

Notitie beleid m.b.t. woonwagens en -standplaatsen



Inleiding

Binnen de gemeente Den Helder zijn 2 locaties met woonwagendstandplaatsen:

- Korvetstraat; bewoners zijn eigenaar van de woonwagendstandplaatsen.
- GP Blankmanstraat; Het terrein bestaat uit 14 standplaatsen, waarvan 4 in eigendom van de bewoner (grond en woonwagen). Van de overige 10 standplaatsen is de gemeente Den Helder de eigenaar. Hiervan zijn er 2 die inclusief woonwagen worden verhuurd, van 6 plaatsen wordt alleen de grond verhuurd (woonwagendstandplaatsen in eigendom van bewoner) en 2 plaatsen zijn leeg. De gemeente wijst als eigenaar locaties toe aan woonwagendbewoners.

Het toewijzingsbeleid voor de standplaatsen is nooit formeel vastgelegd. Naast het toewijzingsbeleid is er ook behoefte aan maatregelen bij (aanzienlijke) leegstand en bij een toenemende behoefte. Hierom is het actualiseren van het woonwagend- en standplaatsenbeleid nodig.

Aanleiding

In 1999 is de Woonwagewet ingetrokken. Hierdoor werd de gemeente integraal verantwoordelijk voor huisvesting van woonwagendbewoners.

Met welke mensenrechten moet rekening gehouden worden bij woonwagend- en standplaatsenbeleid?

Het mensenrechtelijk kader wordt onder meer gevormd door een aantal uitspraken van het Europees Hof voor de rechten van de Mens 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 woonwagendbewoners.
- 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 woonwagendbewoners.
- De behoefte aan standplaatsen en woonwagens dient te worden geïnventariseerd. Als hieruit een aantoonbare behoefte naar voren komt, moet het woonwagend- en standplaatsenbeleid zodanig worden vormgegeven dat voor een woonwagendbewoner binnen afzienbare tijd mogelijk is om voor een standplaats in aanmerking te komen.

Wie zijn de woonwagendbewoners?

Woonwagendbewoners zijn personen die – in termen van het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM) – deel uitmaken van één van de culturele groepen waarbij de woonwagen onderdeel uitmaakt van de culturele identiteit. De groep woonwagendbewoners in Nederland bestaat uit verschillende subgroepen met ieder zijn eigen gewoonten en achtergrond: Roma, Sinti, reizigers, circus- en kermisfamilies.

Relevant mensenrechtelijk kader

Het mensenrechtelijk kader wordt gevormd door het EVRM (Europees Verdrag voor de Rechten van de mens) en AWGB (Algemene wet gelijke behandeling). Artikel 8 EVRM bepaalt dat eenieder recht heeft op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woonruimte en zijn correspondentie.

Het EHRM heeft de afzonderlijke subgroepen waar een woonwagendbewoner deel van uitmaakt, erkend als etnische groeperingen. Dat houdt in dat er ook een positieve verplichting¹ rust bij de overheden om de identiteit en de levensstijl van woonwagendbewoners te beschermen en te faciliteren. Dat wil zeggen dat de woonwagendbewoner in staat moet worden gesteld om van de voorzieningen te genieten behorende bij zijn woonwagen/woonvorm.

Er zijn drie specifieke aspecten waarmee gemeenten in hun woonbeleid in ieder geval rekening moet houden als het gaat om het beschermen en faciliteren van de woonwagencultuur: woonvorm, familiebanden en trekvrjheid (toelichting in bijlage 1).

Juridische minimumwaarborgen woonwagend- en standplaatsenbeleid

¹ Uit artikel 8 EVRM volgt een positieve verplichting voor overheden om de identiteit en levensstijl van woonwagendbewoners te beschermen en te faciliteren. De reikwijdte van de erkenning van woonwagendbewoners gaat alleen niet zover dat de verdragstaten een bepaald aantal standplaatsen moeten realiseren. Hieruit volgt wel dat een woonwagendbewoner binnen een afzienbare termijn kans moet hebben op een standplaats.

Om een woonwagen- en standplaatsenbeleid in overeenstemming te brengen met het mensenrechtelijk kader is een goede invulling van de minimumwaarborgen cruciaal. Hiervoor is in de eerste plaats van belang dat bewoning van een woonwagen als onderdeel van de cultuur wordt beschermd. Dit houdt het volgende in:

- a. *Erkenning als minderheid*: woonwagenbewoners zijn tot dusver niet erkend als nationale minderheid. Een officiële erkenning door de Nederlandse overheid zou recht kunnen doen aan woonwagenbewoners en een betere bescherming van hun positie kunnen opleveren.
- b. *Erkenning van de woonwagenidentiteit en cultuur*: een woonwagen is niet alleen een woning. Het woonwagenleven dient erkend te worden als onderdeel van de identiteit en cultuur van de woonwagenbewoner en niet louter worden gekwalificeerd als een wens ten aanzien van een woning.
- c. *Gelijke behandeling*: het beleid van woonwagens en standplaatsen moeten vast onderdeel worden van het algemene huisvestingsbeleid.
- d. *Bescherming en facilitering van de woonwagenlevensstijl*: in het gemeentelijk huisvestingsbeleid moet rekening gehouden worden met de specifieke woonwijze van woonwagenbewoners.
- e. *Inventarisatie*: gemeenten moeten inventariseren wat de woonwagenbehoefte is. Daarmee kan in kaart worden gebracht of er voldoende standplaatsen beschikbaar zijn.
- f. *Voldoende standplaatsen*: afhankelijk van de behoefte inventarisatie dient de gemeente te zorgen voor voldoende standplaatsen (zowel koop als huur). Dat betekent dat het voor woonwagenbewoners mogelijk is om binnen afzienbare tijd kans te maken op een standplaats.
- g. *Participatie*: woonwagenbewoners dienen de mogelijkheid te krijgen om te participeren in besluitvormingsprocedures ten aanzien van woonwagen- en standplaatsenbeleid.
- h. *Privaatrechtelijke huurovereenkomst*: wanneer een standplaats wordt toegewezen aan een woonwagenbewoner dient tevens een privaatrechtelijke huurovereenkomst aangegaan te worden met deze woonwagenbewoner. Hierin kunnen afspraken worden gemaakt ten aanzien van bijvoorbeeld onderhoud van de woonwagen, brandveiligheidsvoorschriften, verbodsbepalingen, duur van de overeenkomst en opzeggingsmogelijkheden.
- i. *Transparantie bij toewijzing*: om te komen tot een rechtvaardige verdeling van standplaatsen is het belangrijk dat voor iedereen duidelijk is hoe de toewijzing van woonwagens en standplaatsen tot stand komen.
- j. *Voorrang / urgentieverklaring / passendheids criterium*: ook voor standplaatsen geldt dat gewerkt kan worden met een passendheids criterium, voorrangsregels en urgentieverklaringen zoals bedoeld in de Huisvestingswet 2014.

Relevante wetgeving

Na de intrekking van de Woonwagenwet is het wonen in een woonwagen juridisch gelijk gesteld aan het wonen in een woning. Er bestaat nu geen specifieke wetgeving meer voor woonwagenbewoning, tenzij in de gemeentelijke huisvestingsverordening een specifieke regeling voor woonwagenstandplaatsen is opgenomen.

Huisvestingswet 2014

Op grond van de Huisvestingswet 2014 zijn gemeenten primair verantwoordelijk voor het beleid ten aanzien van, en het toezicht op, woonruimteverdeling. De gemeente kan, op basis van artikel 2, eerste lid, van Huisvestingswet 2014 gebruik maken van de bevoegdheid om 'voorrang' te geven aan bepaalde groepen die te maken hebben met schaarste aan woonruimte. De Huisvestingswet 2014 biedt gemeenten de mogelijkheid om zelf in een gemeentelijke huisvestingsverordening een specifieke (urgentie)regeling voor woonwagenbewoners te treffen.

Woningwet

De Woningwet bevat naast de term standplaats ook specifiek de term woonwagen. Een voor bewoning bestemd gebouw kan ingevolge artikel 1 eerste lid van de Woningwet, als woonwagen worden aangemerkt als deze geplaatst is op een standplaats als bedoeld in artikel 1 eerste lid van deze wet. Hieruit blijkt dat woonwagens en standplaatsen een erkende woonvorm zijn. De gemeente heeft volgens de Woningwet de taak te zorgen voor voldoende en passende woonruimte voor haar inwoners.

Omgevingswet

De Omgevingswet, die op 1 juli 2022 landelijk in werking zal treden, heeft als doel om wetten voor de leefomgeving te bundelen en te moderniseren. Instrumenten die ingezet kunnen worden op basis van deze wet zijn onder meer de omgevingsvisie, het omgevingsplan en programma's. In de Strategische Uitgangspunten bij de Omgevingsvisie is opgenomen dat de huidige woonwagenvakanties in stand worden gehouden. In het omgevingsplan wordt nader geregeld waar woonwagenvakanties zijn toegestaan, en hoeveel er zijn toegestaan.

CONCEPT

Situatie Den Helder

Zoals in de inleiding al benoemd zijn er binnen de gemeente Den Helder zijn 2 locaties met woonwagen standplaatsen:

- Korvetstraat; 10 standplaatsen, waarvan de bewoners eigenaar zijn van de woonwagen en de standplaats.
- GP Blankmanstraat; Het terrein bestaat uit 14 standplaatsen, waarvan 4 in eigendom van de bewoner (grond en woonwagen). Van de overige 10 standplaatsen is de gemeente Den Helder de eigenaar. Hiervan zijn er 2 die inclusief woonwagen worden verhuurd, van 6 plaatsen wordt alleen de grond verhuurd (woonwagen in eigendom van bewoner) en 2 plaatsen zijn leeg. Om kosten te beperken is de energievoorziening afgesloten. Als basis van het beleid is het bepalen van de behoefte een belangrijke aanwijzing vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken. Met twee lege plaatsen kent de gemeente op dit moment geen schaarste van woonwagenstandplaatsen.

De gemeente is eigenaar en wijst locaties toe aan woonwagenbewoners. Er is nu geen vastgesteld toewijzingsbeleid. Op het moment dat er een aanvraag komt voor de huur (dan wel koop) van een standplaats, wordt afgewogen of de standplaats wordt toegewezen. Hier zijn geen kaders voor. Dit heeft geleid tot onvrede en onrust onder bewoners. Bewoners hebben de rechter gevraagd om uitspraak te doen over het recht om bindend inspraak te hebben bij de toewijzing van een standplaats. De achtergrond is het erkennen van familiebanden.

In de hieronder genoemde toewijzingsvolgorde is opgenomen dat bij beschikbaarheid in eerste instantie toegewezen gaat worden naar ingeschreven standplaatszoekenden met een familierelatie in de eerste en tweede graad (eerst de eigen woonwagenlocatie, vervolgens van de andere woonwagenlocatie in de gemeente)

Als deze er niet zijn, wordt toegewezen aan ingeschrevenen met een economische of maatschappelijke binding. Vervolgens zijn spijtoptanten aan de beurt en daarna alle andere ingeschreven standplaatszoekenden.

Bewoners wordt gevraagd een adviescommissie in te stellen om te adviseren over de standplaatstoewijzing. Burgemeester en wethouders nemen dit advies mee in de toewijzing.

Uitgangspunt is het handhaven van het bestaande aantal standplaatsen en het voorkomen van langdurige leegstand. Er is op dit moment geen vraag naar een groter aantal standplaatsen dan beschikbaar. Om leegstaande en in de toekomst leeg te komen standplaatsen toe te wijzen moeten regels worden vastgelegd. Aangezien de Huisvestingswet 2014 de gemeente de mogelijkheid biedt specifieke (urgentie)regelingen voor woonwagenbewoners te treffen, is de juiste plaats voor het vastleggen van regels een juridisch kader in de Huisvestingsverordening, .

Toewijzing woonwagenstandplaatsen

Burgemeester en wethouders zorgen voor een inschrijfsysteem voor standplaatsen, waarin standplaatszoekenden kunnen worden ingeschreven die deel uitmaken van een culturele groep waarbij de woonwagen onderdeel is van de culturele identiteit. Daartoe worden in elk geval gerekend Roma, Sinti, reizigers en circus- en kermisfamilies met een woonwagenverleden en huidige bewoners van de woonwagenkampen in Den Helder.

Bij overlijden van de standplaatszoekende vervalt de inschrijving. Een achterblijvend persoon kan aanspraak maken op de inschrijving in het inschrijfsysteem, met behoud van de inschrijfdatum, mits deze persoon op de datum van overlijden op hetzelfde adres als de overledene in de gemeentelijke basisregistratie personen stond geregistreerd.

De inschrijving vervalt niet als de standplaatszoekende een woonruimte krijgt toegewezen en deze accepteert.

Zodra een standplaats vrijkomt, stellen burgemeester en wethouders de ingeschrevenen in het inschrijfsysteem daarvan in kennis, waarna zij aan kunnen geven of zij in aanmerking willen komen voor de vrijgekomen standplaats.

Toekenningsvolgorde:

1. standplaatszoekenden die inwonen bij en in familierelatie (eerste en tweede graad) staan tot een hoofdbewoner op een andere standplaats op de betreffende woonwagenlocatie (starters of doorstromers);
- 2 standplaatszoekenden die inwonen bij en in familierelatie (eerste en tweede graad) staan tot een hoofdbewoner op een standplaats op een andere woonwagenlocatie in de gemeente (starters en doorstromers);
3. standplaatszoekenden die zijn ingeschreven in het inschrijfsysteem voor standplaatsen en die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de woonwagenlocatie;
4. standplaatszoekenden die staan ingeschreven in het inschrijfsysteem en die aantoonbaar minimaal 16 jaar in een woonwagen op een standplaats woonden of hebben gewoond (spijtoptanten);
5. overige standplaatszoekenden in de gemeente die staan ingeschreven in het inschrijfsysteem;

Voor elk van de categorieën geldt dat de standplaatszoekende met de oudste inschrijfdatum voorgaat op andere standplaatszoekenden uit dezelfde categorie.

Een adviescommissie van bewoners van de betreffende woonwagenlocatie adviseert burgemeester en wethouders over de toepassing van de voorrangsregeling voor zover het standplaatszoekenden betreft die zijn ingeschreven in het inschrijfsysteem voor standplaatsen.

Burgemeester en wethouders kunnen om redenen van passendheid afwijken van de rangorde en motiveren dit.

Burgemeester en wethouders nemen in de huurovereenkomst op dat de standplaats alleen door de huurder gebruikt kan worden. Onderverhuur wordt niet toegestaan.

Bijlage 1

Woonvormen

- *Woonwagens* van houtskeletbouw, vaak weg gewerkt achter een steenstrip of kunststof. Bewoners vinden het vaak belangrijk dat de wagen een fundering van staal heeft en de vloer boven het maaiveld ligt met een opstapje voor de deur. Wielen hebben vaak een symbolische waarde, maar zijn niet noodzakelijk.
- *Toercaravans* worden vaak gebruikt in de volgende varianten:
 - o De wens om permanent te wonen in een toercaravan op een standplaats
 - o Tijdelijk bijplaatsen van een toercaravan op een standplaats naast de vaste woonwagen (bijvoorbeeld voor mantelzorg of voor bewoners die nog wachten op een eigen standplaats)

Familiebanden

Van oudsher wonen woonwagenbewoners met families bij elkaar op één woonwagenlocatie. De overheid heeft een verplichting om, indien daar behoefte aan is, het leven in familiebanden te faciliteren door voldoende standplaatsen op een woonwagenlocatie beschikbaar te stellen (het begrip voldoende is niet juridisch gedefinieerd).

Bij schaarste aan standplaatsen kan voorrang worden gegeven aan woonwagenbewoners met (groot)ouders die op de woonwagenlocatie wonen of hebben gewoond. Hiertoe kan het afstammingsbeginsel worden gehanteerd. Afstamming kan worden aangetoond via het criterium woonadres van de aanvrager, de ouders en de grootouders.

(noot: de overheid hierbij gaat uit van schaarste, wat in Den Helder niet het geval is).

Trekvrjheid

De trekvrjheid refereert aan het nomadisch bestaan van de woonwagenbewoners. Van een rondtrekkend bestaan is onder Nederlandse woonwagenbewoners momenteel niet of nauwelijks sprake. In sommige gevallen is er steeds de wens tot trekvrjheid. Vaak gaat het daarbij om tijdelijke verplaatsing, bijvoorbeeld familiebezoek, vakantie en religieuze meetings. Om hieraan tegemoet te komen kunnen (indien daar de vraag naar is) ruimtes gecreëerd worden voor tijdelijke standplaatsen.