

Alphen aan den Rijn

WOONWAGEN- EN STANDPLAATSENBELEID 2024



Woonwagenlocatie Goudse Rijpad

BIJLAGE A – HET GEMEENTELIJK BELEIDSKADER

CONCEPT

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
1. Inleiding	4
2. Achtergrond – voorgeschiedenis.....	4
3. Beleidskader gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid – BZK.....	5
4. Mensenrechtelijke (juridische) plicht.....	6
5. Morele plicht – beoogd maatschappelijk effect/doelstelling.....	8
6. Financiële plicht – middelen voor standplaatsen	8
6.1. Rol gemeente	9
6.2. Begripsbepalingen.....	9
6.3. Standplaatsen in Alphen aan den Rijn	9
6.4. Rol gemeente	10
7. Beleid en beleidskaders	10
7.1. De woonwagenlocaties en terreinen voor kermisexploitanten.....	10
7.2. Brandveiligheid	10
7.3. Huurafhankelijk recht van opstal	11
7.4. Omgevingsplan.....	12
7.5. Omgevingsvergunning	12
7.6. Uitgangspunten illegaal in gebruik genomen gemeentegrond en terugvordering.....	12
7.7. Wooncarrière	13
7.8. Biogas of warmtenet op het nieuwe gedeelte van de woonwagenlocatie.....	13
7.9. Ontheffing wet VET	13
7.10. Huur en koop op afbetaling	13
7.11. Woonwagenstandplaatsen en het 'Didam arrest'	14
7.12. Omvang standplaatsen	15
7.13. Gelijke omvang standplaatsen.....	15
7.14. Handhaving	15
7.15. Gereserveerde Mantelzorg.....	17
7.16. Communicatie met de woonwagenbewoners.....	17

1. Inleiding

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 woonwagenlocaties te normaliseren met het oog op eigendomsoverdracht aan de woningcorporatie Woonforte.

'Normalisatie' wil zeggen dat woonwagenbewoners niet alleen dezelfde rechten hebben als de overige inwoners van de gemeente Alphen aan den Rijn, 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.

2. Achtergrond – voorgeschiedenis

In 1999 werd de Woonwagenwet ingetrokken. Allerlei bijzondere maatregelen en voorzieningen zijn opgeheven, omdat deze in het reguliere beleidsproces een plaats (kunnen) hebben gekregen. De problematiek werd door de landelijke overheid als afgedaan beschouwd.

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.

Het woonwagenbeleid van de Gemeente Alphen aan den Rijn kende geen zogeheten 'uitsterfbeleid'; maar er werden wel te weinig nieuwe standplaatsen aangelegd voor de kinderen.

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 tekortschoten 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 Alphen aan den Rijn moet daarom

het woonwagenebeleid in overeenstemming brengen met de mensenrechtelijke uitgangspunten. Het beleidskader BZK geeft handvatten voor nieuw beleid.

Het is belangrijk hier te vermelden dat Gemeente Alphen aan den Rijn ver vooruit liep op de meeste andere gemeenten in Nederland wat betreft het gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid; iets dat zij reeds in 2016 heeft vastgesteld. De gemeente was daarom dan ook samen met de gemeente Bergen op Zoom een van de partners van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij het opstellen van het landelijk beleidskader ‘gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid’ in juli 2018.

3. Beleidskader gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid – BZK

Het beleidskader ‘Gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid’ geeft een visie op het standplaatsenbeleid dat in lijn is met het mensenrechtelijk kader voor de culturele identiteit van Roma, Sinti en woonwagenbewoners. Dit document is tot stand gekomen in samenspraak met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO), Aedes en vertegenwoordigers van Roma, Sinti en woonwagenbewoners. Het betreft een ‘beleidskader’ en is dus geen ‘beleidsregel’. Het stuk is dan ook geen wet c.q. heeft (vooralsnog) geen juridische gevolgen. Het beleidskader geeft richting en bevat landelijke uitgangspunten, waardoor opvolging wenselijk is. Gemeente Alphen aan den Rijn zal grotendeels de adviezen in dit beleidskader volgen, maar loopt ook tegen beperkingen aan. Zo kan zij de corporatie niet dwingen tot overname.

Concreet geeft het beleidskader aan:

1	De gemeente stelt het beleid voor woonwagens en standplaatsen vast als onderdeel van het volkshuisvestingsbeleid.	Opstellen woonwagenebeleid
2	Het beleid dient voldoende rekening te houden met en ruimte te geven voor het woonwagenleven van woonwagenbewoners.	Implementeren mensenrechtelijk kader
3	De behoefte aan standplaatsen moet in kaart worden gebracht.	Inventarisatie woonbehoefte
4	Corporaties voorzien in de huisvesting van woonwagenbewoners voor zover deze tot de doelgroep behoren.	Woonforte
5	De afbouw van standplaatsen is niet toegestaan (behoudens uitzonderlijke omstandigheden) zolang er behoefte is aan standplaatsen.	De leeggevallen standplaatsen worden opnieuw ingevuld
6	Een woningzoekende Roma, Sinti of woonwagenbewoner die dit wenst, moet binnen redelijke termijn kans maken op een standplaats.	Landelijk gemiddelde benodigde inschrijftijd is zo’n 7 à 8 jaar

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

Woonwagenbewoners hebben het recht om in een woonwagen te leven en gemeenten moeten dat mogelijk maken. Hiermee omarmt de Rijksoverheid de visie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en de aanbevelingen van de Nationale Ombudsman.

Het beleidskader helpt gemeenten bij de invulling van het lokale woonwagenebeleid die let op de cultuur van woonwagenbewoners, de bewoners beschermt tegen discriminatie en voldoende rechtszekerheid biedt. De ontwikkeling van het aantal standplaatsen wordt door de minister gemonitord. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft in mei 2021 een speciale Wegwijzer woonwagenebeleid uitgebracht.

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

Accent op woonruimte

De aandachtsgroep woonwagenebewoners heeft vaak minder tot geen behoefte aan zorg en ondersteuning, wel hebben zij specifieke woonwensen. Voor deze groep zijn er ook aanvullende programma's vanuit de stakeholders. Naar schatting betreft dit 50.000 mensen die - in termen van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) - deel uitmaken van één van de culturele groepen waarbij de woonwagen onderdeel is van de culturele identiteit.

De ministeries van BZK, VWS, SZW, J&V en OCW, de VNG, het IPO en Aedes pakken samen de huisvestingsproblematiek van aandachtsgroepen op. Het programma legt hiermee het brede fundament voor het verbeteren van de huisvesting voor kwetsbare mensen en mensen die hun leven (opnieuw) willen opbouwen. Diverse acties uit dit programma, zoals het invoeren van integrale woonzorgvisies voor alle aandachtsgroepen, zijn ook ondersteunend voor studenten, arbeidsmigranten en woonwagenebewoners.

4. Mensenrechtelijke (juridische) plicht

Woonwagenebewoners 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 woonwagenebewoners 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 woonwagenebewoners om volgens hun culturele identiteit te wonen.¹

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

- De overheid heeft een inspanningsverplichting om te voorzien in adequate huisvesting, waarbij rekening wordt gehouden met de (erkende) specifieke wooncultuur van woonwagenebewoners.
- 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 woonwagenebewoners (dit is in strijd met de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB)).
- De behoefte aan standplaatsen en woonwagens dient te worden geïnventariseerd.

Als hieruit een aantoonbare behoefte naar voren komt, moet het woonwagen- en standplaatsenbeleid zodanig worden vormgegeven dat het voor een woonwagenebewoner binnen redelijke termijn² mogelijk is om voor een standplaats in aanmerking te komen.

Het juridische kader voor een woonwagenstandplaats wordt gevormd door vier grondbeginselen:

1. Recht op huisvesting

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

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

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

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

- Grondwet (artikel 22, lid 2).

2. 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 hanteerde, van woonwagenstandplaatsen discriminerend is als dit uitsterfbeleid is gericht op het laten verdwijnen van woonwagenbewoning. Ook als men kiest voor geen uitbreiding van het aantal standplaatsen, dan is dit uitsterfbeleid, daar de jongeren geen eigen standplaats krijgen en dus hun cultuur niet kunnen voortzetten.

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

3. Recht op vrijheid van vestiging

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

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

Eenieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie, aldus artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM). Een woonwagen is aan te merken als een 'woning' en valt hierdoor onder de bescherming van artikel 8 EVRM. Hiervoor is het o.a. bepalend dat de bewoner een 'voldoende en voortdurende band heeft met een specifieke woonwagen(standplaats)'. Van belang is een kenmerk van de identiteit van woonwagenbewoners: '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.

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

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

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

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

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

Een mensenrechten-proof woonwagen- en standplaatsenbeleid vergt een omslag in denken en doen van de gemeente en samenwerkingspartners. Om hier op een goede manier invulling aan te kunnen geven moet de gemeente investeren in de bewustwording en erkenning van de woonwagencultuur, zowel binnen de eigen organisatie, alsook in de samenwerking met externe partijen (corporaties, beheerorganisaties, omwonenden) die betrokken zijn bij het woonwagenbeleid.

Investeer in bewustwording over het belang en de waarde van het materiele gelijkheidsbeginsel en de mensenrechten van woonwagengebouders.

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

Gemeentelijk beleid

Voor de gemeente betekent dit dat in ons woonwagenbeleid aandacht moet zijn voor de specifieke woonbehoefte van woonwagengebouders, 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.³

Het nieuwe woonwagenbeleid van de gemeente houdt in zijn woonbeleid rekening met de specifieke woonbehoefte van woonwagengebouders en werkt naar een voorziening voor voldoende standplaatsen, zodat woonwagengebouders binnen een redelijke termijn een standplaats kunnen krijgen. Van een uitsterfbeleid is wederom geen sprake.

5. Morele plicht – 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.

Met het vaststellen van het woonwagenbeleid wordt er een duidelijke keuze gemaakt die ook helderheid en zekerheid geeft aan de betrokken bewoners en hun toekomstmogelijkheden. De woonwagencultuur is al lange tijd met Alphen aan den Rijn verbonden. De woonwagencultuur is in 2014 door het Nederlands Centrum voor Volkcultuur en Immaterieel Erfgoed aangewezen als immaterieel erfgoed. Het nieuwe beleid biedt ook een goede basis om samen met de bewoners te bouwen aan wederzijds vertrouwen en vorm te geven aan de door beide partijen gewenste goede, schone en veilige woonomgeving.

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

6. Financiële plicht – middelen voor standplaatsen

Mede op basis van een locatieonderzoek zal de gemeenteraad besluiten over locaties waar de nog benodigde woonwagenstandplaatsen kunnen worden gerealiseerd. De gemeente zal een stuk grond of stukken grond aanwijzen waar via een BOPA dan wel wijziging van het omgevingsplan planologisch woonwagens worden toegestaan. De gemeente gaat met Woonforte in gesprek om huurstandplaatsen met huurwoonwagens aan te leggen en te exploiteren voor die mensen uit de doelgroep woonwagengebouders die qua inkomen tot de primaire doelgroep van de corporaties behoren. Het betreft de huishoudens met een inkomen tot aan de huurtoeslaggrens.

³ Beleidskader BZK

Voor woonwagenbewoners die qua inkomen niet tot de doelgroep van de corporaties behoren, zal de gemeente in standplaatsen moeten voorzien. Daar de gemeente geen verhuurder wil zijn van woonruimte, wordt geadviseerd om aan de rechthebbenden de nieuw ingerichte standplaats via koop op afbetaling aan te bieden.

6.1. Rol gemeente

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

1. De gemeente zorgt voor een stuk grond waar planologisch woonwagens zijn toegestaan;
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 koop op afbetaling.

6.2. Begripsbepalingen

- *Standplaats*
een kavel, bestemd voor het plaatsen van een woonwagen, waarop voorzieningen aanwezig zijn die op het leidingnet van de openbare nutsbedrijven, andere instellingen of van gemeenten kunnen worden aangesloten (*artikel 1, onderdeel j, van de Wet op de huurtoeslag*);
- *Woonwagen*
een voor bewoning bestemd gebouw dat is geplaatst op een standplaats en dat in zijn geheel of in delen kan worden verplaatst (*artikel 1, onderdeel l, van de Wet de huurtoeslag*);
- *Huurovereenkomst*
de overeenkomst tussen de huurder en de verhuurder van de standplaats met toebehoren, waarin de huurbepalingen voor de standplaats zijn geregeld.

6.3. Standplaatsen in Alphen aan den Rijn

Op basis van Informatie van de BAG (*de Basisregistratie Adressen en Gebouwen van het Kadaster*) is het aantal woningen in Alphen aan den Rijn 50.031 (*januari 2024*).

Gemeente Alphen aan den Rijn	Aantal woningen	Aantal woonwagenlocaties	Aantal standplaatsen	Gemiddeld aantal standplaatsen per 1.000 woningen
Huidige aantal	50.031	5	61	1,1

Let op

De gemeente Alphen aan den Rijn heeft op dit moment 1,1 standplaatsen per 1.000 woningen. De regio Holland Rijnland gaat uit van 1,2 standplaatsen per 1.000 woningen, dus onze gemeente zit hier net onder. De gemeente heeft reeds in 2016 een inventarisatie van de woonbehoefte uitgevoerd en de wachtlijst geactualiseerd. Zij heeft op dit moment 26 ingeschreven standplaatszoekenden (d.d. 06-02-2024).

De gemeente werkt aan de mogelijke verplaatsing van de woonwagenlocatie aan de Marokkostraat naar het Weteringpad nabij de Amerikalaan. Hier worden alsdan drie extra standplaatsen gerealiseerd. Daarnaast is de gemeente bezig met het omzetten van het voormalige sloop- / bedrijfsterrein gelegen naast de woonwagenlocatie Goudse Rijpad in 13 nieuwe standplaatsen. Hiermee zou de wachtlijst kunnen worden verkleind van 26 met 16 naar 10 uiteindelijk resterend.

Er blijft discussie tussen de regio Holland Rijnland en Gemeente Alphen aan den Rijn. De regio heeft zelf pas in 2020 een inventarisatie gedaan naar de woonbehoefte onder de woonwagenbewoners in de regio. Gemeente Alphen aan den Rijn heeft uiteindelijk deelgenomen aan de inventarisatie onder de voorwaarde dat voor de bewoners in Alphen aan den Rijn de regels gelden zoals vastgesteld in 2016 en dat anderen van buiten de gemeente pas kans maken op een standplaats binnen de Alphense gemeentegrenzen als onze wachtlijst leeg is geworden.

De regio heeft bepaald dat zij tot 2030 in totaal 36 standplaatsen gaan realiseren. Vanuit Gemeente Alphen aan den Rijn is aangegeven dat de regio de 16 standplaatsen die wij als gemeente gaan realiseren hier niet vanaf worden getrokken.

6.4. 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 2024' opgesteld.

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

- De gemeente zorgt voor een stuk grond waar 'woonwagenbewoning' op wordt toegestaan in het omgevingsplan;
- 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 op afbetaling.

7. Beleid en beleidskaders

7.1. De woonwagenlocaties en terreinen voor kermisexploitanten

Het vorige beleid ging alleen over de bestaande woonwagenlocaties. Nu worden ook de twee terreinen voor kermisexploitanten erbij betrokken en zijn er ontwikkelingen waarbij onderzocht wordt of de woonwagenlocatie aan de Marokkostraat verplaatst kan worden naar het Weteringpad (nabij Amerikalaan) en een uitbreiding met twaalf standplaatsen op het voormalige 'bedrijfsterrein' naast de woonwagenlocatie op het Goudse Rijpad.

Locatie standplaatsen	Type bewoners	Kern	Aantal
Wagenburg	Reizigers / Sinti	Alphen aan den Rijn	7
Goudse Rijpad	Reizigers / Sinti	Alphen aan den Rijn	37
Marokkostraat	Reizigers	Alphen aan den Rijn	6
Laag Boskoop	Reizigers	Boskoop	8
Reigerlaan	Sinti	Koudekerk aan den Rijn	3
Kalkovenweg / Zinkweg	Kermisexploitanten	Alphen aan den Rijn	4
Leeghwaterweg	Kermisexploitanten	Alphen aan den Rijn	2
TOTAAL			67

Voor de terreinen voor de kermisexploitanten gaan dezelfde regels gelden als voor de woonwagenlocaties. Deze terreinen worden vanaf nu ook toegankelijk voor andere woonwagenbewoners die een bedrijfsruimte bij hun woonwagen willen hebben.

7.2. Brandveiligheid

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

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

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

Bij bestaande bouw is de weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag van een brandcompartiment naar een ander brandcompartiment tenminste 20 minuten of is de afstand tussen een brandcompartiment en een ander brandcompartiment tenminste 5 meter.

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

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

Vigerend omgevingsplan en brandveiligheid

Er kan een wijziging van het omgevingsplan worden opgesteld of via een omgevingsvergunning hiervan worden afgeweken van de bestaande woonwagencentra.

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

In een brandcompartiment liggen maximaal 4 woonwagens met bijbehorende nevenfuncties. De gebruiksoppervlakte van de wagens inclusief de nevenfuncties bedraagt niet meer dan 1000m². Tussen 2 brandcompartimenten (2 clusters van maximaal 4 woonwagens) geldt er een weerstand tegen brandoverslag en branddoorslag van tenminste 30 minuten, of de afstand tussen deze 2 clusters is 5 meter. Daarnaast geldt dat tussen 2 woonwagens (gezien tussen de 2 clusters) een afstand zit van 5 meter waarbij deze afstand wordt bepaald op basis van spiegelsymmetrie. Kortom:

Maximaal 4 woonwagens welke samen binnen 1 brandcompartiment liggen mogen volgens de wetgever tegen elkaar aan geplaatst worden. Tussen 2 woonwagens van verschillende brandcompartimenten geldt een fysieke afstand van 5 meter (op basis van spiegelsymmetrie ligt iedere woonwagen op 5 meter van elkaar af, dus tenminste fysiek 2,5 meter vanaf de perceelgrens). Tussen nevenfuncties van de woonwagens (bergingen e.d.) in verschillende brandcompartimenten geldt een wdbdo van tenminste 30 minuten.

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

7.3. Huurafhankelijk recht van opstal

Het vestigen van een huurafhankelijk recht van opstal op die huurstandplaatsen waarop een eigendomswoonwagen is geplaatst, is noodzakelijk voor een heldere scheiding van verplichtingen en verantwoordelijkheden, bijvoorbeeld op het gebied van verzekeringen en belastingen. Dit vloeit ook voort

uit een arrest van de Hoge Raad en is mede nodig zodat OZB⁴ belastingen rechtstreeks aan de eigenaar van de woonwagen kunnen worden opgelegd en ook om verticale natrekking te voorkomen (*'de eigenaar van de grond is ook eigenaar van de hierop geplaatste opstallen c.q. woonwagens'*).

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

7.4. Omgevingsplan

Het omgevingsplan is het gemeentelijk instrument, waarin de gebruiks- en bouwmogelijkheden van alle openbare en particuliere gronden binnen de gemeentegrenzen zijn geregeld. Het uitgangspunt is dat aanvragen om een omgevingsvergunning in principe aan het omgevingsplan moeten voldoen. In onderstaande tabel zijn de bestaande (nu aanwezige) woonwagenlocaties aangegeven.

Voor de bestaande woonwagenlocaties dient het nu geldende omgevingsplan gewijzigd te worden. Voor de nieuwe woonwagenlocaties zal de gemeente één of meerdere stukken grond specifiek aanwijzen voor de woonwagenstandplaatsen. Voor deze nieuwe woonwagenlocaties zullen (nieuwe) planregels worden opgesteld over de bouw- en gebruiksmogelijkheden. Deze regels worden vastgelegd in een nieuw omgevingsplan. Daarna volgt het ontwerp, de ontwikkeling en inrichting van de locatie(s).

7.5. 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 omgevingsplan, 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 1995⁵ stonden of woonwagens van na 1995 waarvoor reeds een omgevingsvergunning is verleend.
2. Voor de bijgebouwen die aanwezig zijn op het ijkmoment een omgevingsvergunning dienen te worden aangevraagd. Deze bijgebouwen moeten ook aan de overige eisen van het omgevingsplan 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 omgevingsplan en aan de geldende eisen van het Bbl.

7.6. 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

⁴ OZB = Onroerendezaakbelasting

⁵ In 1995 werd het ook voor woonwagens verplicht om over een bouwvergunning te beschikken.

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 formeel handhavingstraject worden doorlopen waarbij het slopen op kosten van de betreffende huurder gebeurt, met voor hen de mogelijkheid van bezwaar en beroep.

Echter, sinds de start van het 'normalisatie'-traject in 2016 zijn alle opstallen vergund en vragen bewoners altijd een omgevingsvergunning aan bij de realisatie van een nieuw bouwwerk.

7.7. Wooncarrière

Huizenbewoners kopen een huis. Eerst beginnen ze met huren, huren vervolgens iets groters, kopen dan hun eerste (starters)woning en groeien door naar de koop van een reguliere eengezinswoning of vrijstaande woning.

Feitelijk is het bij de woonwagendbewoners niet anders. Kinderen 'lopen weg' (= gaan samenwonen), huren een standplaats (als deze beschikbaar is!), trouwen, kopen een kleine oude woonwagen, groeien door, kopen een dubbele oude woonwagen en kopen uiteindelijk een eigen chalet. Anders dan bij huizenbewoners, hebben zij een 'mobiele' woning. Zij kunnen hun woning meenemen of kunnen deze verkopen aan een startend stel. Zo verhuizen vele woonwagens jaarlijks in Nederland, van standplaats naar standplaats. Prima.

Echter, sinds 01-01-2021 zijn de BENG-eisen verplicht c.q. worden alleen nog maar standplaatsen aangelegd die aardgas vrij zijn. Een bestaande woonwagen ombouwen is én zeer lastig (de constructie is hier niet op berekend) én zeer kostbaar. Het hele systeem van de wooncarrière stort in. Bestaande (tweedehands)woonwagens kunnen niet meer worden doorverkocht en zijn dus feitelijk weinig tot niets meer waard.

Hoe moet een starter dan beginnen? Als hij geluk heeft kan hij een standplaats met huurwoonwagen huren, maar zal vanaf dat moment nooit meer zelf een kapitaal kunnen opbouwen voor een eigen woonwagen, omdat er simpelweg geen standplaatsen beschikbaar zijn. En de corporatie zit er ook niet op te wachten dat een huurder na vijf jaar zegt: "neem de woonwagen maar terug, ik ga een eigen woonwagen kopen". Een dilemma dus.

7.8. Biogas of warmtenet op het nieuwe gedeelte van de woonwagenlocatie

Als de gemeente de woonwagencultuur en de hierbij passende vorm van wooncarrière wil respecteren, dan is de oplossing gelegen in maken van een uitzondering. Ongelijke gevallen, ongelijk behandelen. Als de nieuwe woonwagenstandplaatsen worden aangesloten op biogas, het warmtenet of stadsverwarming, dan kan het systeem van de wooncarrière blijven bestaan en zijn er veel minder huurwoonwagens benodigd.

7.9. Ontheffing wet VET

Een ander alternatief is als er een ontheffing wordt aangevraagd op de wet VET (= *Wet Voortgang Energietransitie*). Alleen het college van burgemeester en wethouders van de gemeente mag, als daar goede redenen voor zijn, bepalen dat er voor een bepaald perceel of een bepaald gebied een uitzondering wordt gemaakt en dat daar wel een gasaansluiting mag komen. De hoofdregel is dat de gasaansluitplicht niet geldt voor nieuwbouw. Hierop zijn twee uitzonderingen. De gasaansluitplicht geldt toch wel als:

- Voor het bouwwerk vóór 1 juli 2018 de aanvraag voor een vergunning is ingediend;
- Het bouwwerk in een gebied komt dat een college van burgemeester en wethouders heeft aangewezen als een gebied waar aansluiting op het gastransportnet strikt noodzakelijk is om zwaarwegende redenen van algemeen belang.

Let wel, de plaatsen woonwagens zijn in de regel van voor 2018, dus golden toen nog niet de BENG-eisen (= *Bijna Energie Neutraal Gebouw*) c.q. het gasloos maken van de woonwagens.

De ACM (= *Autoriteit Consument & Markt*) houdt het gasregister bij waar nieuwbouw als uitzondering toch op verzoek op gas aangesloten moet worden.

7.10. Huur en koop op afbetaling

Variant 1. Huur

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

Variant 2. Koop op afbetaling
standplaats => eigen woonwagen plaatsen.

Voorwaarden voor verkoop nieuwe standplaatsen

1. De standplaats wordt verkocht in bouwrijpe staat, voor een marktconforme waarde die wordt bepaald door taxatie. De taxateur wordt door de gemeente aangewezen.
2. Bewoner regelt de financiering (spaargeld, lening via bank of familie/vrienden).
3. Alle (te plaatsen) opstallen dienen uiteindelijk te zijn vergund of kunnen worden gelegaliseerd.
4. De standplaats blijft het hoofdverblijf van de koper (zelfbewoningsplicht);
5. Als men de standplaats in eigendom heeft en men deze wil doorverkopen, dan moet deze de eerste 10 jaar eerst te koop worden aangeboden aan de gemeente ('kwalitatief beding/ kettingbeding'). Dit is bedoeld om te voorkomen dat de verkoopprijzen enorm stijgen. Na de periode van 10 jaar mag de bewoners de standplaats alleen verkopen aan standplaatszoekenden uit de wachtlijst van Alphen aan den Rijn, en indien dit niet tot verkoop leidt, mag alleen doorverkocht worden aan kopers die voldoen aan het afstammingsbeginsel. Dit wordt vastgelegd in de koopakte middels een kwalitatief beding dan wel kettingbeding. Doel van deze voorwaarden is om de culturele identiteit op een woonwagenlocatie zo veel als mogelijk te behouden.

LET OP

De huurders hebben van 2017 t/m 2022 de kans gehad de standplaats te kopen voor €125 per m². In 2024 wordt er een nieuwe prijs worden vastgesteld op basis van een actuele taxatie.

7.11 Woonwagenstandplaatsen en het 'Didam arrest'

Gemeente Alphen aan den Rijn wil op kort termijn voorzien in 33 extra woonwagenstandplaatsen. Na het nemen van locatiekeuzes zullen gronden (eventueel na verwerving) moeten worden verkocht aan de woningcorporatie Woonforte of verkocht aan individuele woonwagenbewoners.

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

Gelijkheidsbeginsel en objectieve, toetsbare en redelijke criteria

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

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

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

Belang van zorgvuldig beleid en transparantie daarover

Wat betekent deze uitspraak voor Gemeente Alphen aan den Rijn die 33 extra woonwagendstandplaatsen wil voorzien? Vooral voor onderhandse verkopen worden de criteria objectief, toetsbaar en redelijk nog belangrijker. Beleidsstukken kunnen helpen bij het maken van keuzes voor onderhandse verkopen.

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

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

7.12 Omvang standplaatsen

De gemiddelde standplaats in Nederland heet een aanzienlijk groter kaveloppervlak dan de gemiddelde betaalbare huurwoning. Veel standplaatsen hebben een oppervlakte van ongeveer 250 tot 300 m², het gemiddelde kaveloppervlak van een tussenwoning is ongeveer 130 m² en van een appartement 75 m². Daar komt bij dat de doelgroep woonwagenbewoners in Nederland, vergeleken bij de groep reguliere woningzoekenden, relatief beperkt is; in totaal tussen de 30.000 tot 40.000 woonwagenbewoners.

Het verschil in kaveloppervlak kent meerdere redenen. Ten eerste hebben de meeste woonwagens slechts een bouwlaag, waardoor meer ruimte nodig is voor dezelfde gebruiksruimte. Een woonwagen is uitgelegd over één verdieping; alles is gelijkvloers, dus de slaapkamers en badkamer bevinden zich ook op de begane grond. Tegenwoordig ziet men ook meer woonwagens met een kapverdieping verschijnen. In deze kap zitten alsdan de kinderslaapkamers annex studeerkamers, waardoor zij hun huiswerk e.d. niet in de woonkamer hoeven te maken waar de TV meestal aanstaat.

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

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

7.13 Gelijke omvang standplaatsen

De behoefte van de erkende cultuur van de woonwagenbewoners kenmerkt zich door het wonen in een woonwagen en door het in familieverband samenwonen op een woonwagenlocatie. Het wonen in familieverband is het hoogste goed binnen de woonwagencultuur. In deze cultuur groeit de koopwoonwagen mee met de levensfase en/of het vermogen van de bewoner. Een starter begint met een eenvoudige en/of tweedehands woonwagen groeit in stappen door naar een grotere en/of nieuwere woonwagen.

De aanbeveling is om de nieuw aan te leggen standplaatsen even groot te laten zijn als de reeds aanwezige standplaatsen of, in het geval van een nieuwe locatie, deze allen even groot te maken. Er wordt geen onderscheid gemaakt in koop- of huurstandplaatsen. Hierdoor wordt het wonen in familieverband geborgd. Dit betekent dat bijvoorbeeld opa en oma, de ouders en de kinderen, ooms en tantes, neven en nichten naast elkaar/ bij elkaar wonen. Hierbij wordt niet gekeken naar inkomen. Dit houdt in dat de ene een standplaats koopt, en dat de ander een huurstandplaats krijgt toegewezen.

7.14 Handhaving

Onvergunde opstallen, legalisatie

Het nieuwe woonwagengebeleid vormt een nieuw ijkmoment om, in die gevallen waarin op de vier bestaande woonwagelocaties een bouwwerk is gebouwd zonder en/of in afwijking van de omgevingsvergunning of in strijd met het omgevingsplan, te bepalen of de gemeente als bevoegd bestuursorgaan daartegen wenst op te treden.

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

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 stonden of woonwagens van na 1995 waarvoor reeds een omgevingsvergunning is verleend.
2. Voor de onvergunde bijgebouwen die aanwezig zijn op het ijkmoment zal een omgevingsvergunning dienen te worden aangevraagd. Deze bijgebouwen moeten ook voldoen aan de overige eisen van het omgevingsplan en bouwbesluit 2012/Bbl. In overleg met de huurder van de standplaats zal de situatietekening worden opgesteld voor wat betreft de bijgebouwen die al dan niet kunnen worden gelegaliseerd.
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.
4. 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 omgevingsplan en aan de dan geldende eisen van het Bouwbesluit.

Onvergunde opstallen, verwijdering

Indien legalisatie van onvergunde opstallen op bestaande woonwagelocaties niet wenselijk of mogelijk is, zal de gemeente het publiekrechtelijke spoor bewandelen: bewoners waarschuwing versturen voor de onvergunde opstallen. Indien bewoners de niet te vergunnen opstallen zelf niet verwijderen, zal een formeel handhavingstraject worden doorlopen waarbij het slopen op kosten van de bewoner gebeurt, met voor hen de mogelijkheid van bezwaar en beroep. Indien nodig zal in de toekomst hetzelfde spoor worden bewandeld op nieuwe woonwagelocatie(s).

In het Woonwagengebeleid gemeente Alphen aan den Rijn worden toercaravans en andere kampeermiddelen zoals omschreven in artikel in APV Artikel 4:17, niet gezien als woonwagens. Voor het bewonen van toercaravans op woonwagenstandplaatsen zal daarom geen omgevingsvergunning worden afgegeven. Indien een woonwagenbewoner in een toercaravan op een van de woonwagelocaties woont, zal ook in deze de gemeente het publiekrechtelijke spoor bewandelen, zoals hierboven is uiteengezet. Bij handhaving van een situatie waarbij sprake is van strijdigheid met de APV geldt dat het bestuursorgaan onder meer een redelijke belangenafweging moet verrichten. Dat houdt in dat bij de vraag of bevoegdheid tot handhaving bestaat dat er ook wordt gekeken of het bestuursorgaan in algemene zin inspanningen verricht om standplaatsen te creëren. Aangezien Gemeente Alphen aan den Rijn de ambitie heeft om 33 extra standplaatsen te realiseren boven op de capaciteit, is dit geen reden tot legalisatie. Indien echter sprake is van een gedoogsituatie door het bestaan van een mantelzorgrelatie, dan zal de gemeente dit belang afwegen tegen andere belangen, bijvoorbeeld het waarborgen van de bouwtechnische kwaliteit van een woonruimte (Bbl), brandveiligheid, openbare veiligheid, bescherming van de gezondheid en het al dan niet toestaan van vergelijkbare woonvormen (zoals Tiny Houses op wielen).

Terugvordering van illegaal in gebruik genomen gemeentegrond

Bij sommige standplaatsen op de vier bestaande woonwagelocaties is mogelijk sprake van illegaal grondgebruik. Deze gronden zijn overwegend in eigendom van de gemeente. Indien werkelijk sprake is van illegaal in gebruik genomen gemeentegrond, dan zal de gemeente het privaatrechtelijke spoor bewandelen

en de bewoners mededelen dat de grond zal worden teruggevorderd. Indien nodig zal in de toekomst hetzelfde spoor worden bewandeld op nieuwe woonwagenlocaties.

7.15 Gereserveerde Mantelzorg

De term Mantelzorg is in de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) als volgt gedefinieerd: “Hulp ten behoeve van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen, opvang, jeugdhulp, het opvoeden en opgroeien van jeugdigen en zorg en overige diensten als bedoeld in de Zorgverzekeringswet, die rechtstreeks voortvloeit uit een tussen personen bestaande sociale relatie en die niet wordt verleend in het kader van een hulpverlenend beroep”.

Bij woonwagens mag echter geen bouwwerk opgericht worden als mantelzorgvoorziening. Deze bepaling staat in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Wel mag er een mantelzorgvoorziening plaatsvinden vanuit een vergund gebouw op hetzelfde perceel. Een nieuwe, bebouwde mantelzorgvoorziening op hetzelfde perceel mag wel vergunningsvrij voor bouwen worden geplaatst, onder voorwaarde dat dit gebouw in overeenstemming is met het omgevingsplan.

Ook hier geldt ook het adagium van de Nationale Ombudsman: “Ongelijke gevallen dienen ongelijk te worden behandeld”. Aangezien bij woonwagens geen bouwwerk mag opgericht worden als mantelzorgvoorziening, wordt gekozen voor ‘gereserveerde mantelzorg’. Deze term heeft geen wettelijke basis.

Gemeente Alphen aan den Rijn verstaat er het volgende onder: “Mantelzorg, anders bedoeld dan hetgeen hierboven staat beschreven, geboden door de ouder of het (klein)kind van de direct of in de toekomst hulpbehoevende bewoner, ten behoeve van de zelfredzaamheid, die de gebruikelijke hulp van huisgenoten overstijgt. De huurder van een standplaats waarop een eigen woonwagen is geplaatst kan een (klein)kind of ouder aanwijzen die als mantelzorger fungeert. Deze verklaring dient bij de verhuurder geregistreerd te zijn”.

Waarom is het systeem van gereserveerde mantelzorg nodig?

De term gereserveerde mantelzorg is door enkele gemeentes geïntroduceerd in beleidstukken om huurstand-plaatsen met eigendomswoonwagens als het ware ‘in aanvulling op’ het reguliere huurrecht, te beschermen en toe te laten komen aan kinderen en/of kleinkinderen van woonwagenbewoners (die dus grond huren en een eigen woonwagen erop hebben staan). Normaliter zou bij het einde van de huur van de standplaats, de familieleden of nabestaanden de standplaats schoon en leeg moeten opleveren. De eigendomswoonwagen dient dan te worden verwijderd terwijl de wagen een opgebouwd kapitaal vertegenwoordigt dat bij verwijdering weinig meer waard is.

In de praktijk gebeurde dit nooit omdat de wagen (en de onderliggende huurovereenkomst van de standplaats) werd overgenomen door een van de nabestaanden. Dit werd onderling geregeld. Aangezien tegenwoordig alles onderbouwd en vastgelegd dient te worden, zijn gemeentes op zoek gegaan naar alternatieven zodat het oude overdraag-systeem aan familieleden wel kan doorgaan, met behoud van bestuurlijke/juridische dekking. Dit alternatief is dus het ‘gereserveerde mantelzorg’ systeem.

Wat houdt gereserveerde mantelzorg concreet in?

De huurder van de standplaats waarop een eigendomswoonwagen is geplaatst en een van zijn familieleden (kind of kleinkind) komen schriftelijk overeen dat de een de gereserveerde mantelzorger is van de ander. Indien de huurder van de standplaats waaraan de gereserveerde mantelzorg is toegekend komt te overlijden of om moverende redenen vertrekt, zal de standplaats eenmalig met voorrang worden toegewezen aan de bij de verhuurder geregistreeerde mantelzorger, ongeacht zijn of haar rangorde op de Lijst geregistreeerde standplaatszoekenden. Dit voorkomt dat een eigendomswoonwagen dient te worden ontmanteld en verwijderd, wat kapitaalvernietiging tot gevolg heeft voor de erven (familieleden of nabestaanden).

7.16 Communicatie met de woonwagenbewoners

In gesprek zijn en blijven voor begrip en gedragenheid

Sinds de ‘Rolleman-oproer’ van oktober 2018 zijn we in overleg met de bewoners van de woonwagenlocaties om zo begrip en gedragenheid te krijgen voor het woonwagenbeleid. De ervaring bij de gemeente Alphen aan den Rijn en ook andere gemeenten is dat een-op-een gesprekken de beste manier

zijn om contact te maken met bewoners van woonwagenlocatie. Grote plenaire bijeenkomsten zijn niet effectief.

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

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

Andere communicatiemiddelen

- Afspraken tussen de gemeente en de bewoners zijn vastgelegd in een map en deze map wordt overhandigd aan de bewoners;
- Er is een mailadres waar bewoners vragen kunnen stellen: woonwagen@alphenaaandenrijn.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.