niet louter worden gekwalificeerd als een wens ten aanzien van de woning.



d. Taak gemeente en taak woningcorporaties

Het succes van het lokale woonwageningbeleid en de realisatie van (nieuwe) standplaatsen en woonwagening staat of valt met een goede onderlinge rol- en taakverdeling en samenwerking tussen gemeente én de woningcorporatie.

Afhankelijk van de uitkomsten van de behoeften (inventarisatie) dient de gemeente te zorgen voor voldoende standplaatsen (zowel koop als huur) voor woonwageningbewoners. Dit betekent dat het voor woonwageningbewoners mogelijk is om binnen afzienbare tijd kans te maken op een standplaats, vergelijkbaar met reguliere woningzoekenden. Op die manier worden de rechten van woonwageningbewoners in de praktijk beschermd.

Het is de taak van de corporatie om te voorzien in de huisvesting van woonwageningbewoners voor zover zij qua inkomen tot de doelgroep van de woningcorporaties behoren. Voor andere woonwageningbewoners verplicht het mensenrechtelijk kader volgens het Beleidskader dat de gemeente aanvullende maatregelen treft om te voorzien in voldoende (koop- of particuliere huur)standplaatsen⁶. Het moet dus duidelijk zijn welke maatregelen worden getroffen om in voldoende standplaatsen voor andere (hogere) inkomensgroepen te voorzien en wat daarbij de rol van de gemeente is.

De eigenaar kan – binnen de kaders van het woningwaarderingstelsel – een differentiatie in de huurprijs aanbrenge: een sociale huurprijs voor een huishouden dat tot de doelgroep van de woningcorporaties behoort of een marktconforme (hogere) huurprijs voor een huishouden dat daar niet toe behoort.

De eigenaar geeft gelijk met de melding van een vrijkomende standplaats aan welke huurprijs of huurprijzen van toepassing zijn.

Daarnaast zijn er twee mogelijkheden voor de plaatsing van een woonwagening. Indien de bewoner een eigen wagen plaatst, sluit hij een opstalovereenkomst met de eigenaar. Indien de bewoner gebruik wil maken van een huurwoonwagening, kan de eigenaar (indien de bewoner voor een huurwagening in aanmerking komt) een huurwagening beschikbaar stellen. Hiervoor wordt eveneens een huurcontract gesloten.

Het is een feit dat de gemiddelde standplaats een aanzienlijk groter kaveloppervlak heeft 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 woonwageningbewoners in Nederland, vergeleken bij de groep reguliere woningzoekenden, relatief beperkt is; in totaal tussen de 30.000 tot 40.000 woonwageningbewoners.

⁶ Artikel 75 Woningwet; Beleidskader gemeentelijk woonwagening- en standplaatsenbeleid 2018, p. 22-23.

Het verschil in kaveloppervlak kent meerdere redenen. De meeste woonwagens hebben slechts een bouwlaag, waardoor meer ruimte nodig is voor dezelfde gebruiksruimte. Daarnaast gaat een deel van het kaveloppervlak op aan: 1. de benodigde draairuimte voor de plaatsing van de woonwagen en 2. brandgangen.

Taak en rol gemeente

Uit het beleidskader valt het volgende te concluderen:

1. De gemeente zorgt voor een stuk grond waar de bestemming 'woonwagenbewoning' op zit;
2. De woningcorporatie zorgt voor de aanleg van de 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. De mensen boven de sociale inkomensgrens moeten daarom de mogelijkheid krijgen om een standplaats te kopen zodat het 'leven in familieverband' kan worden gerealiseerd. Dit betekent dat de gemeente zorg zal moeten dragen voor de aanleg van een standplaats voor deze mensen. Dit zal alsdan gebeuren op basis van koop-koop (reguliere bouwkaavel, maar dan voor woonwagens). Het daadwerkelijk realiseren en exploiteren van (sociale) woonruimten (in welke vorm dan ook) is immers geen kerntaak van gemeenten.

De gemeente is wel verantwoordelijk voor de ruimtelijke ordeningskant van het woonwagenbeleid. Ruimtelijk moet worden ingepast waar 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).

Taak en rol corporaties

Woningcorporaties hebben onder de Algemene wet gelijke behandeling een zelfstandige verplichting om te voldoen aan de non-discriminatie standaarden. Woonwagenbewoners die een huishoudinkomen hebben tot aan de inkomensgrenzen, genoemd in artikel 48 van de Woningwet, behoren tot de doelgroep van woningcorporaties⁷. Het ontwikkelen, verhuren en exploiteren van woonwagenlocaties, standplaatsen en woonwagens behoort daarmee tot de kerntaak van de woningcorporaties.

Vanuit het landelijk beleidskader: bij een eventueel benodigde uitbreiding van het aantal standplaatsen bestemt de gemeente een stuk grond als 'Wonen-Woonwagenstandplaats'. De woningcorporaties dragen vervolgens zorg voor de aanleg van de standplaatsen en de levering van huurwoonwagens.

BESLISPUNT A

Bij de aanleg van standplaatsen bestemt de gemeente een stuk grond als 'Wonen-Woonwagenstandplaatsen'. De woningcorporatie draagt vervolgens zorg voor de aanleg van de standplaatsen en de levering van eventuele huurwoonwagens voor zover de huurders tot hun doelgroep behoren.

e. Doelstelling woonwagenbeleid

De gemeente Twenterand gaat voor een gemeente waar het prettig wonen, werken en recreëren is. Dit project gericht op aanleg van woonwagenlocatie(s), moet hier aan bijdragen. Hierbij werken we nauw samen met partners, zowel intern als extern en bovenal met de woonwagenbewoners en omwonenden. We streven naar een gezamenlijk doel.

BESLISPUNT B

Het doel is dat woonwagencentra schoon, heel, veilig en legaal zijn én ook blijven.

1. Kwalitatief goede huisvestingsmogelijkheden bieden voor de doelgroep die op een woonwagenlocatie woont en wil wonen.
2. De op termijn vrijkomende standplaatsen worden toegewezen volgens de lijst geregistreerde standplaatszoekenden ('wachlijst').

⁷ Primair zijn dat de huishoudens met een inkomen tot €40.024, in tweede instantie gaat het ook om de huishoudens die tot de middeninkomens behoren €44.655 – d.d. 01-01-2022.

3. De woonwagenlocatie(s) zijn schoon, heel, veilig en legaal én we zorgen ervoor dat dit ook zo blijft.
4. Ook bij het wonen op een woonwagenlocatie is duurzaamheid, energiebesparing en –opwekking een speerpunt.

Schoon

- De locatie(s) hebben een netjes en verzorgd aanzicht;
- Het onderhoud en beheer van de openbare ruimte wordt geoptimaliseerd en is in de lijnorganisatie opgenomen.

Heel

- Kwalitatief goede huisvestingsmogelijkheden voor de doelgroep die op woonwagencentra woont en wil wonen.

Veilig

- Een prettige leefomgeving waar men zich veilig voelt en is;
- Toegankelijkheid, ook voor hulpdiensten => tweezijdige ontsluiting;

Legaal

- De bestaande planologische regels zijn, voor zoveel nodig, geactualiseerd naar een niveau dat (beter) aansluit bij de huidige woonwensen en marktaanbod van woonwagens, waarbij zoveel mogelijk aansluiting kan worden gezocht bij de planologische regels voor “wonen”;
- Alle woonwagens en opstallen zijn voorzien van een omgevingsvergunning;
- Voor alle ‘eigendomswoonwagens’ op huurstandplaatsen is een zogeheten notarieel ‘huurafhankelijk recht van opstal’ gevestigd.

Het uitgangspunt is dat voor de bewoners die in woonwagens wonen dezelfde rechten, maar ook dezelfde plichten gelden als voor iedere andere burger binnen de gemeente Twenterand. Belangrijk is dat de gemeente in verbinding staat met de bewoners, zoals dat ook in andere wijken het geval is en de ondersteuning biedt die nodig is en men mag verwachten.

Het beheer en onderhoud van de openbare ruimte op en rond de woonwagenlocaties is in de lijnorganisatie opgenomen. Dit betekent dat de inzet erop is gericht dat de woonwagencentra vergelijkbaar zijn met elke andere wijk in de gemeente, maar wel in een bijzondere woonvorm.

f. Beoogd eindresultaat

Door het vaststellen van woonwagenbeleid (publiekrecht) en verhuurbeleid woonwagenstandplaatsen ontstaan er duidelijke beleidsmatige en juridische kaders voor het voeren van adequaat beleid ten aanzien van woonwagenlocatie(s). Tussen de publiek- en privaatrechtelijke rol (‘verhuurder’) is een heldere scheiding aangebracht.

Door het uitvoeren van het voorgestelde woonwagenbeleid worden aan te leggen woonwagenlocatie(s) en haar bewoners ‘genormaliseerd’. Dit wil zeggen, zij worden gelijk behandeld als elke andere burger binnen de gemeente, met gelijke rechten, maar ook met gelijke plichten.

Na afronding van het voorgestelde woonwagenbeleid, met als streefdatum eind 2024, zal de verbijzondering van deze doelgroep worden beëindigd⁸.

g. Meetbare resultaten eind 2024 – concreet en uitvoerbaar

1. Op de woonwagenlocatie(s) wonen alleen personen die op een adres zijn ingeschreven;
2. Er wordt door alle bewoners huur betaald voor standplaatsen en er zijn geen hogere huurachterstanden dan gebruikelijk is bij een woningcorporatie;
3. Er bevindt zich uitsluitend gelegaliseerde bebouwing op de woonwagenlocatie(s); voor alle opstallen is een omgevingsvergunning verleend;

⁸ NB: vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken, de Nationale ombudsman, het College voor de Rechten van de Mens én de expliciet de doelgroep zelf is om tijdelijke verbijzondering van de groep woonwagenbewoners gevraagd en het mensenrechtelijk kader toe te passen. Zodra er weer afdoende standplaatsen zijn c.q. de behoefte aan nieuwe standplaatsen gelijke tred houdt met de behoefte aan reguliere woningen, kan de tijdelijk ingestelde verbijzondering weer worden beëindigd.

4. De standplaatsen zijn helder afgebakend; er is geen sprake van niet legale ingebruikname van terreinen;
5. De planologische regels voor woonwagenlocatie(s) zijn toekomstbestendig.
6. De gemeente heeft het onderhoud, beheer en handhaving van de openbare ruimte geoptimaliseerd;
7. Er vinden geen bedrijfsmatige activiteiten plaats op de woonwagenlocatie(s) behoudens datgene wat planologisch is toegestaan en waar uitdrukkelijk schriftelijke toestemming voor is verleend.
8. Er is geen sprake van milieuoverlast in welke vorm dan ook.
9. Er wordt een lijst geregistreerde standplaatszoekenden opgesteld; er is inzicht in de behoefte aan standplaatsen binnen de gemeente Twenterand.

Aanvullend gewenst resultaat (loopt na 2024 verder)

10. De 'huurstandplaatsen' zijn in eigendom van de residerende hoofdbewoners, of de huurstandplaatsen zijn in eigendom van en worden verhuurd door de woningcorporatie.
11. De corporatie zorgt voor de exploitatie, het beheer en het onderhoud van de huurstandplaatsen op de woonwagenlocatie(s).
12. Uitkeringsgerechtigden worden actief begeleid, zoals gebruikelijk.
13. Actieve inzet op het terrein van zorg, onderwijs en welzijn, zodat bewoners die daar recht op hebben, actief gebruik maken van voorzieningen op het terrein van onderwijs, gezondheidszorg, welzijn en toeleiding naar werk.

BESLISPUNT C

We steven er naar dat eind 2024 de meetbare resultaten zijn bereikt.

h. De bestaande woonwagenlocaties

Nr.	Straatnaam	Huur standplaatsen	Huur woonwagens	Eigen woonwagens	Verhuurder
1	Kerkallee in Den Ham ⁹	1	0	1	Mijande Wonen
		1	0	1	

9. Beleid en beleidskaders

a. 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 Bouwbesluit (2012). 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. Daarnaast mag een brandcompartiment zich over niet meer dan een perceel uitstrekken. 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 -overslag van een brandcompartiment naar (1) een ander brandcompartiment, (2) een vluchtroute (al dan niet besloten) minimaal 60 minuten dient te zijn. Bij bestaande bouw is dat minimaal 20 minuten (ofwel een afstand van minimaal 5 meter).

⁹ Voor de woonwagenlocatie aan de Kerk allee in Den Ham zijn separate afspraken gemaakt.

Planologische inpassing en brandveiligheid

De brandveiligheid op de woonwagenlocatie(s) kan alleen worden gegarandeerd en gehandhaafd door het vastleggen van een brandveilige afstand tussen (clusters van) woonwagens. Deze brandveilige afstand (minimaal vijf meter) kan alleen worden vastgelegd in een juridisch ruimtelijk plan, zoals een bestemmingsplan, omgevingsplan of een beheersverordening.

In de planologische regels is deze brandveilige indeling van de woonwagenlocatie(s) nog niet opgenomen en kan dus in de praktijk niet worden gegarandeerd en gehandhaafd. Op basis hiervan zal een nieuwe planologische inpassing of een separaat projectbesluit voor deze woonwagencentra dienen te worden opgesteld of dit wordt meegenomen bij de nieuwe omgevingsvisie.

Op basis van deze voorgenoemde planologische inpassing kan een brandveilige plaatsing van (clusters van) woonwagens in de praktijk worden afgedwongen. Ook kan handhavend worden opgetreden tegen het niet naleven van de planologische regels, waaronder (een groep) te dicht op elkaar geplaatste woonwagens of het dichtbouwen van de ruimten tussen de (clusters van) woonwagens.

BESLISPUNT D

Alle woonwagenlocatie(s) voldoen aan de regels brandveiligheid Bouwbesluit.

b. Omgevingsvergunning

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

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.

Indien een omgevingsvergunning dient te worden aangevraagd zal de benodigde omgevingsvergunning worden aangevraagd door de huurder. Deze zal voor de benodigde stukken voor de aanvraag zorgen, zoals een situatietekening van de locatie.

De volgende uitgangspunten zullen hierbij in acht worden genomen:

1. Voor alle woonwagens zal een omgevingsvergunning moeten worden uitgevraagd.
2. Voor de bijgebouwen zal een omgevingsvergunning dienen te worden aangevraagd. Deze bijgebouwen moeten ook aan de overige eisen van planologische regels voldoen.

Voor woonwagens en bijgebouwen die 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 planologische regels en aan de dan geldende eisen van het Bouwbesluit.

BESLISPUNT E

Voor de woonwagenlocatie(s) wordt een planologische inpassing opgesteld.

c. Omgevingswet

De Omgevingswet die op 1 juli 2022 in werking moet treden, heeft als doel om wetten voor de leefomgeving te bundelen en te moderniseren. Hierbij gaat het onder meer om wet- en regelgeving over bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur.

Instrumenten die ingezet kunnen worden op basis van deze wet zijn onder meer de omgevingsvisie, het omgevingsplan en programma's. Inzet van deze instrumenten kan bijvoorbeeld betekenen dat gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid onderdeel wordt van de gemeentelijke

Omgevingsvisie. Hierin wordt de strategische visie van de gemeente op lange termijn bepaald. In het Omgevingsplan kan worden aangegeven waar woonwagendplaatsen zijn toegestaan binnen een gemeente, hoeveel er zijn toegestaan, de mogelijkheden voor doortrekkersplaatsen en werkruimten op de woonwagenlocaties en welke eisen er gelden voor bouwhoogtes, bijgebouwen en percentage bebouwd oppervlakte. Dit is vergelijkbaar met de functie van het huidige bestemmingsplan.

Bij de omgevingsvergunning voor de ‘technische bouwactiviteit’ wordt het bouwplan getoetst aan de regels voor de technische bouwkwaliteit, waaronder brandveiligheid. Deze regels worden opgenomen in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl): toets die thans te vergelijken is met de toets die in het kader van een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen onder de Wabo plaatsvindt aan de eisen uit het Bouwbesluit 2012. De toets van het bouwen van een bouwwerk voor het ruimtelijk bouwen, in stand houden en gebruiken van een bouwwerk aan het omgevingsplan wordt een ‘omgevingsplanactiviteit’ genoemd. Voorbeelden zijn de functietoedeling in het bestemmingsplan (nu nog: bestemming volgens het bestemmingsplan), de bouwhoogte, het bebouwingspercentage en regels over welstand.

Tevens is het belangrijk om als gemeente helderheid te scheppen over de rol die bewoners hebben in het proces. Zij vormen een belangrijk klankbord voor de gemeente en hebben een adviesrol. Maar de gemeente is verantwoordelijk voor de uiteindelijke keuzes met betrekking tot het gemeentelijk beleid. Aandachtspunt bij woonwagens is ook het verzekeren van de woonwagen. De gemeente kan hieraan een bijdrage leveren door de mogelijkheid van een collectieve verzekering mogelijk te maken. Dat is vaak voordeliger.¹⁰

BESLISPUNT F

Alle woonwagens en opstallen zijn vergund.

BESLISPUNT G

Toekomstige bewoners van nieuw aan te leggen standplaatsen die een hoger inkomen hebben dan 40.765 euro bruto (eenpersoonshuishoudens) of €45.014 bruto (meerpersoonshuishoudens) (prijspeil 1 januari 2022) kunnen een bouwrijpe kavel kopen.

Problemen op het vlak van beheer ontstaan soms op woonwagenlocaties gelegen aan een doodlopende weg. Dit maakt het lastiger voor vuilniswagens en andere grote vrachtwagens om te keren. Daarnaast kan een doodlopende weg voor medewerkers van gemeente (en andere bezoekers) het gevoel geven van een afgesloten terrein, waardoor zij er soms niet willen komen. In de eerste plaats is het dan zaak om mogelijke vooroordelen weg te nemen en gemeenteambtenaren ervan te overtuigen net als elders in de gemeente op een zorgvuldige en frequente wijze het onderhoud aan de openbare ruimte te verrichten. In de tweede plaats kan worden gekeken hoe de inrichting en de bereikbaarheid van woonwagenlocaties zodanig kan worden ingericht, zodat het voor vuilniswagens, vrachtwagens, maar zeker ook hulpdiensten eenvoudiger wordt om de woonwagenlocatie te bereiken en ook weer te keren. Door woonwagenbewoners zelf wordt hierbij vaak de voorkeur gegeven aan een cirkelvormige of U-vormige ontsluitingsweg (hofje).

d. Hoe omgaan met caravans?

Een veelgehoord aandachtspunt bij het beheer van standplaatsen is de aanwezigheid van illegale bebouwing, zoals bergingen, tuinhuisjes en caravans. Een deel van de woonwagenbewoners woont in een toercaravan. Er kan daarbij sprake zijn van een gedoogsituatie (bijvoorbeeld als er sprake is van een mantelzorgrelatie of als het niet mogelijk is om binnen afzienbare tijd extra standplaatsen te creëren, terwijl woonwagenbewoners al lang staan ingeschreven), maar dat is niet altijd het geval. Zeker als caravans tegen andere woonwagens geplaatst zijn, kan dit tot mogelijk extra brandveiligheidsrisico's leiden.

In de basis is het aan gemeenten om te toetsen of de invulling van een standplaats voldoet aan de planologische regels, ook als daar een caravan op staat. De gemeente zal de behoefte aan het wonen in

¹⁰ Let op: het uitgangspunt is wel om de private verbinding zo veel mogelijk minimaliseren en de publieke taak zo veel mogelijk normaliseren.

een toercaravan moeten afwegen tegen andere belangen, bijvoorbeeld het waarborgen van de bouwtechnische kwaliteit van een woonruimte (Bouwbesluit), de openbare veiligheid, bescherming van de gezondheid en het al dan niet toestaan van vergelijkbare woonvormen (zoals Tiny Houses op wielen).

Belangrijk daarbij is dat er een zorgvuldige afweging is gemaakt tussen de belangen van het individu (in dit geval de bewoner van de toercaravan) enerzijds en de belangen van de maatschappij anderzijds. 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 er ook wordt gekeken of het bestuursorgaan in algemene zin inspanningen verricht om standplaatsen te creëren¹¹.

e. Uitgangspunten illegaal in gebruik genomen gemeentegrond en terugvordering

Bij sommige standplaatsen zal er in de toekomst wellicht sprake van illegaal grondgebruik. Deze gronden zijn overwegend in eigendom van de gemeente. Als er sprake is van én illegale bouwsels én illegaal in gebruik genomen grond, zal de gemeente het publiekrechtelijke en privaatrechtelijke spoor bewandelen: waarschuwing versturen voor wat betreft illegale bouwwerken (publiekrechtelijk) en mededelen dat de grond zal worden teruggevorderd (privaatrechtelijk).

Indien huurders de niet te vergunnen opstellen niet zelf verwijderen, zal een formele handhavingstraject worden doorlopen waarbij het slopen op kosten van de betreffende huurder gebeurt, met voor hen de mogelijkheid van bezwaar en beroep.

BESLISPUNT H

Er is geen illegaal in bezit genomen gemeentegrond.

f. Relatie met overig beleid, projecten en processen

Landelijk

- WABO beleid;
- Vigerend Bouwbesluit;
- Huisvestingswet;
- Woningwet;
- Wet Milieubeheer;
- Rapport 'Woonwagengewoner zoekt standplaats' – Nationale Ombudsman d.d. 17-05-2017;
- 'Advies inzake Woonwagen- en Standplaatsenbeleid' – College van de Rechten van de Mens d.d. 28-03-2018;
- 'Beleidskader gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijk Relaties d.d. 12-07-2018;
- Rapport 'Woonwagens en woningcorporaties' – Platform31 d.d. 17-05-2021;
- Wegwijzer gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid –VNG d.d. 15-05-2021.

Regionaal

- Afstemming gewenst met de omliggende gemeenten;
- Zo mogelijk eenduidig beleid met kleine lokale verschillen.

Lokaal

- Vigerende bestemmingsplan (*straks omgevingsplan geheten*);
- Inventarisatie woonbehoefte – Be Flex B.V.
- Woonvisie Twenterand 2022 - 2031;

¹¹ Zie in dit verband onder meer: ABRvS 15 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1618, m. nt. T.N. Sanders. In dit geval acht de Afdeling de inspanningen van gemeente Amsterdam toereikend waardoor gehandhaafd mocht worden.

- Prestatieafspraken met de woningcorporatie.

In 2022 gaat de gemeente Twenterand verder met de uitkomsten van behoefteonderzoek en het opstellen van beleid ten aanzien van woonwagen- en standplaatsen. Dit wordt met externe ondersteuning uitgewerkt in samenspraak met Mijande Wonen. Mijande Wonen ontwikkelt op dit thema eigen beleid dat aansluit op het gemeentelijke beleid.

10. Inventarisatie woonbehoefte

De gemeente wilde graag weten of het huidige aantal standplaatsen in de gemeente volstaat voor de lokale behoefte en of huishoudens interesse hebben in het kopen van hun standplaats. De gemeente heeft daarom in februari 2020 het bedrijf Be Flex B.V. een inventarisatie naar de woonbehoefte laten uitvoeren.

De peiling werd uitgevoerd door het houden van individuele gesprekken (interviews). Veelal vonden deze gesprekken plaats in gezins- of familieverband. Naast het voeren van een open gesprek waarin historie, heden en toekomst van de geïnterviewde een plaats kregen, is ook ingegaan op de specifieke omstandigheden van het gezin en/of familie. Teneinde de eenduidigheid te bewaken, is aansluitend een digitale vragenlijst met de bewoners ingevuld. De vragenlijst was opgebouwd uit de onderdelen; Afstamming, Wonen en Financieel. Na de gesprekken is aan de geïnterviewden een afschrift van de ingevulde enquête toegezonden.

De uitkomsten van het onderzoek

vraag:		
Ingevuld interview	32	
Woont in een huis	32	
Woont op standplaats	0	
Bezit eigen woonwagen	n.v.t	
Aantal inwonende kinderen	37	
	onder 15 jaar	19
	15-20 jaar	13
	vanaf 21 jaar	5
Ingeschreven als standplaatszoekende	2	
Wil verhuizen naar standplaats	32	
	26	
	waarvan met huurwagen	20
	wil huurstandplaats in de vorm van een woon/werk kavel	4
	wil kopen	2
Wil zelf ontwikkelen	7	
Inkomen onder € 39.055	22	
Inkomen boven € 39.055 ¹²	10	
Geen inkomen opgegeven	0	

Uit het rapport 'Uitkomsten inventarisatie woonbehoefte woonwagenstandplaatsen'¹³ is te concluderen dat er in Twenterand een ruimere behoefte is aan standplaatsen dan waar de huidige ene standplaats in de gemeente in voorziet.

In het geval van huurstandplaatsen en huurwoonwagens vraagt de gemeente woningcorporatie Mijande Wonen hierin te voorzien. In overleg met Mijande Wonen zal worden bepaald welke investeringsruimte hiervoor beschikbaar is en op welke termijn.

11. Locatieonderzoek: nieuwe standplaatsen

Het ontwikkelen van nieuwe standplaatsen komt nauw. De behoefte hieraan moet blijken uit het behoeftenonderzoek. Vervolgens is samenwerking met woonwagenbewoners noodzakelijk om te komen tot een juiste locatiekeuze, kwaliteit, eigendom en exploitatie van de te realiseren woonwagens (chalet / houtskeletbouwwoning / prefabwoning).

Met woonwagenbewoners kan door de beoogde woningcorporaties een programma van eisen opgesteld worden. De gemeentelijke externe projectleider zal hierbij fungeren als procesbegeleider.

Ook bij het bepalen van het programma van eisen zal een optimum gevonden moeten worden tussen wensen (kwaliteit, grootte, ruimtelijke inpassing, relatie met bedrijvigheid, huurprijs, realisatie van aparte berging met sanitair) en haalbaarheid (op locatie en naar een sluitende exploitatie, inclusief aandacht voor financiering bij woonwagens in eigendom).

1. Een belangrijk punt is de inrichting van de woonwagenlocatie. Belangrijke aandachtspunten daarbij zijn: voldoende parkeergelegenheid, voldoende ruimte tussen woonwagens en standplaatsen (in het kader van

¹² Deze personen hebben een te hoog inkomen om tot de doelgroep van een woningcorporatie te worden gerekend.

¹³ Vastgesteld door het college d.d. 16 februari 2021.

brandveiligheid en het onderhoud aan woonwagens). Ook is het goed om oog te hebben voor de mogelijkheden van voorzieningen zoals openbaar groen, speelplekken voor kinderen, , ontmoetingsruimten.

2. Bij het programma van eisen is ook aandacht nodig voor de exploitatie.
 - a. Voor de sociale huurwoningen en standplaatsen is de corporatie in beginsel de aangewezen partij. Naast de verhuur aan hun doelgroep heeft de corporatie ook de mogelijkheid een beperkt deel van het bezit te verhuren aan huurders met een hoger inkomen.¹⁴ Wanneer blijkt dat financiering voor mensen van buiten de doelgroep niet mogelijk is vragen wij corporatie Mijande Wonen standplaatsen en woonwagens in de middenhuur te exploiteren.
 - b. Voor koopwoningen en standplaatsen zal de toekomstige bewoner de financiering moeten dragen. Dit betekent wel dat de woonwagen pas gerealiseerd kan worden als de bewoner het geld hiervoor beschikbaar heeft. In de praktijk is het verkrijgen van een hypotheek voor een woonwagen moeilijker dan bij een reguliere woning.¹⁵ De gemeente Twenterand roept op tot betere financieringsmogelijkheden voor standplaatsen en woonwagens. Via het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn) is het financieren van woonwagens binnen de Starterslening momenteel niet mogelijk. De gemeente Twenterand roept SVn op een nieuw product te ontwikkelen dat woonwagengebruikers ondersteunt in het aankopen van hun eerste woning net zoals de starterslening dit doet voor de aankoop van een 'reguliere' eerste woning.
3. Selectie van kansrijke locaties gebeurt niet anders dan bij andere bouwplannen, waarbij een goede ruimtelijke ordening randvoorwaardelijk is.
4. Vervolgens moet dit verankerd worden in een bestemmingsplan of omgevingsplan. In deze inventarisatie worden dus ook de wensen van de woonwagengebruikers betrokken. Zij hebben vaak een voorkeur voor een locatie aan de rand van een woonplaats, in een groene omgeving. Daarnaast is het goed om rekening te houden met de cultuur van veel buitenleven en muziek maken. Het aanleggen van een woonwagenlocatie direct grenzend aan een reguliere woonwijk kan daardoor tot een botsing van leefstijlen leiden.
5. Bij de planvorming rond de aanleg van nieuwe standplaatsen worden ook omwonenden (van stenen woningen) betrokken in de directe omgeving van de beoogde locatie. De ervaring leert dat er bij veel burgers een (bevooroordeeld) negatief beeld bestaat van woonwagengebruikers.
6. Uitbreiding van het aantal standplaatsen kan daardoor op weerstand van omwonenden stuiten, waarbij omwonenden mogelijk een verzoek om planschade zullen aanvragen bij de gemeente vanwege waardevermindering van hun woning als gevolg van uitbreiding van het aantal standplaatsen in hun omgeving.
7. Hierna volgt de concrete realisatie van de standplaatsen en woonwagens.

12. Gezonde mix huur- koopstandplaatsen

a. Vormen van eigendomsconstructie

In totaal zijn er twee verschillende vormen van eigendomsconstructies:

1. HUUR-HUUR

Huurstandplaats-huurwoning (huur-huur); dit is passend voor huishoudens die tot de primaire doelgroep van een woningcorporatie behoren.

¹⁴ Vanaf 1 januari 2022 moeten corporaties 92,5% van de woningen toewijzen aan de doelgroep. Dat zijn eenpersoonshuishoudens met een inkomen tot en met 40.765 euro (prijsspeil 2022) en meerpersoonshuishoudens met een inkomen tot en met 45.014 euro (prijsspeil 2022). Corporaties mogen 7,5% vrij toewijzen. Dit percentage van 7,5% mag echter worden verhoogd naar maximaal 15% als hierover afspraken zijn gemaakt met de gemeente en huurdersorganisatie in de prestatieafspraken. In dat geval moet er dus minimaal 85% van de woningen naar de doelgroep.

¹⁵ Momenteel (01-03-2022) is de Rabobank als enige bank bereid een hypotheek voor de aanschaf van een woonwagen te verlenen. De kostengrens van de Nationale Hypotheek Garantie (NHG) voor woonwagens en standplaatsen zijn te laag om standplaatsen en moderne BENG-woonwagens te financieren. Als een woonwagen wordt aangekocht, kan een lening met NHG worden afgesloten als het leningbedrag lager of gelijk is aan de kostengrens. De kostengrens voor woonwagens bedraagt € 145.000,-. En de kostengrens voor woonwagenstandplaatsen bedraagt € 52.000,-. Deze kostengrenzen dienen te worden verhoogd om effectief te kunnen zijn voor de doelgroep woonwagengebruikers.

2. KOOP-KOOP

Koopstandplaats-koopwagen (koop-koop): dit als aanvulling op het aanbod in de sociale huursector, omdat het aanbod de woonwagenbewoners met midden- en hoge inkomens bedient. De koop-koopcombinatie komt ten goede aan de leefbaarheid van een woonwagenlocatie. Een alternatief is om woonwagenbewoners met hoge inkomens zelf standplaatsen en wagens te laten ontwikkelen. We dienen de mogelijkheden te verkennen om zelfstandig standplaatsen te ontwikkelen, bijvoorbeeld in een CPO-constructie (collectief particulier opdrachtgeverschap).

De twee verschillende eigendomsconstructies brengen verschillende vormen van eigenaarschap en verantwoordelijkheid met zich mee.

b. Verkoop

Voor woonwagenbewoners die qua inkomen behoren tot de primaire doelgroep van de woningcorporaties ligt de verantwoordelijkheid bij woningcorporaties. Zij dienen te voorzien in voldoende huurwoningen 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 Woningwet.

Inkomensgrens sociale huur (Advies College voor de Rechten van de Mens d.d. 28-02-2018)

Uit de verplichtingen die voortvloeien uit het wezenskenmerk van hechte familiebanden volgt ook dat de inkomensgrens voor sociale huur, die nu gehanteerd wordt voor de toewijzing van woonwagenstandplaatsen en huurwagens, hier niet aan in de weg mag staan. Er moet dus niet alleen een aanbod van 'voldoende' (plekken voor) koop- en huurwagens beschikbaar zijn om in familieverband te kunnen wonen, ook mag het hanteren van de sociale huurwoninggrens er niet toe leiden dat een woonwagenbewoner die 'teveel verdient' gedwongen is het woonwagenleven op te geven en niet meer volgens eigen traditie en cultuur kan leven. Waar het om gaat is dat gemeenten, al gelang naar de behoefte van woonwagenbewoners, dienen te zorgen voor een gemiddelde locatie met een mix van standplaatsen, van huurwagens waarvoor een inkomensgrens geldt (sociale huur) en huur- en koopwagens in de vrije sector.

NB: Bij koopstandplaatsen is een kwalitatief- dan wel kettingbeding wenselijk om te voorkomen dat een standplaats aan een hoogste bidder – die niet tot de doelgroep behoort – wordt (door)verkocht.

c. Verkoop van nieuw aan te leggen standplaatsen

Indien nieuwe standplaatsen worden aangelegd, is de rol van de gemeente in ieder geval het aanwijzen van te ontwikkelen locaties en het te zorgen voor planologische inpassing om ontwikkeling mogelijk te maken.

Levert de gemeente de grond aan een corporatie, die vervolgens overgaat tot realisatie, exclusief de daarbij behorende openbare ruimte, dan wordt deze grond in bouwrijpe staat verkocht aan de corporatie voor een grondprijs die is vastgesteld binnen de betreffende grex. In de verkoop is de realisatieverplichting voor woonwagens en bijbehorende opstallen begrepen. Een en ander kan in prestatieafspraken met corporaties vorm worden gegeven, met aandacht voor de volgende aspecten:

- Een minimale voorraad aan te verhuren standplaatsen en woonwagens;
- Het afstammingsbeginsel borgen in toewijzingscriteria;
- Monitoring capaciteit van het aantal standplaatsen in de gemeente (vraag en aanbod, behoefteonderzoek).

De standplaatsen kunnen door de gemeente worden verkocht aan inschrijvers van de wachtlijst, mits dit afstammelingen van woonwagenbewoners zijn. Verkoop aan koopkrachtige afstammelingen van woonwagenbewoners past binnen 'normalisatie' en levert inkomsten op die dekking geven aan kosten voor het opleveren van een nieuwe locatie. Een mogelijkheid is ook medewerking te verlenen aan CPO-initiatieven. De grondprijs is vastgesteld binnen de betreffende grex.

Voorwaarden voor verkoop zijn:

1. Er is gemeente breed een goede balans tussen huur- en koopstandplaatsen;
2. Kandidaat-koper is een particulier;
3. Kandidaat-koper dient te beschikken over een rechtsgeldige omgevingsvergunning voor zijn woonwagen en andere bouwwerken (realisatieverplichting).;

4. De standplaats wordt helder afgebakend, er is geen sprake van illegale ingebruikname van (omliggende) terreinen;
5. Er vinden geen bedrijfsmatige activiteiten plaats op de standplaats en/of opstallen behoudens datgene wat middels de planologische regels is toegestaan en waar uitdrukkelijk toestemming voor is verleend;
6. Er zijn geen huurachterstanden;
7. Er zijn in het recente verleden (afgelopen 5 jaar) geen overtredingen van de contractuele en wettelijke verplichtingen geweest die naar het oordeel van de gemeente onaanvaardbaar zijn om een koopovereenkomst aan te gaan;
8. Een Bibobtoets kan eventueel verplicht worden gesteld;
9. Kandidaat-koper conformeert zich aan een anti-speculatiebeding. Er is toestemming van de gemeente nodig bij doorverkoop om te voorkomen dat een standplaats wordt doorverkocht aan een niet-afstammeling en om prijsopdrijving te voorkomen.
10. Verkoop en doorverkoop van een standplaats met bijbehorende woonwagen mag alleen plaatsvinden als de koper over niet meer dan twee woonwagenstandplaatsen in de eerste lijn beschikt.

BESLISPUNT I

Standplaatsen mogen alleen worden doorverkocht aan woonwagenbewoners conform het afstammingsbeginsel; men mag niet meer dan twee standplaatsen in bezit hebben en dan ook alleen in de eerste lijn.

13. Communicatie

De gemeente zal alle regels, planologische inpassing en veiligheidseisen op orde brengen en voor iedere inwoner van Twenterand zoveel als mogelijk dezelfde regels hanteren. Of inwoners nu in een stenen huis of in een woonwagen wonen, dat maakt niet uit. Het vaststellen van het 'Woonwagenbeleid 2022' is daar de basis voor.

Centrale boodschap in de communicatie over het nieuwe beleid

“De gemeente Twenterand en de corporatie Mijande Wonen investeren in de aanleg van nieuwe standplaatsen naar behoefte conform het beleid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

In gesprek zijn en blijven voor begrip en gedragenheid

Sinds de 'Rolleman-oproer'¹⁶ van oktober 2018 zijn we in overleg met de bewoners van de woonwagenlocatie om zo begrip en gedragenheid te krijgen voor het woonwagenbeleid. De ervaring bij de gemeente Twenterand 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 coördinator woonwagenzaken 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 woonwagenbeleid 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).

¹⁶ Rolleman-oproer = de woonwagenbewoners zagen het uitbrengen van het beleidskader 'gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' door BZK als een 'wet' waar de gemeenten direct gevolg aan moesten geven. Toen drie maanden later nog steeds geen nieuwe standplaatsen waren aangelegd, probeerden zij dit af te dwingen met bezettingen en demonstraties, te beginnen op de Mergen in Mill en Sint Hubert. Dit mondde uit in acties in meer dan 50 gemeenten: 'de Rolleman-oproer'.

Andere communicatiemiddelen

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

14. Afkortingen- en begrippenlijst

Afkortingen

Bbl	Besluit bouwwerken leefomgeving
Bor	Besluit omgevingsrecht
BRP	Basis Registratie Personen, voorheen GBA (=Gemeentelijke Basis Registratie)
BZK	het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CRM	het College voor de Rechten van de Mens
EHRM	Europese Hof voor de Rechten van de Mens
IPO	het Interprovinciaal Overleg
NHG	Nationale Hypotheek Garantie
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten;
VWBN	Vereniging voor behoud van de woonwagencultuur Nederland

Begrippen

- *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*);