WOONWAGENBELEID 2021



GEMEENTE GRAVE

DECEMBER 2020

Inhoudsopgave

1. Inleiding ... 3
1.1. Aanleiding ... 3
1.2. Huidige situatie ... 3
1.3. Achtergrond algemeen ... 3
1.4. Landelijk beleidskader 'Gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' ... 4
1.5. Mensenrechtelijke standaarden ... 4
1.6. Handelingsperspectief Regio Noordoost Brabant ... 5
1.7. Inventarisatie woonbehoefte ... 7
1.8. Begripsbepalingen ... 8
1.9. Juridische verplichting ... 8
1.10. Gevolgen beleidskader 'gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' van BZK ... 8
1.11. Moreel verplicht - beoogd maatschappelijk effect/doelstelling ... 9
1.12. Rol gemeente ... 9

2. Doelstelling 'Woonwagenbeleid Grave 2020' ... 10
2.1. Doelstelling ... 10
2.2. Meetbare resultaten eind 2023 ... 11

3. Beleid en beleidskaders ... 12
3.1. Brandveiligheid ... 12
3.2. Huurafhankelijk recht van opstal ... 12
3.3. Bestemmingsplan ... 12
3.4. Omgevingsvergunning ... 13
3.5. Uitgangspunten illegaal in gebruik genomen gemeentegrond en terugvordering ... 13
3.6. Wonen en zorg ... 13
3.7. Relatie met overig beleid, projecten en processen ... 14

4. Uitvoering woonwagenbeleid ... 15
4.1 Uitvoeringsplan woonwagenlocatie Smient te Grave ... 15
4.2 Uitvoering woonwagenbeleid ... 16

5. Communicatie ... 16

6. Beleidskeuzes ... 17

7. Bijlagen ... 18

BIJLAGE A – Regelgeving brandveiligheid ... 18

BIJLAGE B – CONCEPT Bestemmingsplanregels ... 19

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

De woonwagenstandplaatsen 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 'woonwagenbeleid' impliceert een verbijzondering van een groep die bij wet gelijk is aan ieder andere woningzoekende in het sociale segment. Het woonwagenbeleid is echter tijdelijk en primair bedoeld om de huidige situatie op de woonwagenlocatie te normaliseren met het oog op eigendomsoverdracht aan de woningcorporatie.

'Normalisatie' wil zeggen dat woonwagenbewoners niet alleen dezelfde rechten hebben als de overige inwoners van de gemeente Grave, maar ook dezelfde plichten. Daarnaast mogen woonwagenbewoners 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.

1.2. Huidige situatie

De gemeente heeft één woonwagenlocatie op haar grondgebied met in totaal nog twee standplaatsen:

Locatie standplaatsen	Kern	standplaats	huurwoonwagen	eigen woonwagen
Smient	Grave	1	0	1

- De standplaats met berging c.q. sanitaire unit is eigendom van de gemeente;
- De gemeente heeft geen huurwoonwagen in eigendom.
- Er is 1 woonwagen in particulier bezit.

1.3. Achtergrond algemeen

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.

Woonwagenbewoners 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 woonwagenbewoners te formuleren. Ook hebben de woonwagenbewoners geen bijzondere rechten meer (bijvoorbeeld het recht op een standplaats). Door afschaffing van de Woonwagenwet hebben woonwagenbewoners niet langer een uitzonderingspositie binnen de woningmarkt. Het intrekken van de Woonwagenwet had als belangrijkste doelstelling het normaliseren van de woonpositie van woonwagenbewoners. Het woonwagenbeleid is vanaf 1999 geïntegreerd in het reguliere volkshuisvestingsbeleid. Gemeenten hebben hiermee volledige beleidsvrijheid gekregen ten aanzien van woonwagenlocatie 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 bestaande woonwagenbeleid van de Gemeente Grave kent 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.

Ook is er sprake van uitsterfbeleid als gemeenten geen nieuwe standplaatsen aanleggen voor jongeren die ook een standplaats willen bewonen en een onredelijke termijn moeten wachten totdat de huidige huurders van een standplaats overlijden of verhuizen.

De Nationale Ombudsman heeft een rapport uitgebracht waarin hij stelde dat onder andere de gemeenten tekort schoten in hun betrouwbaarheid ten aanzien van woonwagenbewoners. De Nationale Ombudsman vond dat gemeenten het recht van woonwagenbewoners om te leven volgens hun culturele identiteit onvoldoende erkennen en faciliteren.

In reactie hierop 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 Grave moet daarom het woonwagenbeleid in overeenstemming brengen met de mensenrechtelijke uitgangspunten. Het beleidskader BZK geeft handvatten voor nieuw beleid.

1.4. Landelijk beleidskader 'Gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid'

"Bij de vaststelling van het lokale woonbeleid moeten gemeenten meer rekening houden met de wensen van woonwagenbewoners en voorzien in voldoende standplaatsen. Woonwagenbewoners moeten zo vaker binnen een redelijke termijn kans maken op een standplaats. In gemeenten waar behoefte is aan standplaatsen kan van een afbouwbeleid van standplaatsen geen sprake zijn."

Dat staat in het beleidskader 'Gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' dat minister Ollongren (*Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*) in juli 2018 met een begeleidende brief naar de Tweede Kamer heeft gestuurd. Het document is opgesteld in samenspraak met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO), Aedes, vertegenwoordigers van gemeenten en vertegenwoordigers van Roma, Sinti en woonwagenbewoners ('reizigers').

Het beleidskader volgt op oordelen en aanbevelingen van het College van de Rechten van de Mens en de Nationale Ombudsman. Die stelden dat beleid waarin het aantal standplaatsen tot nul wordt teruggebracht, in strijd is met het recht op gelijke behandeling. Ook zouden Rijk en gemeenten onvoldoende erkenning hebben voor het streven van woonwagenbewoners om volgens hun eigen culturele identiteit te leven.

Het kader helpt gemeenten bij een invulling van het lokale woonwagenbeleid die recht doet aan de cultuur van woonwagenbewoners, hen beschermt tegen discriminatie en voldoende rechtszekerheid biedt. De ontwikkeling van het aantal standplaatsen wordt door de minister gemonitord.

1.5. Mensenrechtelijke standaarden

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 zien op het inventariseren van de behoefte aan standplaatsen, het correct toewijzen van standplaatsen en door bij de herontwikkeling van bestaande woonwagenlocaties rekening te houden met het recht van woonwagenbewoners om volgens hun culturele identiteit te wonen.[1]

Mensenrechtelijk kader

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

Het recht op huisvesting

Het recht op huisvesting houdt in 'een bevordering van voldoende woongelegenheid 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 woonwagenbeleid moet erop gericht zijn dat slechts in noodgevallen een situatie van onvoldoende wooneenheden zou bestaan.

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

Het recht op bescherming van het privéleven

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 woonwagen-bewoners: '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 woonwagenleven te faciliteren.

Het recht op gelijke behandeling

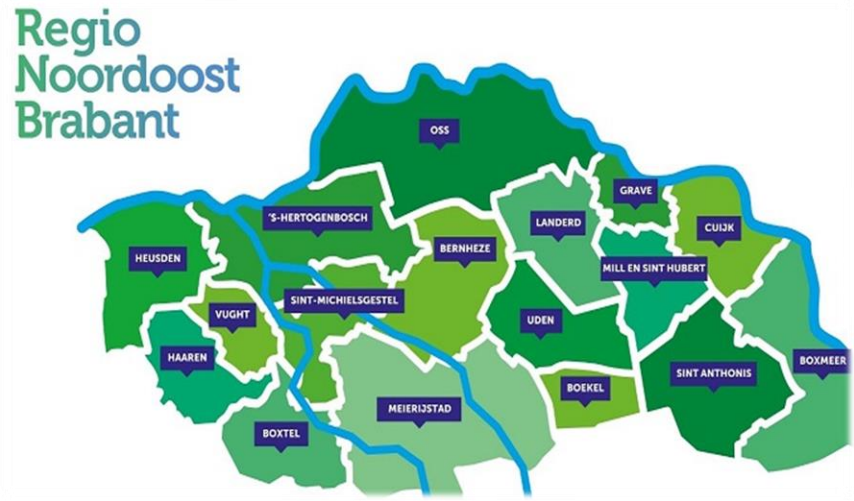
Het recht op een gelijke behandeling houdt in dat woonwagenbewoners niet nadeliger mogen worden behandeld vanwege het feit dat zij woonwagenbewoners zijn. Om die reden heeft het College voor de Rechten van de Mens geoordeeld dat een uitsterfbeleid, zoals veel gemeenten en ook de gemeente Grave hanteerde, van woonwagenstandplaatsen discriminerend is als dit uitsterfbeleid is gericht op het laten verdwijnen van woonwagenbewoning.

Gemeentelijk beleid

Voor de gemeente betekent dit dat in ons woonwagenbeleid aandacht moet zijn voor de specifieke woonbehoefte van woonwagenbewoners, 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 woonwagenbewoners en werkt naar een voorziening voor voldoende standplaatsen, zodat woonwagenbewoners binnen een redelijke termijn een standplaats kunnen krijgen. Van een uitsterfbeleid is geen sprake.

1.6. Handelingsperspectief Regio Noordoost Brabant



In Noordoost Brabant hebben de 19 gemeenten samen ervoor gekozen (naar aanleiding van het beleidskader van BZK) een regionaal handelingsperspectief op te stellen met betrekking tot inschrijving, toewijzing en realiseren van standplaatsen. Zij proberen te komen tot één centraal inschrijfpunt: 'Woonservice' om dubbelingen te voorkomen en er daadwerkelijk inzicht ontstaat in de behoefte aan standplaatsen en woonwagens. Hierbij is het afstammingsbeginsel leidend. De gemeenten streven naar 1,3 standplaats per 1.000 woningen.

In Noordoost Brabant is gekozen voor een regionale aanpak omdat:

- dit voor transparantie zorgt voor de standplaatszoekenden;
- de grotere gemeenten de kleinere gemeenten kunnen helpen, samen staan de gemeenten

[2] *Beleidskader BZK*

sterk(er);
- de veronderstelling is dat een groot deel van de behoefte regionaal is georiënteerd en dat dit dus vraagt om een regionale aanpak;
- daarmee een waterbedeffect tussen de gemeenten voorkomen kan worden;
- één centraal inschrijvingspunt voor woonwagenstandplaatszoekenden (en eenduidige toewijzingscriteria) transparant en efficiënt is;
- daarmee niet elke gemeente zelf het wiel hoeft uit te vinden;
- daarmee kennis en ervaring ten aanzien van specifieke aspecten van deze doelgroep met elkaar gedeeld kan worden.

Ook de corporaties in Noordoost Brabant hebben deelgenomen aan de opstelling van het regionaal handelingsperspectief, te weten: Area, Brabant Wonen, JOOST, Mooiland, Peelrand Wonen, Stichting Woonveste, Wonen Vlieringsbeek, Woonmeij, Woonwijze en Zayaz.

Standplaatsen in Noordoost Brabant, nul inventarisatie

De eerste stap in de implementatie van het woonwagenbeleid was een nul inventarisatie in de regio. De gemeente hebben informatie over het aantal locaties en standplaatsen aangeleverd. Zie de tabel hieronder.

Aantal locaties en standplaatsen per gemeente (*maart 2020*):

Gemeente	Aantal woonwagenlocaties	Aantal beschikbare standplaatsen	Aantal standplaatsen per 1.000 woningen
Bernheze	4	24	1,9
Boekel	1	1	0,2
Boxmeer	0	0	0,0
Boxtel	1	14	1,0
Cuijk	2	9	0,8
Grave	**1**	**5**	**0,9**
Haaren	2	6	1,0
Heusden	4	24	1,3
Landerd	1	3	0,5
Meierijstad	3	7	0,2
Mill en Sint Hubert	1	6	1,3
Oss	14	69	1,7
's-Hertogenbosch	14	190	2,6
St Anthonis	2	6	1,3
St Michielsgestel	1	10	0,8
Uden	1	3	0,2
Vught	2	16	1,4
Totaal	**54**	**387**	**1,3**

In Noordoost Brabant zijn in totaal 387 standplaatsen, een gemiddelde van 1,3 standplaatsen per 1.000 woningen. Enkel in de gemeente Boxmeer zijn geen woonwagenlocaties. In 60% van de gemeenten is meer dan één woonwagenlocatie.

Indien de gemeente Grave de vier opgeheven standplaatsen opnieuw gaat verhuren, dan voldoet zij nog niet aan de gestelde norm van 1,3 standplaatsen per 1.000 woningen. Er zullen nog 2 standplaatsen bij moeten om aan de 1,3 standplaatsen per 1.000 woningen te kunnen voldoen.

Overigens vinden eind dit jaar en volgend jaar diverse herindelingen plaats. Landerd en Uden gaan samen per 01-01-2022, Vught krijgt per 01-01-2021 een deel van Haaren erbij en per 01-01-2022 worden Cuijk, Sint Anthonis, Mill en Sint Hubert en Boxmeer één gemeente. Dit geeft dan het volgende beeld:

Gemeente	Aantal woonwagenlocaties	Aantal beschikbare standplaatsen	Aantal standplaatsen per 1.000 woningen
Land van Cuijk	5	17	0,52

Mocht de gemeten behoefte aanleiding zijn voor het realiseren van extra standplaatsen, dan zal in eerste instantie gekeken worden of op de bestaande woonwagenlocaties nog extra standplaatsen mogelijk zijn. Mocht dat niet het geval zijn en is er dus behoefte aan een nieuwe woonwagenlocatie, dan zal eerst gekeken worden of dit binnen de eigen gemeente mogelijk is. Lukt dit niet dan wordt in regionaal verband gekeken naar gemeenten waar het aantal standplaatsen nu lager is dan gemiddeld in de regio. Voor Noordoost Brabant wordt uitgegaan van 1,3 standplaatsen per 1.000 woningen. De gedachte daarachter is om elkaar daarbij op regionaal niveau te helpen. Als dit aan de orde is, brengt de betreffende gemeente dit in bij het regionale portefeuillehoudersoverleg 'Wonen'. Daarin wordt de casus besproken en welke gemeente(en) de behoeften over zouden kunnen nemen.

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

1.7. Inventarisatie woonbehoefte

Het op te stellen woonwagenbeleid moet aansluiten op het mensenrechtelijk kader. De doelgroep moet echter geen uitzonderingspositie krijgen ten opzichte van anderen. Als uit de inventarisatie woonbehoefte blijkt dat er behoefte is aan meer standplaatsen, dan zal men net als anderen moeten wachten; er geldt een redelijke termijn[3]. Een standplaats is immers een schaars goed.

Waarom een regionaal onderzoek?

Bij specifieke doelgroepen is het aan te bevelen onderzoek regionaal uit te voeren en de regionale behoefte[4] in kaart te brengen. Hiermee proberen we te negatieve effecten te voorkomen als verschuivingen van het vraagstuk, de doelgroep of de woonoplossing over de gemeentegrenzen. Vervolgens kunnen er ook regionale afspraken gemaakt worden om samen te werken bij het invullen van deze specifieke woonvraag.

Waarom een apart onderzoek?

Regulier woningbehoefteonderzoek sluit deze doelgroep uit omdat in de onderzoeksmethoden geen rekening gehouden kan worden met onder andere de familiaire banden en laaggeletterdheid. Een passende onderzoeksmethode is een raadpleging van de lokale doelgroep middels mondelinge vraaggesprekken.

Lijst met geregistreerde standplaatszoekenden

Er zal naar aanleiding van de inventarisatie woonbehoefte een lijst met geregistreerde standplaats-zoekenden worden opgesteld, waarbij voor nu en in de toekomst niet alleen de eigen lokale lijst, maar ook die vanuit de regio zal worden gemonitord.

Wie is een woonwagenbewoner?

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

"*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*".

Onder genoemde definitie rekent het CRM zowel woonwagenbewoners 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 woonwagenbewoners 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.

[3] *Wat er precies wordt bedoeld met een 'redelijke termijn' is nergens gedefinieerd. Landelijk is hier veel discussie over. Gemiddeld genomen gaat men uit van zeven jaar.*

[4] *In dit geval beperkt tot de gemeenten van het Land van Cuijk; inclusief Grave.*

Er is een behoefte aan vier heringerichte standplaatsen, naast de bestaande en verhuurde standplaatsen op de Smient te Grave.

1.8. 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*);

- *Huurovereenkomst*
  de overeenkomst tussen de huurder en de verhuurder van de standplaats met toebehoren, waarin de huurbepalingen voor de standplaats zijn geregeld;

1.9. *Juridische verplichting*

Met het ontbreken van afdoende adequate bestemmingsplanregels ten aanzien van woonwagens wordt hieraan niet voldaan. Uitvoering van dit beleid in combinatie met een uitvoeringsplan voor de woonwagenlocatie dient een einde te maken aan eventuele ongewenste situaties en de zo gewenste uitbreiding mogelijk gemaakt.

1.10. Gevolgen beleidskader 'gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' van BZK

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, waardoor opvolging wenselijk is. De gemeente Grave zal grotendeels de adviezen in dit beleidskader volgen, maar loopt ook tegen beperkingen aan. Zo kan zij de corporatie niet dwingen tot overname.

Concreet

1. De gemeente stelt het beleid voor woonwagens en standplaatsen vast als onderdeel van het volkshuisvestingsbeleid;
2. Het beleid zal voldoende rekening te houden met en ruimte te geven voor het woonwagenleven van woonwagenbewoners;
3. Hiervoor is nodig dat de behoefte aan standplaatsen helder is[5];
4. Woningcorporaties voorzien in de huisvesting van woonwagenbewoners voor zover deze tot de doelgroep behoren;
5. De afbouw van standplaatsen is niet toegestaan (behoudens uitzonderlijke omstandigheden) zolang er behoefte is aan standplaatsen;
6. Een woningzoekende woonwagenbewoner die dit wenst, heeft binnen een redelijke termijn kans op een standplaats.

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

A. 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.

[5] *In september - oktober 2020 zijn met standplaatszoekenden individuele gesprekken gevoerd aan de hand van een vaste vragenlijst. De ingevulde vragenlijst is door de geïnterviewde standplaatszoekenden ondertekend.*

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.

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 woningcorporaties. Het ontwikkelen, verhuren en exploiteren van woonwagenlocaties, standplaatsen en woonwagens behoort daarmee tot de kerntaak van de woningcorporaties.

1.11. Moreel verplicht - beoogd maatschappelijk effect/doelstelling

De woonwagenlocaties 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.

B. De gemeente kiest voor huur-huur: de gemeente / corporatie verhuurt alleen standplaatsen met huurwoonwagens.

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 was lange tijd met Grave 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.

1.12. *Rol gemeente*

Tot op heden heeft de gemeente naast haar publiekrechtelijke rol ook een privaatrechtelijke rol ten aanzien van de huisvesting van de doelgroep woonwagenbewoners: ‘de gemeente in haar rol als verhuurder van standplaatsen’. Hiervoor is separaat ‘Verhuurbeleid woonwagens en standplaatsen 2021’ opgesteld.

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 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. 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. (*zie ook het grijze kader hierboven en voetnoot 6*)

2. Doelstelling 'Woonwagenbeleid Grave 2020'

De gemeente Grave gaat voor een gemeente waar het prettig wonen, werken en recreëren is. Dit project gericht op de woonwagenlocatie moet hier aan bijdragen. Hierbij werken we nauw samen met alle partners, zowel intern als extern én bovenal met de bewoners. We streven naar een gezamenlijk doel.

C. Het doel is dat de woonwagenlocaties schoon, heel, veilig en duurzaam zijn én ook blijven.

De doelstelling is dat de woonwagenlocatie schoon, heel en veilig is én ook blijft. Ook bij het wonen op een woonwagenlocatie is duurzaamheid, energiebesparing en –opwekking een speerpunt.

Schoon:
- De woonwagenlocatie heeft een netjes en verzorgd aangezicht;
- Het onderhoud en beheer van de openbare ruimte is geoptimaliseerd en is in de lijnorganisatie opgenomen;

Heel:
- Het eventueel aanwezig achterstallig onderhoud bij de huurstandplaatsen is in beeld gebracht en weggewerkt;
- Kwalitatief goede huisvestingsmogelijkheden voor de doelgroep die op woonwagenlocatie woont en wil wonen.

Veilig:
- Een prettige leefomgeving waar men zich veilig voelt en veilig is;
- Toegankelijkheid en bereikbaarheid, ook voor hulpdiensten, is geregeld;
- Er zijn afspraken over onder andere blusmiddelen, aanwezigheid openbaar water, aanrijdtijd Brandweer, vluchtwegen, opstelplaatsen brandweerauto's en verzamelplaats voor bewoners bij brand.
- Bestaande huurhuisvesting upgraden naar geldende wet- en regelgeving en, voor zover nodig, in goede staat van onderhoud brengen (o.a. brandveiligheid);
- (Sociale) ondersteuning die nodig is en vanuit de gemeente mag worden verwacht.

Duurzaam:
- Kansen voor verduurzaming van de bestaande woonwagenlocatie worden met de bewoners besproken.
- Bij de woonwagenlocatie is energiebesparing en energieopwekking onderdeel van het plan.

Voor bewoners die in woonwagens wonen gelden dezelfde rechten, maar ook plichten conform die gelden voor iedere andere burger binnen de gemeente Grave. Belangrijk hierbij is het 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.

Uiteindelijk is het de bedoeling dat het beheer van de woonwagenlocatie in de lijnorganisatie wordt opgenomen. Dit betekent dat de inzet erop is gericht dat de woonwagenlocatie vergelijkbaar zijn met elke andere wijk in de gemeente, maar wel in een bijzondere woonvorm. Ook het beheer moet uiteindelijk op eenzelfde wijze worden opgepakt en worden uitgevoerd zoals in elke andere woonwijk.

2.1. Doelstelling

1. Kwalitatief goede huisvestingsmogelijkheden bieden voor de doelgroep die op de woonwagenlocatie woont en wil wonen. Bestaande huisvesting, voor zover nodig, upgraden naar geldende wet- en regelgeving en in goede staat van onderhoud brengen (*goede onderhoudssituatie aan standplaatsen met bergingen en openbare ruimten en voldoen aan geldende wet- en regelgeving*).
2. De op termijn vrijkomende standplaatsen worden toegewezen volgens de lijst geregistreerde standplaatszoekenden ('wachtlijst').

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

het uitvoeren van het voorgestelde woonwagenbeleid, wordt de woonwagenlocatie 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 2023, zal de verbijzondering van deze doelgroep worden beëindigd.

2.2. Meetbare resultaten eind 2023

Gewenste resultaten eind 2023

1. Op de woonwagenlocatie wonen alleen personen die op een adres zijn ingeschreven;
2. Er wordt door alle bewoners huur betaald voor standplaatsen c.q. huurwoonwagens en er zijn geen hogere huurachterstanden dan gebruikelijk is bij een woningcorporatie;
3. Er bevindt zich uitsluitend gelegaliseerde bebouwing op de woonwagenlocatie; voor alle opstallen is een omgevingsvergunning verleend;
4. De standplaatsen zijn helder afgebakend, er is geen sprake van niet legale ingebruikname van terreinen;
5. Het eventueel achterstallig onderhoud bij huurstandplaatsen is in beeld gebracht en weggewerkt;
6. Waar nodig heeft de gemeente het onderhoud, beheer en handhaving van de openbare ruimte geoptimaliseerd;
7. Er vinden geen bedrijfsmatige activiteiten plaats op de woonwagenlocatie behoudens datgene wat middels het bestemmingsplan is toegestaan en waar uitdrukkelijk 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 Grave.

Aanvullend gewenste resultaten (loopt na 2023 verder)

10. De woningcorporatie zorgt voor de exploitatie, het beheer en het onderhoud van de huurstandplaatsen op de woonwagenlocatie;
11. Uitkeringsgerechtigden worden actief begeleid, zoals gebruikelijk;
12. 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.

D. De meetbare resultaten (§ 2.2) zijn eind 2023 bereikt.

3. Beleid en beleidskaders

3.1. Brandveiligheid

Als kader geldt hierbij het vigerende Bouwbesluit en de 'Handreiking Brandveiligheid van woonwagens en woonwagenlocatie' van de voormalige VROM-inspectie. (*Zie ook bijlage A*)

E. De woonwagenlocaties voldoen aan de regels brandveiligheid Bouwbesluit 2012.

3.2. 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 OZB[6] 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.

F. Op huurstandplaatsen waarop eventueel een eigen woonwagen wordt geplaatst, zal een notarieel huurafhankelijk recht van opstal worden gevestigd.

3.3. Bestemmingsplan

Het bestemmingsplan is het gemeentelijk instrument, waarmee de gebruiks- en bouwmogelijkheden van alle openbare en particuliere gronden binnen de gemeentegrenzen dwingend zijn voorgeschreven. Het uitgangspunt is dat aanvragen om een omgevingsvergunning in principe aan het bestemmingsplan moeten voldoen. In bijlage B staan de bestemmingsplanregels voor woonwagenlocaties.

Locatie standplaatsen	Kern	Toegestaan aantal	Bestemmingsplan
Smient	Grave	6	NL.IMRO.0786.BPWoonwijken-va01

Indien gekozen wordt voor herinrichting van het aantal standplaatsen van 1 naar 5 aan de Smient te Grave, hoeft het desbetreffende bestemmingsplan niet te worden aangepast:



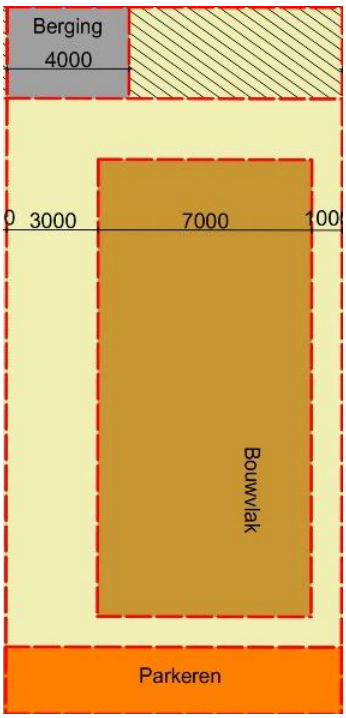
[6] *OZB = Onroerendezaakbelasting*

3.4. 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 het bestemmingsplan, 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 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:

1. Voor alle op het ijkmoment bestaande woonwagens zal een omgevingsvergunning moeten worden uitgevraagd, behoudens die woonwagens die er al voor 1995[7] stonden of woonwagens van na 1995 waarvoor reeds een omgevingsvergunning is verleend.
2. Voor de bijgebouwen die aanwezig zijn op het ijkmoment zal voor het maximaal 33m^2 (*4 x 3 = 12 m^2 berging, en 7 x 3 = 21 m^2 bebouwingszone eigen opstallen*) een omgevingsvergunning dienen te worden aangevraagd. Deze bijgebouwen moeten ook aan de overige eisen van het bestemmingsplan voldoen. In overleg met de huurder van de standplaats zal de situatietekening worden opgesteld voor wat betreft de bijgebouwen die al dan niet gelegaliseerd kunnen worden.
3. Voor het overige worden de bijgebouwen niet gelegaliseerd. Dit houdt in dat deze bijgebouwen moeten worden verwijderd door de bewoners. Mocht dit niet gebeuren, zal hierop worden gehandhaafd.

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.

3.5. Uitgangspunten illegaal in gebruik genomen gemeentegrond en terugvordering

Bij sommige standplaatsen is er 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 eerst het publiekrechtelijke spoor bewandelen: waarschuwing versturen voor wat betreft illegale bouwwerken en hierin meenemen dat de grond zal worden teruggevorderd.

Indien huurders de niet te vergunnen opstallen 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.

3.6. Wonen en zorg

Onder mantelzorg wordt verstaan de hulp die niet beroepsmatig wordt verstrekt aan bejaarden, zieken en andere hulpbehoevenden, zoals inwonende ouders, lichamelijk of verstandelijk gehandicapte kinderen.

[7] *In 1995 werd het ook voor woonwagens verplicht om over een bouwvergunning te beschikken.*

Bij woonwagens mag er geen bouwwerk opgericht worden als mantelzorgvoorziening. Deze bepaling staat in het Besluit omgevingsrecht (*Bor artikel 2, lid 3, sub 3g van bijlage II*). Wel mag er een mantelzorgvoorziening plaatsvinden vanuit een vergund gebouw op hetzelfde perceel (*artikel 2, lid 22 van het Bor*). Een nieuwe, bebouwde mantelzorgvoorziening op hetzelfde perceel mag wel vergunningsvrij voor bouwen worden geplaatst, onder voorwaarde dat dit gebouw in overeenstemming is met het bestemmingsplan (*artikel 3, lid 1 Bor*).

3.7. Relatie met overig beleid, projecten en processen

Landelijk

- WABO beleid;
- Vigerend Bouwbesluit;
- Huisvestingswet;
- Woningwet;
- Wet Milieubeheer;
- Rapport 'Woonwagenbewoner 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;

Regionaal

- Regionaal handelingsperspectief Regio Noordoost Brabant d.d. 23 september 2020;
- Afstemming gewenst met de omringende gemeenten;
- Zo mogelijk eenduidig beleid met kleine lokale verschillen.

Lokaal

- Vigerende bestemmingsplan;
- Woonvisie;
- Prestatieafspraken met de woningcorporatie.

4. Uitvoering woonwagenbeleid

4.1 Uitvoeringsplan woonwagenlocatie Smient te Grave

Voor de woonwagenlocatie Smient te Grave wordt een uitvoeringsplan opgesteld. De basis voor het uitvoeringsplan is dit beleidsdocument. Het is de bedoeling om aan te geven wat er moet gebeuren en wat de verwachte kosten zijn.

Er wordt een schetsontwerp gemaakt waarbij (indien mogelijk) rekening wordt gehouden met wensen vanuit de omwonenden. De benodigde kosten voor de benodigde herinrichting / renovatie worden inzichtelijk gemaakt.

Het uitvoeringsplan (*inclusief financiële paragraaf*) wordt in het 1e kwartaal van 2021 aan het College ter besluitvorming aangeboden.

De huidige situatie op Smient te Grave



De gewenste situatie op Smient te Grave



4.2 Uitvoering woonwagenbeleid

In grote lijnen kan het projectteam dat was belast met het opstellen van het beleidsplan, overeind blijven in de fase van de uitvoering. Daarnaast zullen vanaf de start de werkzaamheden in de organisatie moeten worden verankerd. Dit houdt in dat zoveel mogelijk bij de medewerkers intern wordt neergelegd en zo min mogelijk zaken worden uitbesteed. Immers, alleen dan bestaat de garantie dat verankering ook werkelijk aanslaat.

5. Communicatie

De gemeente zal alle regels, bestemmingsplannen en veiligheidseisen op orde brengen en voor iedere inwoner van Grave 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 2021' is daar de basis voor.

Centrale boodschap in de communicatie over het nieuwe beleid

"De gemeente Grave investeert in het op orde brengen en houden van de woonwagenlocatie om er zo voor te zorgen dat deze schoon, heel en veilig zijn en ook blijven. Hiervoor vragen wij wat van de bewoners, maar daarvoor krijgen ze ook iets terug."

In gesprek zijn en blijven voor begrip en gedragenheid

Sinds de 'Rolleman-oproer'[8] 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 Grave 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 belangstellenden-lijst 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).

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@CGM.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.

[8] *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. Dit mondde uit in acties in meer dan 50 gemeenten: 'de Rolleman-oproer'.*

6. Beleidskeuzes

A. Vanuit het landelijk beleidskader: bij eventueel benodigde uitbreiding van het aantal 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 huurwoonwagens.
B. De gemeente kiest voor huur-huur: de gemeente verhuurt alleen standplaatsen met huurwoonwagens.
C. Het doel is dat de woonwagenlocaties schoon, heel en veilig zijn én ook blijven.
D. De meetbare resultaten (§ 3.2) zijn eind 2023 bereikt.
E. Standplaatsen worden alleen verkocht aan die huurders die boven de sociale inkomensgrens zitten.
F. De woonwagenlocatie voldoet aan de regels brandveiligheid Bouwbesluit 2012.
G. Op huurstandplaatsen waarop eventueel een eigen woonwagen wordt geplaatst, zal een notarieel huurafhankelijk recht van opstal worden gevestigd.

7. Bijlagen

BIJLAGE A – Regelgeving brandveiligheid

Brandveiligheidseisen voor woonwagens
Bij de brandveiligheid van woonwagens spelen diverse factoren een rol: de bouwtechnische eigenschappen van de woonwagen, de aankleding, inrichting en het gebruik van de woonwagen en het gebruik van de ruimte rond de woonwagen.

Er is een belangrijk verschil tussen de eisen voor bestaande woningen en bestaande woonwagens. Daar waar het Bouwbesluit eisen stelt aan de brandwerendheid tussen bestaande woningen (*brandoverslag*), stelt het Bouwbesluit geen eisen aan de brandoverslag tussen bestaande woonwagens.

Op bouwtechnische gronden kan dus niet altijd voorkomen worden dat een brand van de ene woonwagen kan overslaan naar de andere. Dit kan wel voorkomen worden door voldoende afstand tussen de woonwagens aan te houden. Als de afstand te klein is kan een brand immers via de ramen, deuren, overstekken en soms zelfs via de wanden eenvoudig overslaan van de ene naar de andere woonwagen. In de richtlijn noemt men een afstand van ongeveer vijf meter brandveilig genoeg (*bron: ministerie van VROM*).

In de praktijk is een onderlinge afstand van vijf meter echter niet altijd haalbaar. Veelal omdat het woonwagencentrum daar te klein voor is en uitbreiding niet mogelijk is danwel kostentechnisch een onevenredig grote investering vergt.

Clusteren in brandcompartimenten
Het Ministerie van VROM had tot het jaar 2009 het standpunt om vanuit de brandveiligheid tussen iedere woonwagen 5 meter vrije ruimte te hebben. Dit vanuit het idee dat dan de brand tussen twee woonwagens minder snel over zou slaan en mensen een betere kans hebben om te vluchten bij brand.

Daar meerdere gemeenten moeite hadden om aan deze kostbare eis te voldoen heeft VROM in 2009 een ‘Handreiking brandveiligheid van woonwagens en woonwagenlocatie’ uitgegeven. Hierin werd het mogelijk om van de eerder gestelde afstandseis van 5 meter tussen de woonwagens af te wijken. Een clustering van maximaal vier woonwagens naast elkaar is van daaruit mogelijk. Een woonwagen kan uitbranden tot een maximum van vier, maar de mogelijkheid om veilig te vluchten wordt hiermee vergroot voor de bewoners ten opzichte van meerdere woonwagens in de rij.

Vaak is het wel mogelijk woonwagens te clusteren in kleine groepjes, waarbij tussen de verschillende groepjes van woonwagens dan wel voldoende afstand kan worden gehouden. Door dit 'clusteren' kan een aantal woonwagens dus zó dicht op elkaar staan, dat de weerstand bij brandoverslag nihil is. Daarmee moet geaccepteerd worden dat een brand binnen dit cluster snel kan overslaan van de ene woonwagen naar de andere. Door voldoende afstand tussen de verschillende clusters aan te houden, kan de brand echter niet overslaan van het ene cluster woonwagens naar het andere cluster.

Voor een brandveilige clustering van woonwagens wordt in een bestemmingsplan het maximaal aantal toegestane woonwagens in een cluster vastgelegd. Daarbij wordt uitgegaan van een 'beperkte' clustering van twee tot ten hoogste vier woonwagens.

Artikel 2.84 Omvang (Bouwbesluit 2012)
In een brandcompartiment liggen ten hoogste vier woonwagens en nevenfuncties daarvan met een totale gebruiksoppervlakte van ten hoogste 1000 m².

Vigerende bestemmingsplannen en brandveiligheid
De brandveiligheid op de woonwagenlocatie 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 of een beheersverordening.

In de vigerende bestemmingsplannen is deze brandveilige indeling van de woonwagenlocatie nog niet opgenomen en kan dus in de praktijk niet worden gegarandeerd en gehandhaafd. Op basis hiervan zal een nieuw

bestemmingsplan of een separaat projectbesluit voor deze woonwagenlocatie worden opgesteld of dit wordt meegenomen bij de tien jaarlijkse herziening van het bestemmingsplan.

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

BIJLAGE B – CONCEPT Bestemmingsplanregels

Inleiding

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 om ervoor zorg te dragen dat woonwagenbewoners kunnen leven volgens hun tradities en culturele identiteit. Het bestaande woonwagenbeleid van de Gemeente Grave kent 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.

Voor de gemeente betekent dit dat in ons woonwagenbeleid aandacht moet zijn voor de specifieke woonbehoefte van woonwagenbewoners, 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. Het nieuwe woonwagenbeleid van de gemeente Grave houdt in zijn woonbeleid rekening met de specifieke woonbehoefte van woonwagenbewoners en werkt naar een voorziening voor voldoende standplaatsen, zodat woonwagenbewoners binnen een redelijke termijn een standplaats kunnen krijgen. Van een uitsterfbeleid is geen sprake.

Wettelijke grondslag

Het bestemmingsplan is het gemeentelijk instrument, waarmee de gebruiks- en bouwmogelijkheden van alle openbare en particuliere gronden binnen de gemeentegrenzen dwingend zijn voorgeschreven. Het uitgangspunt is dat aanvragen om een omgevingsvergunning in principe aan het bestemmingsplan moeten voldoen. In enkele gevallen kunnen burgemeester en wethouders uit het oogpunt van flexibiliteit van het bestemmingsplan afwijken ten behoeve van gewenste ruimtelijke ontwikkelingen.

Op basis van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, Wabo zijn burgemeester en wethouders bevoegd om van het bestemmingsplan af te wijken en dus meer toestaan van het bestemmingsplan heeft bepaald. In artikel 4 van bijlage II behorend tot het Bor (Besluit omgevingsrecht) zijn alle gevallen opgesomd, die voor een afwijking van het bestemmingsplan in aanmerking komen. Aan de hand van dit beleid worden aanvragen ten aanzien van woonwagens en bijbehorende voorzieningen eenduidig en consistent beoordeeld.

Woonwagens

Voorliggende beleidsregels bieden een goede basis om samen te bouwen aan wederzijds vertrouwen en vorm te geven aan de door beide partijen gewenste goede, schone en veilige woonomgeving.

De ruimtelijke invulling van de woonwagenlocaties is een belangrijk aspect. Geconstateerd wordt dat de aanwezige woonwagens en bijbehorende bouwwerken grotendeels zonder de noodzakelijke vergunningen zijn geplaatst. Tevens is geconstateerd dat er een behoefte is aan ruimere bouwmogelijkheden.
Het uitgangspunt is dat de positie van woonwagenbewoners worden genormaliseerd, hetgeen op ruimtelijk vlak ook dient te worden vertaald.

Omwille van de uniformiteit worden voor alle woonwagenlocaties dezelfde bouwregels gehanteerd. Dit geeft duidelijkheid voor betrokkenen en uit het oogpunt van gelijkheid is het hanteren van dezelfde bouwregels gewenst.

Procedure

Op basis van de Wabo is een planologische afwijking onderdeel van een omgevingsvergunning. Wanneer de vergunning wordt verleend of geweigerd, kunnen belanghebbenden respectievelijk de aanvrager bezwaar maken tegen het besluit van het college. Het bezwaar wordt vervolgens ter advisering aan de onafhankelijke commissie bezwaarschriften voorgelegd. Op basis van het advies neemt het college een beslissing op bezwaar. Daarna bestaan er (hogere) beroepsmogelijkheden.

Artikel 1 begripsomschrijvingen

a. *Bijbehorend bouwwerk*
uitbreiding van een hoofdgebouw dan wel functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar al dan niet tegen aangebouwd gebouw, of ander bouwwerk, met een dak.

b. *Bouwen*
het plaatsen, het geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen of veranderen en het vergroten van een bouwwerk, alsmede het geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen of veranderen van een standplaats.

c. *Bouwgrens*
de grens van een bouwvlak.

d. *Bouwhoogte van een gebouw*
tussen de bovenkant van het gebouw, met uitzondering van antennes, kleine liftkokers, schoorstenen en andere ondergeschikte bouwdelen, en het peil.

e. *Bouwhoogte van een bouwwerk*
tussen het hoogste punt van het bouwwerk en het peil; bij constructies worden de werken in verticale stand meegerekend.

f. *Bouwperceel*
een aaneengesloten stuk grond waarop ingevolge de regels een zelfstandige, bij elkaar behorende bebouwing is toegestaan;

g. *Bouwperceelsgrens*
de grens van een bouwperceel;

h. *Bouwvlak*
de locatie waarop de woonwagen mag worden geplaatst.

i. *Bouwwerk*
elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die hetzij direct, hetzij indirect met de grond is verbonden, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond;

j. *Goothoogte*
tussen de bovenkant van goot, boeibord of daarmee gelijk te stellen constructiedeel en het peil, ervan uitgaande dat de dakhelling niet groter is dan 60 graden; indien de dakhelling meer dan 60 graden bedraagt mag de maximale bouwhoogte van een gebouw de goothoogte niet overschrijden; indien zich op enige zijde van een gebouw é én of meer dakkapellen bevinden waarvan de gezamenlijke breedte meer bedraagt dan 50% van de gevelbreedte, wordt de goot of boeibord van de dakkapel als goothoogte aangemerkt.

k. *Hoofdgebouw*
gebouw, of gedeelte daarvan, dat noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de geldende of toekomstige bestemming van een perceel en, indien meer gebouwen op het perceel aanwezig zijn, gelet op die bestemming het belangrijkst is;

l. *Huishouden*
één persoon woonachtig in één wooneenheid of woning of een aantal door eerstegraads familie- of vergelijkbare band aan elkaar gerelateerde personen, dat gezamenlijk één eenheid vormt en als zodanig ook gebruik maakt van dezelfde gemeenschappelijke voorzieningen en de gezamenlijke toegang in één wooneenheid of woning (zoals een gezin, een gezin met inwonende familieleden) die continue een eenheid vormt.

m. *Peil*
voor gebouwen, waarvan de hoofdtoegang onmiddellijk aan of maximaal 2 meter van een weg grenst: de hoogte van de weg (ter plaatse van de hoofdtoegang); b. in andere gevallen en voor andere bouwwerken: de hoogte van de weg (ter plaatse van de hoofdtoegang) + 15 cm;

n. *Perceelsgrens, achterste*
de van de weg af gekeerde grens van een perceel; indien meerdere zijden van het perceel van de weg zijn afgekeerd, wijzen burgemeester en wethouders een achterste perceelsgrens aan.

o. *Perceelsgrens, voorste*
de naar de weg gekeerde grens van een perceel; indien meerdere zijden van het perceel naar de weg zijn gekeerd, wijzen burgemeester en wethouders een voorste perceelsgrens aan.

p. *Perceelsgrens, zijdelingse*
de grens tussen twee percelen, die voor - en achterzijde van een perceel verbindt.

q. *Samenhangend straat- en bebouwingspatroon*
   a. een goede verhouding tussen bouwmassa en open ruimte;
   b. een goede hoogte-/breedte-verhouding tussen de bebouwing onderling;
   c. een samenhang in bouwvorm / architectonisch beeld tussen bebouwing die ruimtelijk op elkaar is georiënteerd;

r. *Voorgevel- / achtergevellijn*
   de denkbeeldige lijn die, in combinatie met de rechte lijnen die in het verlengde daarvan zijn te trekken, bij het bouwen aan de wegzijde (voorgevellijn) of aan de van de weg afgekeerde zijde (achtergevellijn) niet mag worden overschreden;

s. *Voorzieningen, nuts*
   voorzieningen inzake het openbare nut, zoals onder meer transformatorhuisjes, gasreduceerstations, schakelhuisjes, duikers, bemalingsinstallaties, gemaalgebouwtjes, telefooncellen en apparatuur voor telecommunicatie;

t. *Woonwagen*
   een voor bewoning bestemd gebouw op een woonwagenstandplaats voor de huisvesting van één huishouden en dat in zijn geheel of in delen kan worden verplaatst;

u. *Woonwagenstandplaats*
   een standplaats bestemd voor het plaatsen van maximaal één woonwagen en bijbehorende bouwwerken;

Artikel 2 Plaatsen van woonwagen of een bijbehorend bouwwerk

Een afwijking wordt slechts toegepast ten behoeve van het plaatsen van een woonwagen of een bijbehorend bouwwerk wanneer wordt voldaan aan de volgende voorwaarden.

1. Voor woonwagens gelden per woonwagenstandplaats de volgende regels:
   a. De oppervlakte van een woonwagen mag niet meer bedragen dan 119 m^2 (= bouwvlak).
   b. De goothoogte van een woonwagen mag niet meer bedragen dan 4m.
   c. De bouwhoogte van een woonwagen mag niet meer bedragen dan 6,80m.
   d. Maximaal 4 woonwagens mogen naast elkaar staan (= cluster), waarna een onbebouwd strook van minimaal 5m aanwezig dient te zijn naar de eerstvolgende woonwagen.

2. Voor bijbehorende bouwwerken gelden per woonwagenstandplaats de volgende regels:
   a. De afstand van bijbehorende bouwwerken tot de voorgevellijn mag niet minder bedragen dan 1m.
   b. Het totaal aan bijbehorende bouwwerken mag niet meer bedragen dan 33 m^2.
   c. De goothoogte van bijbehorende bouwwerken mag niet meer bedragen dan 3m.
   d. De bouwhoogte van bijbehorende bouwwerken mag niet meer bedragen dan 3m.

3. Bijzondere situaties worden per geval beoordeeld.

Artikel 3 Plaatsen van een gebouw ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening

Een afwijking wordt slechts toegepast ten behoeve van het plaatsen van een gebouw ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening wanneer wordt voldaan aan de volgende voorwaarden, mits niet hoger dan 3m en geen grotere oppervlakte dan 33 m^2.

1. Voor woonwagenlocaties gelden de volgende regels.
   a. Aan de bouw van infrastructurele voorzieningen wordt medewerking verleend.
   b. Aan de bouw van openbare voorzieningen wordt medewerking verleend.

Artikel 4 Plaatsen van een bouwwerk, geen gebouw zijnde

Een afwijking wordt slechts toegepast ten behoeve van het plaatsen van een bouwwerk, geen gebouw zijnde wanneer wordt voldaan aan de volgende voorwaarden.

1. Voor bouwwerken geen gebouwen zijnde gelden per woonwagenstandplaats de volgende regels:
   a. De bouwhoogte van erfafscheidingen voor de voorgevel mag niet meer bedragen dan 1m.
   b. De bouwhoogte van erfafscheidingen elders mag niet meer bedragen dan 2m.
   c. De bouwhoogte van overige bouwwerken geen gebouwen zijnde mag niet meer bedragen dan 3m.

2. Overige en/of bijzondere situaties worden per geval beoordeeld.

Artikel 5 Slotbepalingen

1. *Inspraak*
   Het beleid heeft niet openbaar ter inzage gelegen, maar is met elke woonwagenbewoner besproken. Om die reden is afgezien van een uniforme openbare voorbereidingsprocedure.

2. *Citeertitel*
   Het beleid wordt aangehaald als "Beleidsregels Woonwagenstandplaatsen 2021".

3. *Inwerkingtreding*
   De 'Beleidsregels Woonwagenstandplaatsen 2021' treedt in werking op 01-01-2021.

Toelichting

Artikel 2 Plaatsen van een bijbehorend bouwwerk

Wettelijke grondslag
Artikel 4, eerste lid , van bijlage II behorend tot het Bor bepaalt het volgende:
Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet, van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

1. een bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, wordt voldaan aan de volgende eisen:
   a. niet hoger dan 3 m, tenzij sprake is van een kas of bedrijfsgebouw van lichte constructie ten dienste van een agrarisch bedrijf,
   b. de oppervlakte niet meer dan 33 m^2;

Toelichting

Ad 1. Op basis van vaste jurisprudentie kan het hoofdgebouw, in casu de woonwagen, met een kruimelgeval worden vergroot. Op basis van vaste jurisprudentie kunnen wooncclusters gelet op de omvang en gelet op de locatie aan de rand van de kernen worden beschouwd als gelegen binnen de bebouwde kom. De oppervlaktemaat van 119 m^2 is gekozen, vanwege de woonruimtebehoefte, vanwege de normalisatie van de positie van woonwagenbewoners en vanwege de ligging van de woonwagenlocaties aan de randen van de kernen.
Gelet op de normalisatie van de positie van woonwagenbewoners is gekozen voor een goot- en bouwhoogte die overeenkomt met de hoogte voor reguliere woningen, waarbij rekening is gehouden met de aanwezigheid van wielen onder de woonwagens.
Het Bouwbesluit ziet toe op de bouwtechnische brandveiligheid van een woonwagen, maar geeft geen eisen voor afstanden tussen de verschillende woonwagens. Bij gevaar voor brandoverslag bij woonwagens kan niet handhavend worden opgetreden op grond van het Bouwbesluit. Om die reden wordt het in de beleidsregels opgenomen.

Ad 2. Gelet op de normalisatie van de positie van woonwagenbewoners is gekozen voor hoogten en maten die overeenkomen met de situatie voor reguliere woningen.

Ad 3. Met bijzondere situaties worden bedoeld: anders dan de standaard situaties. Met standaard situaties worden bedoeld de standplaatsen met nagenoeg dezelfde oppervlaktegrootten. Voor bijzondere situaties geldt een aparte beoordeling.

Artikel 3 Plaatsen van een gebouw ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening

Wettelijke grondslag
Artikel 4, tweede lid , van bijlage II behorend tot het Bor bepaalt het volgende:
Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet, van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

2. een gebouw ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening als bedoeld in artikel 2, onderdeel 18, onder a, dat niet voldoet aan de in dat subonderdeel genoemd eisen, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
   a. niet hoger dan 3m, en
   b. de oppervlakte niet meer dan 33 m^2;

Toelichting

Ad 1. Gebouwen ten behoeve van infrastructurele of openbare voorzieningen zijn per definitie noodzakelijk en zijn niet groter dan nodig. Het opnemen van beperkingen is derhalve niet noodzakelijk. Wel zal altijd worden gekeken naar een zo geschikt mogelijke locatie.

Artikel 4 Plaatsen van een bouwwerk, geen gebouw zijnde

Regelgeving

Artikel 4, derde lid, van bijlage II behorend tot het Bor bepaalt het volgende:

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet, van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

3. een bouwwerk, geen gebouw zijnde, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
   a. niet hoger dan 3m, en
   b. de oppervlakte niet meer dan 33 m^2;

Toelichting

Ad 1. Voor de voorgevelrooilijn kunnen erfafscheidingen tot 1 meter hoog vergunningsvrij worden gebouwd. Aan hogere erfafscheidingen voor voorgevellijn aan de voorkant van een woonwagen binnen de kom wordt geen medewerking verleend om te voorkomen dat het straatbeeld een te gesloten karakter krijgt.

Ad 2. Met overige situaties worden bedoeld, ander e dan hiervoor zijn besproken. Met bijzondere situaties worden in ieder geval bedoeld de toepassing van het gelijkheidsbeginsel etc.
In deze gevallen geldt een aparte beoordeling.