

Raadsvoorstel

Categorie	: Vaststelling beleid en verordening
Onderwerp	: Woonwagen- en standplaatsenbeleid Land van Cuijk 2023 en Toewijzingsverordening woonwagenstandplaatsen Land van Cuijk 2023
Datum college	: 2 mei 2023
Portefeuillehouder	: Wethouder Bouke de Bruin
Team	: Ruimtelijk beleid
Nummer raadsvoorstel	: RIS 2023-R-89
Datum raad	: 29 juni 2023
Agendapunt raad	: 36

Samenvatting

Vanaf 2017 heeft het beleid voor woonwagens de nodige ontwikkelingen doorgemaakt. Waar vanaf 1999 de algemene insteek in Nederland was om het nuloptiebeleid, in de volksmond het zogeheten 'uitsterfbeleid' toe te passen, is hieraan in 2014 een halt toegeroepen door het oordeel van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat de eigen cultuur van woonwagenbewoners gerespecteerd moet worden en dat overheden verplicht zijn om die levensstijl te faciliteren. In de periode daarna volgden uitspraken, rapportages en adviezen van de Nationale Ombudsman (2017), het College voor de Rechten van de Mens (2018) en het Beleidskader Gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid van het ministerie van BZK (2018).

In de gemeenten Cuijk, Grave, Mill en Sint Hubert en Sint Anthonis hebben de gemeenteraden eind 2020/begin 2021 eensluidend woonwagenbeleid vastgesteld, op basis van het regionaal handelingsperspectief Noordoost-Brabant (2020). Ook de gemeente Boxmeer onderschreef het beleid inhoudelijk, gaf uitvoering aan een locatieonderzoek voor 16 standplaatsen, maar heeft de besluitvorming aangehouden.

Om aan de gemeentelijke zorgplicht te voldoen voor de huisvesting van woonwagenbewoners en te voldoen aan de eisen die vanuit de Wet arhi daarover gesteld worden, dient voor het gehele grondgebied van de gemeente Land van Cuijk het beleid geharmoniseerd te worden.

Wat wordt voorgesteld te besluiten?

Voorgesteld wordt:

1. vervallen te verklaren:
 - Woonwagenbeleid Cuijk 2021;
 - Woonwagenbeleid Grave 2021;
 - Woonwagenbeleid Mill en Sint Hubert 2021;
 - Woonwagenbeleid Sint Anthonis 2021;
 - Verhuurbeleid woonwagens en standplaatsen Cuijk 2021;
 - Verhuurbeleid woonwagens en standplaatsen Grave 2021;



- Verhuurbeleid woonwagens en standplaatsen Mill en Sint Hubert 2021;
- Verhuurbeleid woonwagens en standplaatsen Sint Anthonis 2021;
- 2. vast te stellen:
 - Woonwagen- en standplaatsenbeleid Land van Cuijk 2023 (Harmonisatie);
 - Woonwagen- en standplaatsenbeleid Land van Cuijk 2023 (Beleidskader);
 - Woonwagen- en standplaatsenbeleid Land van Cuijk 2023 (Verhuurbeleid);
- 3. vast te stellen:
 - Toewijzingsverordening woonwagenstandplaatsen Land van Cuijk 2023.

Wat is de aanleiding voor dit voorstel?

1. Voldoen aan de eisen die de Wet arhi stelt aan harmonisatie van beleid en regelgeving, in dit geval specifiek het woonwagen- en standplaatsenbeleid.
2. Gelijktijdig met de harmonisatie het beleid te actualiseren aan de hand van in 2021 en 2022 nieuw verschenen handreikingen van de VNG en het ministerie van BZK.

Welk resultaat willen we bereiken?

Voldoen aan de zorgplicht die de gemeente heeft voor de huisvesting van woonwagenbewoners, te karakteriseren als volgt:

- Beleid beoogt het terugdringen van het woningtekort voor deze aandachtsgroep.
- De gemeente zorgt voor goede, adequate en leefbare huisvesting voor woonwagenbewoners ter voldoening aan de voor deze doelgroep bijzondere eisen van het mensenrechtelijk kader.
- Daarin wordt rekening gehouden met het bijzondere karakter van de eigen cultuur waarbij het wonen in familieverband centraal staat.
- Beleid gaat uit van herstructurering, uitbreiding en/of vernieuwing van bestaande locaties binnen de voormalige gemeenten en de realisatie van enkele nieuwe locaties om te voldoen aan de regionale norm van 1,3 standplaatsen per 1.000 woningen.
- Het woonwagenbeleid is integraal onderdeel van het woonbeleid als genoemd in "dRaad Land van Cuijk" en op te nemen in de in voorbereiding zijnde gemeentelijke woonvisie.

Hoe zag het voortraject eruit?

Zoals hierna staat beschreven, is de vaststelling van het geharmoniseerde beleid het sluitstuk van een langjarig proces. Het bestaande en toekomstige beleid is gedurende een langere periode op een zorgvuldige wijze tot stand gekomen. Daarbij is op tal van momenten overleg geweest met het ministerie van BZK, de andere gemeenten in de regio Noordoost-Brabant, de binnen deze regio werkzame corporaties en er heeft ook overleg plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de doelgroep.

Welke argumenten zijn er voor dit voorstel?

1. ***Harmonisatie van beleid. De Wet arhi bepaalt dat een gefuseerde gemeente maximaal 2 jaar de tijd heeft om (het) beleid te harmoniseren; ergo het beleid dient vóór 1 januari 2023 geharmoniseerd te zijn. Niet harmoniseren is geen optie omdat de gemeente daarmee haar zorgplicht verzaakt jegens deze groep inwoners. Daarenboven maakt het beleid onderdeel uit van het beleid wonen en volkshuisvesting. Het beleid is gebaseerd op:***



- 1.1 Landelijk beleidskader 'Gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2018) waarmee/waarbinnen de gemeente lokaal woonwagenbeleid ontwikkelt, **zie bijlage d**.
 - 1.1.1 De gemeente stelt het beleid voor woonwagens en standplaatsen vast als onderdeel van het volkshuisvestingsbeleid.
 - 1.1.2 Het beleid dient voldoende rekening te houden met en ruimte te geven voor het woonwagenleven van woonwagenbewoners.
 - 1.1.3 Hiervoor is nodig dat de behoefte aan standplaatsen helder is.
 - 1.1.4 Corporaties voorzien in de huisvesting van woonwagenbewoners voor zover deze tot de doelgroep behoren.
 - 1.1.5 De afbouw van standplaatsen is niet toegestaan (behoudens uitzonderlijke omstandigheden) zolang er behoefte is aan standplaatsen.
 - 1.1.6 Een woningzoekende woonwagenbewoner die dit wenst, heeft binnen een redelijke termijn kans op een standplaats.
- 1.2 Regionaal handelingsperspectief woonwagenbeleid Noordoost-Brabant (2020) tot stand gekomen op initiatief van de voormalige gemeente Mill en Sint Hubert als uitwerking van het landelijk beleidskader, **zie bijlage e**.
 - 1.2.1 Het regionaal handelingsperspectief had bestuurlijk draagvlak binnen alle vijf voormalige gemeenten van het Land van Cuijk (uitvoering in de gemeente Boxmeer is destijds aangehouden in afwachting van de uitkomsten van locatieonderzoek).
 - 1.2.2 Het regionaal handelingsperspectief biedt handvatten voor de behoefte-inventarisatie, de wijze waarop de inschrijving en toewijzing geregeld wordt alsook de participatie van de woonwagenbewoners en de rol van de corporaties.
 - 1.2.3 Gemeenten kunnen elkaar op basis van hetzelfde beleid helpen, versterken en onderling kennis delen. Ook geeft deze regionale afstemming duidelijkheid voor de standplaatszoekenden (wat hier geldt, is immers ook elders van toepassing).
 - 1.2.4 De deelbesluiten van het handelingsperspectief zijn in 2020/2021 verwerkt in het staande beleid binnen het Land van Cuijk en zijn ook nu in het kader van de harmonisatie van het beleid leidend voor de gemeente Land van Cuijk als geheel.
 - 1.2.5 Nieuw en aanvullend op het staande beleid is de "Toewijzingsverordening woonwagenstandplaatsen Land van Cuijk 2023" als nieuw te bestempelen, waarbij aangetekend wordt dat deze ook haar grondslag vindt in het regionaal handelingsperspectief en daarmee ook regionaal gelijkluidend is.
- 1.3. Behalve harmonisatie van het beleid is het nieuwe beleid op onderdelen ook geactualiseerd. Dit gebeurt op basis van:
 - 1.3.1 VNG Wegwijzer gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid (2021).
 - 1.3.2 Adviesrapport 'Een thuis voor iedereen' van de interbestuurlijke werkgroep 'versterking beleid huisvesting aandachtsgroepen' (2021).
 - 1.3.3 Ministerie van BZK: Handreiking Antidiscriminatiebeleid gemeenten (2022).
2. **Door samenhangend beleid wordt recht gedaan aan het wonen in een woonwagen binnen het mensenrechtelijk kader. Dit gebeurt door vaststelling van drie beleidsstukken:**
 - 2.1 Woonwagenbeleid Land van Cuijk 2023 zorgt ervoor dat met de specifieke woonbehoefte van woonwagenbewoners rekening wordt gehouden. Er wordt (op termijn) een situatie bereikt, dat voor de doelgroep voldoende standplaatsen beschikbaar zijn, zodat woonwagenbewoners binnen een redelijke termijn een standplaats kunnen krijgen. Het



impliciete dan wel expliciete uitsterfbeleid wordt daarmee een halt geroepen. Het beleid (**zie bijlagen a en b**) continueert het eerder door de voormalige gemeenten Cuijk, Grave, Mill en Sint Hubert en Sint Anthonis in 2020 en 2021 vastgestelde beleid en de op basis hiervan genomen besluiten:

- 2.1.1 de eerder deels ontmantelde woonwagenlocatie aan de Gansakker (Katwijk/Cuijk) weer in gebruik te nemen met vier koopstandplaatsen en op termijn uit te breiden met vier huurstandplaatsen;
- 2.1.2. de eerder deels ontmantelde woonwagenlocatie aan de Smient (Grave) weer in te richten voor vijf (huur)woonwagens;
- 2.1.3. de woonwagenlocatie aan de Venstraat (Beers) uit te breiden met één huurstandplaats;
- 2.1.4 de woonwagenlocatie aan De Hoef (Sint Anthonis) uit te breiden van twee naar zes standplaatsen voor huurwoonwagens.

2.2 Verhuurbeleid woonwagens en standplaatsen Land van Cuijk 2023 dat regels stelt voor de wijze waarop de gemeente optreedt in haar privaatrechtelijke rol als verhuurder, **zie bijlage c.**

- 2.2.1 Bij toepassing van privaatrecht dient de gemeente zich te houden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.
- 2.2.2 Het verhuurbeleid biedt duidelijkheid/rechtszekerheid en bescherming tegen discriminatie zodat de mensenrechten zoals vastgelegd in het publiekrechtelijke beleid ook privaatrechtelijk beschermd worden.

2.3 Toewijzingsverordening woonwagenstandplaatsen Land van Cuijk 2023 met daarin opgenomen de inschrijvings- en toewijzingsregels, **zie conceptraadsbesluit.**

- 2.3.1 Tot stand gekomen in overleg tussen de gemeenten en corporaties in Noordoost-Brabant.
- 2.3.2 Ten opzichte van het bestaande beleid (zowel lokaal als regionaal) een nieuw element in het beleid noodzakelijk om te komen tot objectieve (regionale) voorwaarden die gelden voor inschrijving en de wijze waarop de volgorde bij toewijzing bepaald wordt.
- 2.3.3 Goed voor transparantie van gemeentelijk handelen, vergroting van het draagvlak van beleid onder de doelgroep en daarmee toekomstbestendig.
- 2.3.4 De nu vast te stellen verordening wordt later dit jaar geïntegreerd in/onderdeel van de vast te stellen Huisvestingsverordening in het kader van de besluitvorming rond de gemeentelijke woonvisie.

3. *Het beleid maakt deel uit van het algemene beleid wonen en volkshuisvesting zoals vermeld in het raadsprogramma 'dRaad Land van Cuijk' d.d. 7 juli 2022.*

- 3.1 Dit beleid beoogt/is algemeen gericht op het terugdringen van het woningtekort.
- 3.2 Specifiek voor de doelgroep zorgt de gemeente voor goede, adequate en leefbare huisvesting voor woonwagenbewoners ter voldoening aan de voor deze doelgroep bijzondere eisen van het mensenrechtelijk kader.
- 3.3 Het beleid houdt rekening met het bijzondere karakter van de eigen cultuur waarbij het wonen in familieverband centraal staat.
- 3.4 Beleid gaat uit van herstructurering, uitbreiding en/of vernieuwing van bestaande locaties binnen de voormalige gemeenten Cuijk, Grave, Mill en Sint Hubert en Sint Anthonis en de realisatie van twee nieuwe locaties op het grondgebied van de voormalige gemeente Boxmeer.



- 3.5 Het nu vast te stellen wordt later geïntegreerd in de nieuwe woonvisie van de gemeente die in 2023 gestalte krijgt.

4. Land van Cuijk als gidsland

- 4.1. Het initiatief van de gemeente Mill en Sint Hubert (Land van Cuijk) om in de regio Noordoost-Brabant tot regionale afstemming te komen is genoemd in een [brief aan de Tweede Kamer](#).
- 4.2 Het regionaal handelingsperspectief is opgenomen als praktijkvoorbeeld voor regionale samenwerking in de VNG-wegwijzer (2021).
- 4.3 Voor de uitvoering van hun beleid hebben de voormalige gemeenten Cuijk, Grave, Mill en Sint Hubert en Sint Anthonis financiële bijdragen ontvangen van de Rijksoverheid voor in totaal € 85.000,- (20k, 20k, 25k respectievelijk 20k). Deze middelen worden o.a. gebruikt voor het betalen van de externe inhuur en het maken van een paraplubestemmingsplan voor de aanpassing van de bebouwingsvoorschriften op de bestaande woonwagenlocaties.

Wat zijn tegenargumenten of risico's?

- *Normalisatie: (verhuur)beleid tijdelijk van karakter*
Het hebben van gemeentelijk woonwagenbeleid impliceert een verbijzondering van een groep die bij wet gelijk is aan iedere andere woningzoekende in het sociale segment. Een deel van het beleid is niet bedoeld om ten eeuwigden dage voort te laten bestaan. Het is vooral gericht om de huidige situatie op de woonwagenlocaties te regelen (normaliseren) met het oog op (zoals het ook beschreven staat in het beleidskader van BZK uit 2018) een overdracht ervan aan de woningcorporaties. Daarbij gaat het specifiek om het privaatrechtelijke verhuurbeleid dat immers onlosmakelijk is verbonden aan het in bezit hebben van standplaatsen. Zodra eigendomsoverdracht heeft plaatsgevonden is het niet meer nodig om eigen regels op dit punt te hebben.
- *Overdracht aan woningcorporaties*
De woningcorporaties zijn op grond van het beleidskader van BZK gehouden invulling te geven aan hun wettelijk voorgeschreven volkshuisvestelijke taak ten aanzien van mensen met een inkomen beneden de huurtoeslaggrens.
Binnen de gemeente Land van Cuijk is met name Mooiland hiervoor de aangewezen partij. Het overleg met Mooiland is gaande en spitst zich praktisch gezien vooral toe op de herinrichting/ herontwikkeling van de woonwagenlocaties in Grave, Cuijk (Beers en Katwijk) en Sint Anthonis. De verwachting is, dat de volkshuisvestelijke prestatieafspraken die voor 2024 in voorbereiding zijn een afsprakenkader gaan bevatten die kan dienen voor de gezamenlijke aanpak.
- *Meerkosten*
Afgezet tegen de kosten van een reguliere sociale huurwoning is het evident dat er tal van (meer)kosten die zijn verbonden aan een woonwagen- en standplaats. Denk hierbij onder andere door de gestelde duurzaamheidseisen (BENG) en het gasloos bouwen. Daarmee staat niet alleen het beleid onder druk maar kan dit ook gevolgen hebben voor de (snelheid van) uitvoering ervan. Wij nemen daarbij nadrukkelijk in overweging om voor de nieuw te realiseren woonwagenlocaties een ontheffing van de Wet Voortgang Energietransitie aan te vragen.
- *Ruimtelijke procedures*
Binnen de gemeente zijn reeds diverse woonwagenlocaties positief bestemd zodat snel uitvoering kan worden gegeven aan het (nieuwe) beleid. Daarbij dient wel aangetekend te worden, dat de bestemmingsregelingen – ten aanzien van de op deze locaties geldende –



bouwvoorschriften niet meer op alle onderdelen passend zijn. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het maximum bebouwd oppervlakte en toe te passen bouw- en nokhoogte. Om die reden is het dan ook gewenst en noodzakelijk dat op de meest kort mogelijke termijn een paraplubestemmingsplan wordt vastgesteld waarin de bebouwingsvoorschriften weer bij de tijd gebracht worden.

Wij hebben hiervoor een ontwerp(paraplu)bestemmingsplan in voorbereiding. Zodra dat gereed is, leggen wij dat direct, zonder voorafgaande tervisielegging van een voorontwerp, ter inzage. Vaststelling van het (paraplu)bestemmingsplan valt daarmee nog onder de werking van de Wet ruimtelijke ordening; langer uitstel van de herzieningsprocedure tot het moment van de inwerkingtreding van de Omgevingswet is – gelet op het belang van een snelle uitvoering van het beleid en het voldoen van de zorgplicht jegens de doelgroep – immers niet wenselijk.

Gelijktijdig met het bestemmingsplan is een beleidsregel als bedoeld in artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht in voorbereiding om tussentijds in voorkomende gevallen ontheffing van de bestaande bestemmingsplanvoorschriften te kunnen verlenen.

Zodra de besluitvorming is afgerond, wordt de gemeenteraad bij wijze van een raadsinformatiebrief nader geïnformeerd. Verwacht wordt dat een voorstel tot vaststelling van het bestemmingsplan in de eerste helft van 2024 aan de gemeenteraad kan worden aangeboden.

- *Plannen van aanpak*

Uitvoering van het nu vast te stellen beleid is vooral gericht op het realiseren van woonwagendstandplaatsen. Een deel van deze standplaatsen zal ingevuld worden op de bestaande locaties, zoals Gansakker, Venstraat, Smient, De Hoef. Een ander deel van de huisvestingsopgave zal moeten landen op nog nader aan te wijzen locaties (m.n. op het grondgebied van de voormalige gemeente Boxmeer).

Zoals tijdens de raadsavond op 16 maart 2023 is aangegeven, worden daarvoor twee plannen van aanpak opgesteld. Daarin ook bijzondere aandacht voor de communicatie-paragraaf omdat deze belangrijk is voor het maatschappelijk draagvlak ter voldoening aan de voor de doelgroep bijzondere eisen van het mensenrechtelijk kader.

Vorbereidingen daartoe zijn reeds gaande, gezien de verwachte toekomstige rol die Mooiland hierbij krijgt, wordt ook de corporatie hierbij betrokken. In de tweede helft van 2023 worden deze plannen van aanpak door het college vastgesteld waarna de gemeenteraad actief geïnformeerd wordt middels een raadsinformatiebrief.

Waar moeten we rekening mee houden?

Relevante (wettelijke) kaders

1. Landelijk beleidskader 'Gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2018);
2. Regionaal handelingsperspectief woonwagenbeleid Noordoost-Brabant (2020);
3. Gemeente Cuijk: Woonwagenbeleid Cuijk 2021; Verhuurbeleid woonwagens en standplaatsen Cuijk 2021;
4. Gemeente Grave: Woonwagenbeleid Grave 2021; Verhuurbeleid woonwagens en standplaatsen Grave 2021;
5. Gemeente Mill en Sint Hubert: Woonwagenbeleid Mill en Sint Hubert 2021; Verhuurbeleid woonwagens en standplaatsen Mill en Sint Hubert 2021;
6. Gemeente Sint Anthonis: Woonwagenbeleid Sint Anthonis 2021; Verhuurbeleid woonwagens en standplaatsen Sint Anthonis 2021;
7. VNG Wegwijzer gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid (2021);



8. Adviesrapport 'Een thuis voor iedereen' van de interbestuurlijke werkgroep 'versterking beleid huisvesting aandachtsgroepen' (2021);
9. Ministerie van BZK: Handreiking Antidiscriminatiebeleid gemeenten (2022).

Financiën

De nu voorliggende stukken omvatten geen concrete budgetaanvraag. Behalve de inzet van interne uren is er sprake van externe inzet/inhuur. De hiermee gemoeide kosten worden gedekt door gebruik te maken van de onder 4.3 genoemde subsidiegelden. Dat geldt ook voor de kosten die verband houden met het in procedure brengen van het paraplu-bestemmingsplan. Mogelijk dat – als uitvloeisel van de vaststelling van de plannen van aanpak voor de (bestaande en nieuwe) locaties – er een toekomstige budgetvraag ontstaat die (deels) voor rekening van de gemeente komt. In de hierop betrekking hebbende raads-informatiebrief zullen we aangeven of er sprake zal zijn een concrete budgetaanvraag. Een en ander is bovendien afhankelijk van de uitkomsten van het overleg met Mooiland; immers zij zijn op grond van het Beleidskader Gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid (primair) verantwoordelijk voor de aanleg standplaatsen en levering van huurwoonwagens; de taak van de gemeente is in beginsel beperkt tot het bestemmen van gronden.

Communicatie

Het vastgestelde beleid zal aan de huidige huurders van standplaatsen en de woonwagen-bewoners op de wachtlijst worden uitgereikt en van uitleg worden voorzien. De coördinator woonwagenzaken is via e-mail, WhatsApp en telefoon 24/07 voor hen benaderbaar. Hier wordt al veelvuldig gebruik van gemaakt. Communicatie vindt daarmee rechtstreeks plaats met direct betrokken personen. Belangrijke thema's hierin zijn het creëren van standplaatsen met huurwoonwagens, het afstemmingsbeginsel en het wonen in familieverband.

Afstemming

Zoals eerder aangegeven, is de vaststelling van het geharmoniseerde beleid het sluitstuk van een langjarig proces. Uitvoering van het nu vast te stellen beleid is vooral gericht op het realiseren van woonwagenstandplaatsen. Voor de uitvoering zijn plannen van aanpak in voorbereiding waarin ook de afstemming met diverse belanghebbenden (de doelgroep en omwonenden van -beoogde- locaties) wordt meegenomen.

Hoe ziet het vervolgtraject eruit?

De gemeenteraad wordt actief halfjaarlijks geïnformeerd over de uitvoering van het beleid. Deze terugkoppeling kan aanleiding geven voor tussentijdse aanpassing van het beleid. Een brede beleidsevaluatie vindt plaats in 2026/2027.

Bijlagen

Bij dit voorstel horen de volgende beslisdocumenten en bijlagen:

- Raadsbesluit Woonwagen- en standplaatsenbeleid Land van Cuijk 2023 (concept);
- Raadsbesluit Toewijzingsverordening woonwagenstandplaatsen Land van Cuijk 2023 (concept);
- a. Woonwagen- en standplaatsenbeleid Land van Cuijk 2023 - Harmonisatie;
- b. Woonwagen- en standplaatsenbeleid Land van Cuijk 2023 - Beleidskader;
- c. Woonwagen- en standplaatsenbeleid Land van Cuijk 2023 - Verhuurbeleid;
- d. Beleidskader Gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid;
- e. Regionaal handelingsperspectief woonwagenbeleid Noordoost-Brabant.



Burgemeester en wethouders,
de secretaris,

Johan Postma

de burgemeester,

Marieke Moorman