

WOONWAGENBELEID ZOETERMEER 2017-2022

Bezoekadres

Markt 10
2711 CZ Zoetermeer

Postadres

Postbus 15
2700 AA Zoetermeer

Telefoon 14 079
www.zoetermeer.nl

Beleid : Woonwagenbeleid 2017-2022
Versie: 1.1
Datum: 12 oktober 2017

Voorwoord

Het beleidsplan 'Woonwagengebeleid Zoetermeer 2017-2022' richt zich op behoud of versterking van de algehele leefbaarheid en woonkwaliteit op de woonwagenlocaties en is een herijking op de al eerder vastgestelde beleidsstukken (plan van aanpak woonwagenlocaties) in 2007 en 2010. Om deze doelstelling te realiseren moet een evenwichtig beleid verder worden ontwikkeld, waarin 'hard' en 'zacht' beleid elkaar niet afwisselen of afzwakken, maar aanvullen en versterken.

De gemeente Zoetermeer wil, met respect voor de culturele eigenheid van de doelgroep, zorgdragen voor kwalitatief goede huisvesting voor woonwagenbewoners. De gemeente draagt daarin een algemene verantwoordelijkheid voor alle bewoners en alle wijken van de gemeente en meer specifiek om deelname aan de Zoetermeerse samenleving van woonwagenbewoners te bevorderen. De corporaties hebben ook een rol. Zij dragen een specifieke verantwoordelijkheid voor de huisvesting van die bewoners die op grond van hun inkomen niet in hun eigen huisvesting kunnen voorzien, de verhouding met hun huurders en voor de leefbaarheid van de wijken waarin zij wonen.

Het verhuren van standplaatsen en/of woonwagens is geen wettelijke taak voor de gemeente. Het woonwagengebeleid heeft als hoofddoelstelling de standplaatsen geheel over te dragen aan de Zoetermeerse woningcorporatie(s), verenigd in de Stichting Woonwagengedaken Zoetermeer (SWZ). Zij hebben de kennis en expertise in huis om op te treden als goede en sociale verhuurder. Het beleid is er dan ook op gericht om voorwaarden te scheppen dat deze beheers- en onderhoudstaken (uiteindelijk) kunnen worden overgedragen aan de SWZ. De gemeente blijft verantwoordelijk voor het beheer van het openbare gebied.

Naast de voorgestelde fysieke maatregelen, zal er ook aandacht gegeven worden op sociaal maatschappelijk terrein in de vorm van sociaal beheer om de uiteindelijk ontstane beheersituatie te kunnen consolideren.

Het is noodzakelijk om met dit beleid snel aan de slag te gaan. Zorgvuldig, gefaseerd, maar ook zichtbaar!

Inhoud

Voorwoord	2
1. Inleiding	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Woonwagenlocaties in Zoetermeer	4
1.3 Ligging van de woonwagenlocaties in Zoetermeer	6
2. Beleid en beleidskaders	7
2.1 Huidig beleidskader, aantal standplaatsen, toewijzing	7
2.1.2 Standplaatsenbeleid	10
2.1.3 Toewijzing standplaatsen	11
2.2. Overdracht naar corporaties	12
2.3 Inrichting woonwagenlocaties, sociaal beheer en handhaving	12
2.3.1 Algemeen	13
2.3.2 Inrichting openbare ruimte: Fysieke veiligheid en zelfredzaamheid	13
2.3.3 Bereikbaarheid	13
2.3.4 Openbaar gebied	13
2.3.5 Verstening	14
2.3.6 Sociaal beheer	14
2.3.7 Handhaving	16
2.3.8 Wijze van uitvoering van handhaving	16
2.3.9. De te nemen stappen	17
2.3.10. Prioritering binnen de handhavingspraktijk	17
3. Financiën	18
4. Uitgangspunten	18
5. Communicatie	19
6. Brondocumenten	21
Brondocumenten	21

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Tot 1999 gold de Woonwagenwet. Deze wet kende een aantal bijzondere maatregelen en voorzieningen voor woonwagenbewoners. Met de afschaffing van de Woonwagenwet in 1999 zijn gemeenten formeel ontslagen van de verplichting om beleid specifiek voor woonwagenbewoners te formuleren. Door afschaffing van de woonwagenwet hebben woonwagenbewoners niet langer een wettelijk vastgelegde 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. De problematiek werd hiermee landelijk als afgedaan beschouwd. Woonwagenbewoners heten voortaan 'gewone burgers', die zich slechts van andere inwoners onderscheiden omdat ze in een woonwagen wonen. Wonen in een woonwagen is in feite een woonwens geworden. Waar de woonwagenbewoner vroeger rondtrok en om die reden aangewezen was op een mobiel huis, gaat het tegenwoordig meer om de wens in vrijheid en in familieverband samen te wonen.

Gemeenten hebben met de intrekking van de Woonwagenwet volledige beleidsvrijheid gekregen ten aanzien van het wel of niet faciliteren van woonwagenlocaties en het daarbij te bepalen aantal standplaatsen. Sindsdien bestaat er een tendens naar overdracht van de standplaatsen en centra van gemeenten naar woningcorporaties.

Het verhuren van standplaatsen en/of woonwagens valt niet binnen de primaire taakstelling van de gemeente. Het is de taakstelling van de woningcorporatie om te zorgen voor het bouwen, verhuren en beheren van betaalbare woningen, standplaatsen of woonwagens. De corporatie heeft de kennis en expertise in huis om op te treden als goede en sociale verhuurder.

1.2 Woonwagenlocaties in Zoetermeer.

Zoetermeer heeft binnen haar gemeente 54 standplaatsen, verdeelt over 9 locaties, waarvan één tijdelijk in bruikleen gegeven locatie (Oude Gemaal). De woonwagenlocatie aan de Bleiswijkseweg is de grootste woonwagenlocatie. Daarnaast bestaan er 7 kleinere woonwagenlocaties. De gemeente verhuurt geen woonwagens.

In Zoetermeer zijn 35 van de 54 uitgegeven standplaatsen overgedragen aan de corporaties. Deze 35 overgedragen standplaatsen bevinden zich op een zestal locaties. De gemeente en woningcorporaties hebben in 2000 een overeenkomst getekend, waarin zes genormaliseerde locaties met een financiële tegemoetkoming voor de exploitatie en het beheer van deze locaties, zijn overgedragen aan de Zoetermeers woningcorporaties.

Genormaliseerd betekent dat deze locaties voldoen aan de geldende wet- en regelgeving en schoon, heel en veilig zijn en ook alle afspraken in (huur)- of erfpachtovereenkomsten tussen gemeente en bewoners zijn vastgelegd.

Dit betekent dat de gemeente sinds 2004 niet meer verantwoordelijk is voor de inning van de huur- en of erfpachtpenningen van deze locaties en geen zorg draagt voor het beheer en onderhoud van de standplaatsen. De gemeente blijft verantwoordelijk voor het onderhoud aan het openbare gebied en het ophalen van de afval. Om die reden wordt er gesproken van de 'overgedragen locaties'.

Overgedragen woonwagenlocaties in Zoetermeer		
Woonwagenlocaties in beheer van de SWZ	Standplaatsen	Nog mogelijk (bestemmingsplan)
Alkemenehof	7	0
Bakemaplan	10	0
Griffinruimte	3	0
Rokkeveenseweg Zuid (lage nummers)	6	
Rokkeveenseweg Zuid (hoge nummers)	5	1*
Schansbaan	4	

* in gebruik (gelegaliseerd) als bedrijf in kleding en stoffering.

Tabel 1. Aantal standplaatsen overgedragen locaties.

De gemeente heeft nog standplaatsen op enkele locaties, al dan niet ingevuld, in eigen beheer. Op deze locaties is de gemeente momenteel verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud en het innen van de huur- en erpachtgelden.

Niet overgedragen woonwagenlocaties in Zoetermeer		
Woonwagenlocaties in beheer van de gemeente	Standplaatsen	Nog mogelijk (bestemmingsplan)
Bleiswijkseweg	13 ¹	2
Zwetstroom	3	3
Oude Gemaal (tijdelijk in bruikleen gegeven noodlocatie, wordt per medio 2018 opgeheven).	3	geen
Gooimeer	-	7

Tabel 2. Aantal standplaatsen niet overgedragen locaties.

¹ waarvan 3 uitgegeven in erfpacht.

1.3 Ligging van de woonwagenlocaties in Zoetermeer



Figuur 3: kaartje Zoetermeer met woonwagenlocaties.

2. Beleid en beleidskaders

2.1 Huidig beleidskader, aantal standplaatsen, toewijzing

Woonvisie Zoetermeer

De Woonvisie Zoetermeer geeft de beleidslijn voor het wonen in Zoetermeer weer. Hierin is voor woonwagenlocaties het volgende aangegeven.

...“ In blijven zetten op de normalisatie van alle woonwagencentra binnen de gemeente: creëren van een schone, hele en veilige woonomgeving die vergelijkbaar is met alle andere woonvormen in Zoetermeer. Uitgangspunt is daarnaast het op peil houden van het huidige aantal standplaatsen met uitzondering van de locatie Bleiswijkseweg. Op deze locatie zal de gemeente nog 5 standplaatsen toevoegen”...

Huidig beleid

In 2007 heeft de gemeenteraad ingestemd met het Plan van aanpak normalisatie woonwagenlocaties. Sindsdien heeft het college uitvoering gegeven aan dit plan. In het raadsbesluit werd door de raad gezien in hoeverre het besluit tot opheffing van de toenmalige nog in beheer bij de gemeente zijnde woonwagenlocaties en het realiseren van nieuwe woonwagenlocaties in Oosterheem, moest worden heroverwogen. In het raadsadvies van 2007 is het begrip 'normalisatie' geïntroduceerd. Onder normalisatie wordt in dit verband verstaan dat de standplaatsen voor woonwagens zodanig zijn ingericht dat ze voldoen aan de huidige eisen van (brand)veiligheid en leefbaarheid. Ook wordt hierbij gedoeld op normale verhoudingen tussen bewoners en gemeente en bewoners onderling, waarbij voor woonwagenbewoners dezelfde rechten en plichten gelden als voor andere inwoners van de gemeente. Het plan van aanpak normalisatie woonwagenlocaties is in 2010 herijkt.

In deze herijking van het eerdere raadsbesluit uit 2007 (Plan van aanpak normalisatie woonwagenlocaties) wordt grotendeels voortgeborduurd op het vastgestelde kader en de uitgangspunten uit het besluit van 2007. In het raadsadvies van de herijking uit 2010 wordt geconcludeerd dat het plan van aanpak uit 2007 op onderdelen vorderingen heeft gemaakt, maar dat er meer tijd en budget benodigd is. Daarnaast is het belangrijk te constateren dat de raad in haar besluit van de herijking van 2010 het college de opdracht heeft gegeven te onderzoeken of andere eigendomsverhoudingen als mogelijke verkoop of uitgifte in erfpacht van standplaatsen aan de standplaatshouders mogelijk is.

Opheffingslocatie Oude Gemaal

De tijdelijke noodlocatie aan het Oude Gemaal neemt een aparte positie in ten opzichte van de andere woonwagenlocaties. Deze locatie is altijd als tijdelijke locatie aangewezen. Met drie bewoners van deze noodlocatie is de gemeente een gebruiksovereenkomst aangegaan. Bij collegebesluit van 1 november 2016 is besloten om de bewoners als passend alternatief drie woonwagenstandplaatsen aan te bieden aan de woonwagenlocatie Zwetstroom. De tijdelijke locatie aan het Oude Gemaal wordt medio 2018 opgeheven. Hiertoe is de tijdelijke bruikleenovereenkomst met de bewoners in november 2017 reeds opgezegd. De locatie aan het Oude Gemaal zal in 2018 ophouden te bestaan.

Regionaal woonwagengebeleid

In de buur- en regiogemeenten (in het voormalige Haaglanden) is de verdeling van standplaatsen voor woonwagens per gemeente enigszins vergelijkbaar te noemen, een viertal gemeenten uitgezonderd.

Gemeente	Standplaatsen	Inwoners	Aandeel/percentage
Delft	17	101.000	1 per 5.941 (0,016%)
Den Haag	233	520.700	1 per 2.232 (0,045%)
Leidschendam- Voorburg	34	74.200	1 per 2.182 (0,046%)
Midden-Delfland	2	18.800	1 per 9.400 (0,010%)
Pijnacker- Nootdorp	2	52.000	1 per 26.000 (0,003%)
Rijswijk	36	49.600	1 per 1.378 (0,072%)
Wassenaar	21	25.900	1 per 1.233 (0,081%)
Westland	18	104.800	1 per 5.822 (0,017%)
Zoetermeer	54	124.400	1 per 2.304 (0,043%)
Totaal	414		

Figuur 4: Tabel 3. Regionale verdeling standplaatsen.

Een inventarisatieronde langs de overige gemeenten in de Haaglanden-regio leert dat het totaal aantal standplaatsen in deze regio de afgelopen jaren is afgenomen. Met name omdat het aantal standplaatsen in de gemeente Den Haag is afgenomen. Er vinden over het algemeen weinig mutaties plaats en er worden niet of nauwelijks huurstandplaatsen via de regionale wachtlijst toegewezen. Als er (bestaande) plaatsen worden uitgegeven dan gebeurt dit via verkoop of uitgifte in erfpacht.

Vanuit de bewoners is een veelgehoorde klacht dat de wachtlijst van de gemeenten niet werkt en dat bewoners dit maar onzinnig vinden en zij vrijkomende standplaatsen het beste zelf kunnen (her)verdelen.

Het staat vast dat er meer vraag is naar het wonen in een woonwagen dan dat er standplaatsen beschikbaar zijn. Dit is een landelijke tendens. Om die reden wordt een wachtlijst gehanteerd. In de regel wordt op basis van natuurlijk verloop een vrijgekomen standplaats opnieuw verhuurd en eerst aangeboden aan de kandidaat die het hoogst op de wachtlijst staat. Sinds de opheffing van de regio Haaglanden in 2015 is er geen regionaal standplaatsenbeleid meer. Deze taak is per 1 juli 2015 overgegaan naar de gemeenten, waarbij tot 1 januari 2017 een overgangstermijn gold.

Sinds 1 januari 2017 kunnen alleen ingeschrevenen, die als voorkeur Zoetermeer hebben aangegeven, nog in aanmerking komen voor een standplaats in Zoetermeer. Alle ingeschrevenen op de regionale wachtlijst hebben eind februari 2017 van de gemeente een brief gekregen met de vraag of zij hun inschrijving willen omzetten naar een inschrijving voor Zoetermeer (met behoud van de oorspronkelijke wachttijd). Op de regionale wachtlijst staan 218 standplaatszoekenden. Hiervan hadden per 1 januari 2017 47 personen een voorkeur voor Zoetermeer aangegeven. De wachtlijst is naar aanleiding van de reacties en op de Bleiswijkseweg uitgegeven standplaatsen inmiddels geactualiseerd en kent per 27 oktober 2017 81 kandidaten waarvan er thans 29 in Zoetermeer woonachtig zijn.

2.1.2 Standplaatsenbeleid

Gemeenten kunnen kiezen voor het verder uitbreiden van het aantal standplaatsen. Bijvoorbeeld op basis van de natuurlijke aanwas. Men kan ook kiezen voor een 'stand still' of een afbouwprincipe. Dit houdt respectievelijk in: het niet meer aanleggen van standplaatsen vanaf een bepaald bereikt niveau ('stand still'). Een derde mogelijkheid is het verwijderen van standplaatsen als deze vrijkomen (afbouwprincipe). Dit laatste betekent dat voor de doelgroep steeds minder de specifieke woonvorm van woonwagenstandplaatsen beschikbaar zal zijn en alleen onder strikt gemotiveerde redenen vorm kan krijgen. In dit kader wordt ook verwezen naar de op 19 december 2014 gepubliceerde uitspraak van het College voor de Rechten van de Mens (oordeelnummer 2014-165). Bij het aantal standplaatsen binnen een gemeente wordt uitgegaan van het toegestane aantal standplaatsen conform het bestemmingsplan.

De erkenning dat de cultuur van woonwageneigenaren bijzonder is, vindt in de gemeente Zoetermeer navolging doordat de gemeente uitgaat van een instandhoudingsbeleid en het aantal standplaatsen nadrukkelijk niet afbouwt. De gemeente heeft geen formele taakstelling meer tot het aanleggen van standplaatsen. Het wettelijk kader ontbreekt. Het aantal standplaatsen dat nu bereikt is wordt behouden om de specifieke woonvorm voor de doelgroep in stand te houden. Van afbouw is geen sprake. Er is wel vraag naar standplaatsen door kinderen van de huidige hoofdhouders of voormalige standplaatshouders.

Woonwens

Omwille van de schaarste van geschikte binnenstedelijke (woningbouw)grond in Zoetermeer en het intensieve grondgebruik en de kostbare investerings- exploitatielasten, alsmede de noodzaak om met name voor jongeren en ouderen reguliere woningbouw te bouwen, wil de gemeente geen grootschalige uitbreiding van het aantal standplaatsen te creëren. Voor de gemeente is het wonen in een woonwagen geen woonrecht maar een woonwens, waarin de gemeente niet volledig hoeft te faciliteren. De gemeente heeft de verantwoordelijkheid om voor huishoudens, die niet in de eigen woonbehoefte kunnen voorzien, een sociale woningvoorraad te hebben. De samenstelling van die voorraad is een zaak van de gemeente.

Instandhoudingsbeleid

Het beleid van de gemeente richt zich hiermee op het in stand houden van het aantal woonwagenstandplaatsen binnen de gemeente. In de afgelopen jaren is het aantal standplaatsen in Zoetermeer (Bleiswijkseweg) met drie toegenomen en een verdere toename met nog eens twee standplaatsen wordt in 2017 verwacht. Het einddoel van het woonwagenbeleid is een overdracht van alle standplaatsen aan de woningcorporaties. De gemeente ziet de huidige, geactualiseerde wachtlijst met kandidaten als een gegeven en wil op basis van natuurlijk verloop met het huidige aantal standplaatsen, tegemoetkomen aan de woonwens van de kandidaten. Er worden behoudens het Gooimeer, waar maximaal zeven standplaatsen gecreëerd kunnen worden, geen nieuwe standplaatsen aangelegd.

Het Gooimeer is in het bestemmingsplan Oosterheem gereserveerd voor woonwagendoeleinden. Dit kan niet zondermeer worden gewijzigd. Het laten vervallen van de woonwagenbestemming brengt risico's met zich mee. Bij eventuele bezwaren tegen een

wijziging van de bestemming is het nog maar de vraag of de motivering dan stand houdt voor de Hoge Raad, gelet op eerdere uitspraken van dit rechtsorgaan in soortgelijke casu.

In Zoetermeer heeft de raad in 2007 in het Plan van aanpak normalisatie woonwagenlocaties besloten het aantal woonwagenstandplaatsen binnen de gemeente zo min mogelijk uit te breiden, waarbij in Oosterheem één nieuwe uitbreidingslocatie werd gereserveerd. Eventueel andere in Oosterheem nieuw te realiseren woonwagenstandplaatsen moeten gebaseerd zijn op de vraag van woonwagenbewoners uit Zoetermeer als het gevolg van het opheffen van woonwagenlocaties elders. Met de uitgifte van 5 extra standplaatsen aan de Bleiswijkseweg heeft de gemeente een beperkte uitbreiding van het aantal standplaatsen verzorgd.

Naast een herstructurering van de bestaande woonwagencentra (brandveiligheid, toegankelijkheid, handhaving op illegale bouwwerken) kunnen bij nieuw aan te leggen standplaatsen afspraken worden gemaakt tussen de corporaties en de gemeente Zoetermeer om de woonwagenbewoners te stimuleren of te faciliteren om een woonwagenwoning te gaan bewonen. Een woonwagenwoning is een stenen woning, met alle kenmerken van een woonwagen. Hierbij dient overigens opgemerkt te worden dat de 'archetype woonwagen' de laatste jaren sterk aan verandering onderhevig is. Het komt bijna niet meer voor dat er een 'mobiele' woonwagen op standplaats staat. Invulling hieraan geven is maatwerk. Onderzocht dient te worden of de corporatie bereid is tot de bouw van woningen. Hiervoor zou de locatie Gooimeer aangewezen kunnen worden.

2.1.3 Toewijzing standplaatsen

Het toewijzen van standplaatsen gebeurt op basis van de daartoe geldende regels in de Nieuwe Huisvestingsverordening Zoetermeer 2015, artikel 31 en worden als volgt bepaald;

1. Standplaatsen worden alleen toegewezen aan standplaatszoekenden die ingeschreven staan in het gemeentelijke register van standplaatszoekenden.
2. In afwijking van het bepaalde in artikel 21 (van de HVO) nemen eigenaren van standplaatsen bij het selecteren van een gegadigde voor een standplaats de volgende rangorde in acht:
 - a) standplaatszoekenden met herstructureringsvoorrang;
 - b) standplaatszoekenden met de langste registratieduur;
 - c) bij gelijke registratieduur gaat de standplaatszoekende met de langste woonduur voor;
 - d) bij gelijke registratieduur en woonduur gaat de standplaatszoekende met de hoogste leeftijd voor.

Hiernaast kan de gemeente er voor kiezen om, bij locaties in eigen bezit, de vrijkomende standplaatsen in erfpacht uit te geven. De volgordebepaling uit de huisvestingsverordening geldt in dat geval niet.

Het toewijzen van standplaatsen aan de overgedragen locaties wordt nu gedaan door de woningcorporatie via een eigen beleidslijn.

2.2. Overdracht naar corporaties

In 1995 hebben de gemeente en de corporaties een intentieverklaring opgesteld met de strekking, dat de gemeente alle (haar in eigendom toebehorende) woonwagenstandplaatsen en huurwoonwagens in eigendom en beheer zou overdragen aan de corporaties.

Deze partijen overwogen hiertoe onder meer, dat zij het rijksbeleid dat een dergelijke overdracht propageert, onderschrijven. Ook overwogen zij dat eigendom en beheer niet meer primair een taak van de gemeentes is maar dat huisvesting van woonwagenbewoners een gemeenschappelijke taak is, waarbij de gemeente zorg zou dragen voor de publiekrechtelijke taakonderdelen (zoals bouw- en huisvestingsvergunningen) en de privaatrechtelijke taken door de corporaties zouden worden uitgevoerd (huur- en erfpachtcontracten bijvoorbeeld)

In 1999 zijn de corporaties en de gemeente vervolgens overeengekomen, dat de corporaties een voorstel dienen te doen met betrekking tot privatisering van de eigendom en het beheer van alle woonwagens en standplaatsen binnen de gemeente. Deze afspraak is weliswaar vastgelegd in de "Samenwerkingsovereenkomst Sociale Woningbouw Oosterheem", maar heeft uitdrukkelijk betrekking op alle woonwagenlocaties in Zoetermeer.

In 2000 (1 augustus 2000) zijn corporaties en de gemeente overeengekomen dat een vijftal (inmiddels 6) woonwagenlocaties aan de corporaties volledig zouden worden overgedragen. Het gaat om de zogeheten "genormaliseerde locaties". Deze afspraak is geëffectueerd bij notariële akte "Uitgifte erfpacht/opstalrecht" (28 december 2000).

Wat betreft de overige, niet-genormaliseerde locaties is in de overeenkomst geregeld dat de corporaties het beheer van de standplaatsen en de huurwoonwagens zullen laten uitvoeren. De kosten hiervan zouden jaarlijks met de gemeente worden afgerekend. Voor dit alles zou nog een aanvullende overeenkomst gesloten worden. Dit deel van de overeenkomst is echter nooit uitgevoerd.

In de "Prestatieafspraken 2013-2015" is tussen de gemeente en de corporaties de volgende afspraak gemaakt (onder punt 55 respectievelijk in de tabel onder afspraak43):

Gemeente en corporaties (verenigd in de Stichting Woonwagenzaken Zoetermeer - SWZ) komen binnen de duur van deze prestatieafspraken tot bindende afspraken over een aantal beheer- en overdrachtsopgaven. Dit in een frequent en regulier overleg tussen gemeente en SWZ op basis van een gezamenlijk vast te stellen agenda. Belangrijkste opgaven zijn hierbij afspraken over de overdracht van twee genormaliseerde centra, de aanleg van één nieuw centrum in Oosterheem en de overdracht van kleine stukjes groen verspreid over een aantal locaties in Zoetermeer.

Deze afspraken zullen in de nieuwe vast te stellen Prestatieafspraken worden gehandhaafd.

2.3 Inrichting woonwagenlocaties, sociaal beheer en handhaving

Bij bestudering van de vigerende bestemmingsplannen die gelden voor de woonwagenlocaties in Zoetermeer, is gebleken dat de opgenomen regels en plankarten op sommige punten en op enkele locaties onvoldoende houvast bieden voor toezicht en

handhaving op in beslag genomen gemeentelijke grond, brandveiligheid clustering, maatvoering standplaatsen en de gewenste aantallen.

2.3.1 Algemeen

Het terrein van sommige woonwagenlocaties was dicht bebouwd. Inmiddels wordt hier door de renovatie van het middenterrein en herinrichting van standplaatsen aan de brandcompartimentering voldaan. Volgens het Bouwbesluit mogen maximaal vier woonwagens naast elkaar staan. In de voormalige situatie stonden woonwagens dicht naast elkaar. Daardoor was herstructurering op de Bleiswijkseweg noodzakelijk. Bij de herstructurering is gekozen voor clustering (4 wagens op minimaal een meter van elkaar in een brandcompartimentering) zodat voldaan wordt aan de hiervoor wettelijk gestelde eisen. De brandcompartimenten liggen op de wettelijke vereiste afstand van 5 meter, uit elkaar. Dit is ook in het bestemmingsplan vastgelegd.

De huidige verkaveling van de standplaatsen kent een situatie, waarbij de kavels haaks op de openbare weg staan. In de gewenste situatie staan er door middel van clustering kleinere groepen woonwagens met maximaal vier standplaatsen. De 'brandveilige stroken / open structuren' die ontstaan worden ingericht en bestemd als onbebouwde strook. Het is belangrijk dat dit ook onbebouwd blijft in verband met de brandveiligheid.

2.3.2 Inrichting openbare ruimte: Fysieke veiligheid en zelfredzaamheid

Het aspect fysieke (brand)veiligheid stelt voorwaarden aan de inrichting van de openbare ruimte, de situering van gebouwen ten opzichte van elkaar, de bluswatervoorziening en de bereikbaarheid. Algemeen uitgangspunt is dat de situatie ter plaatse voldoet aan de 'Handreiking brandveiligheid van woonwagens en woonwagenlocaties' (VROM, maart 2009). Hoe de openbare ruimte is ingericht, is van invloed op de mate waarin hulpdiensten de incidentlocatie kunnen bereiken én hoe betrokkenen bij een incident in staat zijn een locatie te ontvluchten. In dit kader zijn de mogelijkheden voor ontvluchting en zelfredzaamheid binnen het plangebied getoetst en passend gevonden.

Voor nog aan te leggen standplaatsen zullen deze zaken in acht moeten worden genomen.

2.3.3 Bereikbaarheid

Wat bereikbaarheid betreft, zijn voor dit plan, met name de dimensionering van de wegen en de bereikbaarheid van de toegang tot de woonwagens vanaf de weg, van belang. Daarbij is het uiteraard van belang dat op de wegen een vrije doorgang is. Er zal onderzocht dienen te worden op nog aan te leggen (maar reeds bestemde) standplaatsen hoe elke woonwagenlocatie sociaalgeografisch zo goed mogelijk aangesloten kan worden op een woonwijk of openbare weg.

2.3.4 Openbaar gebied

De gemeente Zoetermeer benadert het beheer en onderhoud van de openbare ruimte op basis van beeldkwaliteit. Per wijk en woonwagenlocatie heeft de afdeling Stadsbeheer van de gemeente Zoetermeer beheerplannen vastgesteld voor alles wat zich in de openbare ruimte bevindt. Het kwaliteitsniveau van het openbaar gebied wordt beoordeeld door middel

van een vastgestelde beheervisie openbare ruimte 2016-2020. Het openbaar gebied rondom de woonwagenlocaties betreft de bevoegdheid van de gemeente Zoetermeer. Rondom de woonwagenlocaties is meestal een bossingel, hagen of heesters te vinden en soms er geen duidelijke begrenzing aanwezig van het openbaar gebied enerzijds en standplaats anderzijds. Gevolg is dat er situaties bestaan van illegaal in gebruik genomen grond. Uitgangspunt bij het opstellen van een mogelijke planherziening van het openbaar gebied is het vastleggen van een heldere structuur en begrenzing. Onduidelijke ruimtes moeten voorkomen worden om illegale ingebruikname van grond in de toekomst te voorkomen.

2.3.5 Verstening

De gemeente wil de woningvoorraad in de gemeente zowel kwantitatief als kwalitatief beter aan laten sluiten op de hedendaagse en toekomstige woonwensen met vooral een versterking en verbetering van het woon- en leefklimaat op en rond de woonwagencentra. Er ligt een flinke opgave om de komende jaren te investeren in het verbeteren van de energetische kwaliteit van de woningvoorraad. Niet alleen vanwege reductie van de CO₂ uitstoot, maar ook vanwege besparing van de energiekosten. Goed geïsoleerde woningen dragen bij aan verlaging van de CO₂ uitstoot en hebben een positief effect op de totale woonlasten, met oog op de stijgende energielasten. De gemeente (en corporaties) zien duurzaamheid breed; niet alleen energie maar ook aandacht voor levensloopbestendigheid, gezondheid binnen klimaat, materiaal gebruik, onderhoud, et cetera).

Er is landelijk een trend waarneembaar naar meer vaste vormen van woonwagenbewoning, ook wel 'verstening' genoemd. Er komen steeds meer producten op de markt, die qua programma voorzien in de behoefte van de doelgroep, maar qua uiterlijk en constructie meer en meer op een 'gewone' woning gaan lijken. Het moge duidelijk zijn dat ook de levensduur van dergelijke typen aanzienlijk langer is dan die van de traditionele woonwagen c.q. chalet (respectievelijk minimaal 50 jaar tegen 20 jaar). Het stimuleren van de toepassing van deze woonvormen sluit goed aan bij het normalisatieproces en de integratie van de woonwagens en haar bewoners in de omgeving. Bij het aanleggen van nieuwe standplaatsen zou geïnventariseerd kunnen worden onder bewoners of er ook op de woonwagencentra behoefte is aan verstening. Woonwagenwoningen hebben een exploitatietermijn van minimaal vijftig jaar in tegenstelling tot de huidige houtskeletbouwoningen ('woonwagens') met een exploitatie termijn van zo'n 20 jaar. Daarnaast zijn de kosten voor beheer en onderhoud bij traditioneel gebouwde woningen lager dan bij de huidige woonwagens en kan dit voor de corporatie exploitatie technisch interessant zijn.

2.3.6. Sociaal beheer

Naast het dagelijks beheer en onderhoud, wat de taak is van de door de corporaties aangewezen beheerder, is het uitvoeren van sociaal beheer op woonwagenlocaties van belang. Dit is specifiek een gemeentelijke taak. Het feitelijke beheer en onderhoud wordt uitgevoerd door de woningcorporatie, het sociaal beheer door de gemeente. Sociaal beheer kan bestaan uit;

- Ondersteuning bewonerscontacten
- Conflictbemiddeling / bemiddelen in overlastsituaties
- Verzorgen van voorlichting en participatie van bewoners
- Actieve signaleringsfunctie op het gebied van WABO-regelgeving uitdragen. Immers voorkomen is beter dan genezen.

- Een programmatische en integrale aanpak waardoor de reguliere controles en werkzaamheden in het kader van toezicht en handhaving op een acceptabel niveau kunnen worden uitgevoerd.

In de huidige situatie is sprake van een duidelijk gescheiden taakveld en uitvoering. Deze gescheiden aanpak draagt niet bij aan een totale beheersing van de woonwagenlocaties. Ondanks dat er sprake is van een normalisatie van woonwagenbeleid (dat wil zeggen: geen speciale regelgeving meer voor deze groep hanteren, normaal naleefgedrag van wet- en regelgeving etc.) kan gesteld worden dat woonwagenlocaties nu en ook in de nabije toekomst nog bijzondere aandacht verdienen. Door hierin gezamenlijk met sociaal beheer en fysiek beheer en onderhoud inzet op te plegen, kunnen de gemeente en de corporatie elkaar versterken bij de uitvoering van hun taken. De gemeente heeft op het gebied van sociaal beheer naast een uitvoerende taak ook een aansturende en richtinggevende taak.

2.3.7 Handhaving

Normalisatie zonder regelmatig toezicht en vervolgens waar nodig handhaving is gedoemd te mislukken. Of de woningcorporatie wel of niet de woonwagencentra overnemen; handhaving zal altijd een gemeentelijke publieke taak blijven.

Het besluitvormingstraject omtrent de herinrichting van de woonwagencentra vormt een nieuw ijkmoment om, in die gevallen waarin een bouwwerk is gebouwd zonder of in afwijking van de bouwvergunning of in strijd met het bestemmingsplan, te bepalen of de gemeente als bevoegd bestuursorgaan daartegen wenst op te treden. In het kader van deze procedure zal tevens moeten worden bepaald of concreet zicht op legalisatie bestaat en alsnog een omgevingsvergunning kan worden verleend. Indien geen vergunning kan worden verleend, volgt een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang. Bij de handhaving zal de gemeente, zeker gezien de jarenlange gedoogsituatie, zorgvuldig en billijk dienen te handelen. Op basis van dossieronderzoek naar de verleende bouwvergunningen is geconstateerd dat voor enkele woonwagens nog een omgevingsvergunning aangevraagd dient te worden. De inventarisatie in elk plan van aanpak per woonwagencentrum kan als nulmeting voor legalisatie worden gebruikt.

Afzien van handhaving is in bijzondere gevallen geoorloofd. Daarbij zijn twee situaties te onderscheiden:

1. Indien concreet zicht op legalisatie bestaat en
2. Als handhaving onevenredig is in verhouding tot het daarmee te dienen belang.

Er zal moeten worden bekeken of illegaal gebouwde bouwwerken gelegaliseerd kunnen worden.

2.3.8. Wijze van uitvoering van handhaving

Het is van belang zo snel mogelijk na herinrichting te starten met de intensivering van het toezicht en waar nodig ook de handhaving in de meest brede zin van het woord. Voor de bewoners moet duidelijk zijn dat de gemeente werk maakt van de normalisatie van de situatie op de diverse woonwagenlocaties. Ook daarna is (gemeentelijk) toezicht vanuit de sociale beheerstaak wekelijks nodig om ervoor te zorgen dat de locaties blijven voldoen aan het wet- en regelgeving. Hierin zijn drie stappen te onderscheiden.

2.3.9. De te nemen stappen

Stap 1 – Toezicht, controle en integrale handhaving ten behoeve van consolidatie huidige situatie

Ter ondersteuning en illustratie van de bedoelingen van de gemeente is het noodzakelijk na vaststelling van het beleid, regelmatig de situatie op de woonwagenlocaties te controleren en zo nodig handhavend op te treden. Hiervoor dient het toezicht en de handhaving als prioriteit te worden opgenomen in het Handelingskader Handhaving, dat nu wordt opgesteld. Uitvoering hiervan moet bij voorkeur gebeuren met een integraal handhavingsteam, bestaande uit drie à vier personen in wisselende samenstelling (bouwen, milieu, grondzaken, groen, brandweer). De intentie moet zijn de huidige situatie minimaal te consolideren en dus niet verder te laten verslechteren in het licht van de meerjarige aanpak van de normalisatie. Uitbesteden van deze vorm van handhaving is denkbaar, maar het verdient de voorkeur zoveel mogelijk met inzet van 'eigen' mensen op te treden. Ook de bewoners zullen er aan (moeten) wennen, dat de gemeente regelmatig haar gezicht laat zien.

Stap 2 – integrale handhavingsacties in het kader van creëren nul-situatie

Ten behoeve van de uitvoering per individuele woonwagenlocatie zullen gericht handhavingsacties en/of integrale controles moeten plaatsvinden, met als doel het verwijderen van opstallen, het corrigeren van eigendomsgrenzen, en eventueel ook aanpak sociale fraude. Indien noodzakelijk zal hiervoor een convenant Vrijplaatsen² worden aangegaan met Belastingdienst, Openbaar Ministerie, Sociale Recherche en Politie, waarmee deze aanpak een formele basis krijgt en tevens gegevensuitwisseling geoptimaliseerd kan worden. Deze acties zullen met een zekere regelmaat gedurende de komende jaren moeten plaatsvinden (twee keer per jaar).

Stap 3 – nazorg

Na uitvoering van de stappen 1 en 2 en de uitvoering van de overige maatregelen uit het Plan van Aanpak per individueel woonwagencentrum is een "nul"-situatie ontstaan die de basis vormt voor handhaving op langere termijn. Het succes van het proces van normalisatie valt of staat bij langdurige integrale handhaving. Het handhavingsteam zoals onder stap 1 genoemd zal dan ook nog enkele jaren met regelmaat actief moeten blijven alvorens gesproken kan worden over een duurzaam genormaliseerde situatie.

² "Onder vrijplaatsen worden begrepen: groepen of locaties waar(door) een effectief overheidsoptreden wordt belemmerd, met als gevolg dat een maatschappelijk ongewenste situatie ontstaat waar structurele fraude van wezenlijke betekenis is. Het kan gaan om een winkelstraat, industriegebied, clubhuis of overige locatie. Tegen vrijplaatsen kan worden opgetreden door met de verschillende samenwerkende partijen gebruikers van het gebied te controleren op naleving van de vigerende wet- en regelgeving. De overheid is weer zichtbaar aanwezig in het gebied en hierdoor wordt een signaal afgegeven dat negatieve ontwikkelingen in het gebied niet gewenst zijn."

2.3.10. Prioritering binnen de handhavingspraktijk

Het gemeentebestuur kan aan de aanpak van de woonwagencentra prioriteit toekennen door het op te nemen in het Handelingskader Handhaving. Het verdient de voorkeur om vooralsnog en zeker tot en met stap 2, uit te gaan van integrale handhaving in die zin dat alle overtredingen worden aangepakt. Tijdens de uitvoering van stap 3 kan worden gezien in hoeverre en wanneer wordt overgegaan naar het 'reguliere' handhavingsbeleid.

Toezicht en Handhaving op woonwagenlocaties worden opgenomen in het Handelingskader Handhaving. Hierdoor kan met prioriteit de integrale handhaving op de woonwagenlocaties worden gestart en kan dit verder vorm worden geven volgens de genoemde drie stappen (1. Integrale handhaving ten behoeve van consolidatie huidige situatie 2. Integrale handhavingsacties in het kader van uitvoering Plan van Aanpak en creëren nulsituatie 3. nazorg). Op alle overtredingen (wanneer legalisatie niet mogelijk is) op de locatie handhaven.

3. Financiën

In de perspectiefnota 2018 is aangegeven dat de huidige budgetten voor het woonwagendossier uitgeput en ontoereikend zijn. Voor 2017 is er geraamd voor het Oude Gemaal en is vorig jaar niet voorzien dat er nog veel werk te verrichten is voor de normalisatie van de Bleiswijkseweg en de corporaties-actiepunten. Gezien de huidige fase van het project woonwagenhuisvesting, de lopende activiteiten en de zwaarte van het dossier is voor de periode 2017/2020 structureel € 220.000 meer personele inzet noodzakelijk dan structureel is begroot. Het budget kent een aflopend karakter tot € 30.000,- na 2022. Hiervan is in het Tussenbericht in maart 2017 reeds melding gemaakt en het gevraagde budget is door de gemeenteraad bij de vaststelling van de Perspectiefnota in juli 2017 toegekend.

De output die geleverd wordt met de gevraagde middelen in de periode 2018 t/m 2020 bestaat uit:

- Inzet tot opheffen van tijdelijke standplaatsen oude Gemaal afronden;
- invullen 3 extra standplaatsen op de locatie Bleiswijkseweg;
- Afgerond openbaar gebied Bleiswijkseweg;
- Inpassing bedrijvigheid (autosloperij) Bleiswijkseweg;
- Huurovereenkomsten herzien huurders Bleiswijkseweg;
- Beheerplan Bleiswijkseweg;
- Oude Gemaal huisvesting – voorbereiden verhuizing en inrichting nieuwe locatie Zwetstroom;
- Contact beheerder overgedragen locaties en aanspreekpunt bewoners;
- Voorbereiden overdracht locaties aan de SWZ;
- Actiepunten SWZ (2014) volledig afronden;
- Algemeen woonwagendossier beleidsplan en uitvoeringsplan vastgesteld door college en raad.

4. Uitgangspunten

Onderstaande zaken vormen de uitgangspunten voor uitvoering van het beleid. Het gaat uit van de verantwoordelijkheid die de gemeente heeft voor al haar inwoners.

Overkoepelend uitgangspunt en algemeen van aard;

“Kwalitatief goed en leefbaar woon- en leefklimaat bieden voor de doelgroep die op de woonwagenlocaties woont en wil wonen. (leefbaarheid, goede onderhoudssituatie aan openbare ruimte en voldoen aan wet- en regelgeving)”

Daarbij de volgende uitgangspunten in acht te nemen;

- De woonwagenlocaties voldoen aan de eisen van het Bouwbesluit (o.a. brandveiligheid, bouwkundige eisen).
- De gemeente heeft het toezicht en de handhaving van de woonwagenlocaties geoptimaliseerd.
- Er bevindt zich uitsluitend gelegaliseerde bebouwing op de woonwagenlocaties, voor alle opstallen is een omgevingsvergunning verleend.
- De standplaatsen zijn helder afgebakend; er is geen sprake van illegaal in gebruik genomen grond of terreinen.
- Er vinden geen bedrijfsmatige activiteiten plaats op de woonwagenlocaties behoudens datgene wat in het bestemmingsplan is toegestaan;
- De Gemeente geeft in algemene zin invulling aan de uitvoering van het sociaal beheer en coördinatie in relatie tot de wachtlijst standplaatsen en heeft over de locaties regulier overleg met de corporaties;
- De Gemeente beheert en onderhoudt als goed verhuurder de niet overgedragen locaties en verzorgt de randvoorwaarden om deze over te dragen aan de corporaties;
- De wachtlijsten zijn opgeschoond; er is inzicht in de behoefte aan standplaatsen binnen Zoetermeer;
- Het aantal standplaatsen binnen de gemeente Zoetermeer is vastgelegd in beleid zodat ook aan bewoners duidelijkheid geboden kan worden omtrent het aantal standplaatsen.

5. Communicatie

In dit woonwagenbeleid worden een aantal beslissingen genomen. Beslissingen die niet altijd leuk zijn voor de bewoners, maar uiteindelijk er wel voor zorgen dat we toe gaan naar eenduidigheid en een prettig woonklimaat. De gemeente wil graag alle regels, bestemmingsplannen en veiligheidseisen op orde brengen en voor iedereen dezelfde regels hanteren. Daarvoor wordt als eerste het woonwagenbeleid 2017-2022 vastgesteld. Om de bewoners hierover te informeren, verwachtingen met elkaar te delen en input te halen vanuit de bewoners zelf, is communicatie een belangrijk onderdeel van dit traject. Vanaf nu tot en met 2022 wordt intensief met de bewoners gecommuniceerd door het projectteam woonwagenzaken.

Maatwerk in communicatie

Bij het concreet opstellen en realiseren van uitvoeringsplannen op de locaties is het vertrouwen van de bewoners van evident belang. Bij eerdere uitvoeringsplannen op of rondom woonwagenlocaties heeft uitvoerig samenspraak plaatsgehad met bewoners over de inrichting van standplaatsen en het openbare gebied op en rondom locaties. Met bewoners wordt gesproken over de inrichting van hun woon- en leefomgeving. Ook bij de

verdere, toekomstige uitvoeringswerkzaamheden vindt er in de communicatie naar bewoners maatwerk plaats.

Samenspraak in het dossier woonwagens wordt daarmee met de grootste zorg vormgegeven. Bij uitvoeringswerkzaamheden op of aan locaties en bij de aanleg van nieuwe locaties worden niet alleen de bewoners betrokken, maar wordt een samenspraaktraject gevoerd met de omwonenden.

Belangrijke uitgangspunten:

Verwachtingen, duidelijk- en eenduidigheid

In het verleden zijn er richting bewoners verwachtingen geschept die als verschillend werden ervaren. Daarom is het nu des te belangrijker dat verwachtingen worden uitgesproken en afspraken worden nagekomen. Het is verstandig om één boodschap af te spreken over het nieuwe beleid en over de herinrichting van de verschillende locaties. Op deze wijze is de gemeente en corporatie eenduidig.

Boodschap:

De gemeente Zoetermeer en de woningcorporatie(s) investeren in het op orde brengen van de woonwagenlocaties om te zorgen voor een prettig en veilig woon- en leefklimaat. Hiervoor vragen wij wat van de bewoners, maar daarvoor krijgen ze ook iets terug.

Communicatie over het nieuwe beleid

Mondelinge communicatie:

Uit ervaringen bij de gemeente Zoetermeer en ook bij andere gemeenten is gebleken dat een-op-een de beste methode is om contact te leggen met de bewoners van woonwagenlocaties. De ervaring leert dat grote plenaire bijeenkomsten niet effectief zijn. De gemeente wil in dit dossier dan ook investeren in (betere) communicatie. Alle afspraken tussen de gemeente en de bewoners worden vastgelegd. Uitleg over het nieuwe beleid verloopt deels via een-op-een contact met als aanvulling een nieuwsbrief.

(Telefonisch) Spreekuur

Bij veel vragen kan dit ook worden gestroomlijnd, door na vaststellen van het beleid en tijdens de herinrichtingsfase, een (telefonisch) spreekuur te organiseren.

Vast aanspreekpunt

Om 'shopgedrag' te voorkomen is een vast aanspreekpunt ingesteld. Dit aanspreekpunt is vervoegd in de rol van sociaal beheerder van de gemeente.

Nieuwsbrief

Om plenair de bewoners te informeren over het nieuwe beleid en de herinrichting, kan de gemeente ook met nieuwsbrieven werken. In de nieuwsbrief komt dan ook een verwijzing naar een aanspreekpunt binnen de woningcorporatie als wel de gemeente, zodat een-op-een contact wordt gestimuleerd maar 'shopgedrag' wordt voorkomen.

6. Brondocumenten

Brondocumenten

- Handreikingen VROM-inspectie:
 - 20061001 Werken aan woonwagenlocaties;
 - 20090301 Eigentijds omgaan met woonwagenbewoners;
 - 20090409 Handreiking brandveiligheid woonwagens;
 - 20100908 Handreiking overdracht woonwagens.
- Vigerend Bouwbesluit.
- Vigerende bestemmingsplannen.
- Woonvisie Zoetermeer.
- Basisinrichting Openbare Ruimte.
- Beheervisie Openbare Ruimte 2016-2020.
- Besluit Oude Gemaal (2016).
- Plan van Aanpak Woonwagenlocaties (2007).
- Herijking Plan van Aanpak Woonwagenlocaties (2010).
- Nieuwe Huisvestingsverordening Zoetermeer 2015.