

STARTNOTITIE

DECEMBER 2021



Woonwagenbeleid

Aanleiding woonwagenbeleid

De afgelopen jaren is er geen actief beleid geweest voor woonwagenbewoners in onze gemeente. Door een uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) zijn we als land en gemeenten verzocht dat er woonwagenbeleid moet komen dat rekening houdt met de mensenrechten. Dit 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 met de Algemene Wet Gelijke Behandeling).
- 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 afzienbare tijd mogelijk is om voor een standplaats in aanmerking te komen.

We moeten als gemeente dus zorgen voor passend woonwagenbeleid.

Om "afzienbare tijd" wat concreter te maken wordt gekeken naar de mogelijkheden van woningzoekenden in de sociale huursector om een woning te vinden.

In de Woonvisie 2020-2026 "Samen wonen in Rheden" hebben we al aangegeven onderzoek te gaan doen naar de behoefte aan woonwagenstandplaatsen in onze gemeente. Op basis hiervan gaan we gezamenlijk met bewoners en corporaties woonwagenbeleid maken dat na vaststelling door de gemeenteraad integraal deel zal uitmaken van de Woonvisie.

Het onderzoek is inmiddels uitgevoerd door Companen. Hierbij zijn woonwagenbewoners maximaal betrokken geweest. De uitkomst wordt verderop in de startnotitie kort samengevat.

Kaders woonwagenbeleid

In deze startnotitie adviseren we de raad akkoord te gaan met de volgende kaders:

- De thema's, die in het woonwagenbeleid aan bod komen zijn: toewijzing van standplaatsen, beheer van woonwagens, standplaatsen en openbare ruimte, het ontwikkelen van nieuwe standplaatsen en de grondposities.
- De cijfers van vraag en aanbod uit het onderzoek van Companen zijn de basis.
- We nemen het belang van familiebanden in de woonwagencultuur als uitgangspunt. Dus we richten ons op familie van de huidige woonwagenbewoners. Dit kunnen inwonende kinderen zijn en inwonende overige familieleden. Maar ook overige belangstellenden, die een binding hebben met Rheden doordat zij als kind op het woonwagenkamp hebben gewoond of dat er familie van hen woont. De familieband staat voorop. We richten ons niet op overige belangstellenden zonder binding in Rheden.
- We gaan als gemeente en corporaties aan de slag met extra standplaatsen als uit onderzoek blijkt dat er meer vraag is dan aanbod. Gedurende de jaren monitoren we of er nog genoeg aanbod is aan woonwagenstandplaatsen in de gemeente Rheden en we schalen bij als er behoefte is. Zo dragen we bij aan een woonwagen of standplaats binnen afzienbare tijd.
- De woningnood is groot voor alle doelgroepen. We moeten dus zorgvuldig afwegen welke ruimtelijke mogelijkheden er zijn en waar we voor welke doelgroep het beste kunnen bouwen. We onderzoeken in eerste instantie de mogelijkheden voor uitbreiding van bestaande woonwagenlocaties, waarbij we groeps grootte en spreiding goed in de gaten houden. In tweede instantie kijken we naar nieuwe woonwagenlocaties. Gemeentelijke

grond kan een belangrijke rol spelen bij het realiseren van extra woonwagenstandplaatsen, hierbij gaan we uit van kostenneutrale ontwikkeling. Maar ook Vivare en Veluwonen kunnen als huidige en toekomstige verhuurder een grote rol vervullen.

- Tot nu toe is er in de gemeente Rheden gekozen voor locaties met een klein aantal woonwagenstandplaatsen. Qua leefbaarheid bevalt dit goed. We adviseren dus een evenwichtige spreiding van locaties en een beperkt aantal standplaatsen per locatie.

De bovengenoemde kaders worden verder toegelicht in deze startnotitie.

Thema's woonwagenbeleid

Uit de wegwijzer gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid (VNG) komt naar voren dat er in het woonwagenbeleid aandacht besteed moet worden aan de volgende thema's:

- Toewijzing van standplaatsen
Waar kunnen mensen hun wens voor een huur- of koopstandplaats kenbaar maken? Hoe gaat de toewijzingsprocedure er uit zien? Willen we het afstammingsbeginsel toepassen, bindingseisen stellen en wat is de positie van spijtoptanten bij toewijzing? Waar worden de toewijzingsregels vastgelegd en willen we dit op lokaal of regionaal niveau regelen?
- Beheer woonwagens, standplaatsen en openbare ruimte
Duidelijkheid rondom verantwoordelijkheden voor het beheer en hoe zorgen we voor goede communicatie tussen bewoners en organisaties? Hoe gaan we om met de bouwkundige kwaliteit van woonwagens en brandveiligheid? Hoe kunnen we criminaliteit op woonwagenkampen tegengaan? En welke voorwaarden stellen we aan ontsluiting en bereikbaarheid?
- Nieuwe standplaatsen ontwikkelen
Welke stappen moeten we nemen om te komen tot nieuwe standplaatsen? Kiezen we voor koop- of huurstandplaatsen en woonwagens? Waar zien we mogelijkheden? Wat is een haalbare tijdsplanning? Wie draait op voor eventuele planschade? Welke eisen stellen we qua duurzaamheid aan nieuwe woonwagens? En hoe zit het met de financiering van nieuwe standplaatsen en woonwagens?
- Grondposities
De gemeente heeft op dit moment 2 woonwagenstandplaatsen in bezit in De Steeg. Willen we onze grondposities uitbreiden/benutten of willen we de standplaatsen overdragen aan Vivare of een andere partij?

Achtergrond woonwagenbewoners

Wie behoren er nu tot de doelgroep 'woonwagenbewoners' en welke aspecten zijn van belang voor hun specifieke wooncultuur?

Groepen woonwagenbewoners

De groep woonwagenbewoners in Nederland bestaat uit verschillende subgroepen met ieder zijn eigen gewoonten en achtergrond: Roma, Sinti, reizigers, circus- en kermisfamilies. In bijlage 1 staat een uitgebreide beschrijving van de culturele achtergrond van deze subgroepen. De gedeelde historie en het (voorheen) nomadische bestaan maken dat woonwagenbewoners zich sterk met elkaar verbonden voelen en zich ook tot op zekere hoogte als anders zien dan 'burgers' die in een stenen woning wonen.

Woonwagencultuur

Als het gaat om het beschermen en faciliteren van de woonwagencultuur zijn er drie specifieke aspecten waarmee we rekening moeten houden: woonvorm, familiebanden en trekvrigheid.

Woonvorm

Het EHRM beschouwt de woonwagen als woonvorm als een integraal onderdeel van de

(culturele) identiteit van de woonwagenbewoner, omdat het nomadisch bestaan voortleeft in de geest van de woonwagenbewoners. Dat de woonvorm van de meeste woonwagenbewoners niet (altijd meer) mobiel is en de vorm heeft van een 'versteende woonwagen' doet hier niets aan af.

Familiebanden

Het tweede aspect van de culturele identiteit van de woonwagenbewoner betreft de sterke sociale en familieverbanden. Dit uit zich in het gegeven dat woonwagenbewoners, 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 woonwagenbewoners niet of nauwelijks gebruik van geïnstitutionaliseerde voorzieningen.

Trekvrjheid

Het derde aspect van de culturele identiteit van de woonwagenbewoner is de trekvrjheid. De trekvrjheid refereert aan het nomadische bestaan van de woonwagenbewoners. Van een rondtrekkend bestaan is onder Nederlandse woonwagenbewoners (in tegenstelling tot bijvoorbeeld de 'travellers' in Groot-Brittannië) momenteel niet of nauwelijks sprake. Sommige woonwagenbewoners hebben nog wel de wens om rond te trekken.

Onderzoek vraag en aanbod woonwagenstandplaatsen

Om een goed beeld te krijgen of het huidige aanbod van woonwagenstandplaatsen in de gemeente Rheden voldoende is voor de vraag, hebben we Companen gevraagd een onderzoek te doen. Zij hebben het huidige aanbod in beeld gebracht. En zij hebben enquêtes uitgezet bij de 24 hoofdbewoners en inwonenden van woonwagenstandplaatsen in de gemeente Rheden. Ook hebben zij mensen benaderd, waarvan bekend was bij Vivare en gemeente, dat zij op zoek zijn naar een woonwagenstandplaats in onze gemeente (65 pers). In totaal hebben 38 mensen gereageerd.

Het aanbod

Verdeeld over de kernen van de gemeente zijn er 9 locaties met daarop 24 woonwagenstandplaatsen. De meesten zijn in eigendom van Vivare (15), maar ook Veluwonen (2) particulieren (5) en gemeente (2) hebben standplaatsen in eigendom. De woonwagens en andere opstallen (schuurtjes etc.) zijn allemaal eigendom van de bewoners.

Gemiddeld in Nederland is er nu 1,1 standplaats per 1.000 woningen. In de gemeente Rheden is het aandeel ten opzichte van de woningvoorraad gelijk aan dit landelijk gemiddelde. In vergelijking met de provincie Gelderland (1,2 plaats per 1.000 woningen) ligt het aantal standplaatsen in Rheden wat lager.

De vraag

De huidige bewoners van de standplaatsen zijn nog relatief jong en hebben geen verhuisplannen. De verwachting is dat er op korte termijn niet of nauwelijks standplaatsen vrijkomen. Er is wel een aanvullende vraag bij inwonende kinderen en familieleden en overige belangstellenden.

De vraag op korte termijn (<5 jaar) is:

- | | |
|--|-----|
| - inwonende kinderen en overige familieleden | 4-5 |
| - overige belangstellenden met binding Rheden | 7 |
| - overige belangstellenden zonder binding Rheden | 1 |

Totaal

12-13 woonwagenstandplaatsen

Deze vraag kan nog groter worden door inwonende kinderen, die nu nog tussen de 13-18 jaar zijn (2-3 plaatsen).

De vraag op de langere termijn (5-10 jaar) van inwonende kinderen (<13 jaar) is 2-4 plaatsen.

Opgave in gemeente Rheden

Naar aanleiding van de uitspraak van het EHRM hebben we vraag en aanbod in beeld gebracht. Hieruit komt een aantoonbare extra behoefte aan standplaatsen naar voren. Dat betekent dat we woonwagengebeleid moeten formuleren waarbij het voor de woonwagengebewoner binnen afzienbare tijd mogelijk is om voor een standplaats in aanmerking te komen.

Om woonwagengebeleid te kunnen maken, is het belangrijk dat college en raad een besluit nemen over de volgende uitgangspunten:

- Voor welke vraag willen we extra standplaatsen gaan creëren?
 - Inwonende kinderen en overige familieleden ?
 - Overige belangstellenden met binding Rheden ?
 - Overige belangstellenden zonder binding Rheden ?

Advies: We nemen het belang van familiebanden in de woonwagencultuur als uitgangspunt. Dus we richten ons op familie van de huidige woonwagengebewoners. Dit kunnen inwonende kinderen zijn en inwonende overige familieleden. Maar ook overige belangstellenden, die een binding hebben met Rheden doordat zij als kind op het woonwagengekamp hebben gewoond of dat er familie van hen woont. De familieband staat voorop. We richten ons niet op overige belangstellenden zonder binding in Rheden.

- Wat verstaan we onder afzienbare tijd?

Advies: We gaan als gemeente en corporaties aan de slag met extra standplaatsen als uit onderzoek blijkt dat er meer vraag is dan aanbod. Gedurende de jaren monitoren we of er nog genoeg aanbod is aan woonwagengestandplaatsen in de gemeente Rheden en we schalen bij als er behoefte is. Zo dragen we bij aan een woonwagen of standplaats binnen afzienbare tijd.

Alternatief: Starters, die een woning zoeken in de sociale huursector hebben een gemiddelde meettijd van 5 jaar. Als ze zich met 18 jaar inschrijven, hebben ze gemiddeld genomen met 23 jaar een woning gevonden. Doorstromers hebben een gemiddelde meettijd van 16,4 jaar. Binnen afzienbare tijd is op dit moment in onze gemeente dus een periode tussen de 5 en 17 jaar.

- Hoe gaan we om met prioritering op woningbouwlocaties?

Advies: De woningnood is groot voor alle doelgroepen. We moeten dus zorgvuldig afwegen welke ruimtelijke mogelijkheden er zijn en waar we voor welke doelgroep het beste kunnen bouwen. We onderzoeken in eerste instantie de mogelijkheden voor uitbreiding van bestaande woonwagengeplaatsen. In tweede instantie kijken we naar nieuwe woonwagengeplaatsen. Gemeentelijke grond kan een belangrijke rol spelen bij het realiseren van extra woonwagengestandplaatsen, hierbij gaan we uit van kostenneutrale ontwikkeling. Maar ook Vivare en Veluwonen kunnen als huidige en toekomstige verhuurder een grote rol vervullen.

- Hoe gaan we om met spreiding en concentratie?

Advies: Tot nu toe is er in de gemeente Rheden gekozen voor locaties met een klein aantal woonwagengestandplaatsen. Qua leefbaarheid bevalt dit goed. We adviseren dus een evenwichtige spreiding van locaties en per locatie een beperkt aantal standplaatsen per locatie.

Projectteam woonwagenbeleid

Bestuurlijk opdrachtgever: Gea Hofstede

Ambtelijk opdrachtgever: Maarten van der Leeden

Het projectteam voor het woonwagenbeleid bestaat uit:

Kernteam

Wonen - Geke Blokland (projectleider)

RO

Stedenbouw

Adviesgroep

Wonen

Vastgoed

Veiligheid

Team Wel

Planbegeleiding

Planexploitatie

Jurist

Communicatie

Extern

Vivare

Veluwonen

Vertegenwoordiging Woonwagenbewoners

Planning en kosten

Planning

Startnotitie intern bespreken	Juli 2021
Startnotitie in CO	September 2021
Startnotitie met Vivare en Veluwonen bespreken	Oktober 2021
Startnotitie in CO en college	December 2021
Startnotitie in raad	Februari 2022
Contact leggen met woonwagenbewoners en Vivare voor projectteam	Maart- April 2022
Start projectteam	Mei 2022
Eerste concept woonwagenbeleid	Augustus 2022
Woonwagenbeleid in CO	September 2022
Woonwagenbeleid in college	November 2022
Woonwagenbeleid in oriënterende raad	Januari 2023
Vaststellen Woonwagenbeleid	Februari 2023

Kosten

Begeleiding workshop met bewoners en professionals	2.000 euro
Inhuur juridisch advies	1.000 euro
Totaal	3.000 euro

Dit kan betaald worden uit het reguliere budget op wonen.

Uren

Projectleider	200 uur
Kernteam	80 uur p.p.
Adviesteam	30 uur p.p.

Bijlage 1 Culturele achtergrond groepen woonwagengewoners

Roma

Roma hebben hun historische banden met het antieke India en oude Azië. Of hier hun werkelijke origine ligt, is echter niet geheel duidelijk. De grootste groepen Roma families in Europa wonen in Roemenië, maar ook in andere delen van Oost- en Zuid-Europa, waar de meesten een vaste woning hebben en waarbij families vaak bij elkaar in dezelfde wijk wonen. Voor de komst van het communisme in Oost-Europa leefden zij vaak semi-nomadisch met tent, vanuit hun vaste woning als thuisbasis. Deze groep Roma families heeft zodoende geen traditie van het leven in een woonwagen. Een deel van deze Oost-Europese Roma zijn naar Nederland gekomen. Medio jaren '70 van de twintigste eeuw kwam er ook een groep stateloze Roma families vanuit Oost-Europa (met name het voormalig Joegoslavië) via Italië naar Nederland om als gastarbeider te werken. Zij kregen een verblijfsvergunning in Nederland, onder de voorwaarde dat zij zich huisvestten in reguliere woningen. Als gemeenten of corporaties bij de toewijzing van een standplaats het afstammingsbeginsel hanteren – een standplaats wordt alleen vergund als de ouders ook al in een woonwagen wonen – komt deze groep daar vaak niet voor in aanmerking. Enkele Nederlandse Roma families hebben van oorsprong wel deze connectie met het woonwagenleven. Zij hebben sinds eind 19e eeuw / begin 20e eeuw in Nederland gereisd en op een woonwagenlocatie gewoond. Dit maakt de positie van Roma binnen het woonwagenbeleid gecompliceerd; een deel van de families kent een geschiedenis waarin van generatie op generatie al in woonwagens werd gewoond. Maar een groot deel van de Roma heeft nooit in een woonwagen gewoond. Wel heeft deze groep de behoefte om in familieverband bij elkaar te wonen.

Sinti

Deze doelgroep kent een eeuwenoude nomadische traditie die (minimaal) terug te herleiden is tot het oude Perzië en Pakistan. Ze noemen zich Sinti of Manouche en hebben sterke eigen tradities die afwijken van de reizigers en/of Roma. Ze zijn in Europa vrijwel altijd verbonden met het reizen in een woonwagen of caravan. Sinti kennen hun eigen taal die alleen onderling wordt gesproken. Sinti hebben (net als Roma) zwaar geleden onder het Naziregime in de Tweede Wereldoorlog.

Reizigers

Een derde categorie zijn de woonwagengewoners die afstammen 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 woonwagengewoners 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 ook sterk met elkaar geïntegreerd.

Kermis- en circusfamilies

Een specifieke groep onder de woonwagengewoners vormen de kermis- en circusfamilies. Niet zozeer vanwege hun culturele tradities, wel vanwege hun specifieke woonvoorkeuren binnen het woonwagenleven. Kermisreizigers reizen gedurende het kermisseizoen doorgaans met een ruime caravan, voortgetrokken door een bus of vrachtwagen van plek naar plek. Ook voor hen geldt dat zij al reizende hun beroep uitvoerden (en uitvoeren) en daarom na verloop van tijd een woonwagen als woon- en transportvorm kozen. Buiten het seizoen woont een groot deel van deze doelgroep in een 'reguliere' woonwagen op een standplaats op een vaste woonwagenlocatie ergens in Nederland (vooral in de gemeente Apeldoorn wonen relatief veel kermisexploitanten). Een deel woont buiten het seizoen in een reguliere woning.