



Woonwagenstandplaatsen in Emmen

woonbehoefteonderzoek najaar 2019

IN OPDRACHT VAN GEMEENTE EMMEN

VERSIE 1, 25 FEBRUARI 2020

Paul Joppen
project- en procesmanagement

Colofon

IN OPDRACHT VAN

Gemeente Emmen

PROJECT

Woonbehoefteonderzoek najaar 2019

RAPPORTTITEL

Woonwagenstandplaatsen in Emmen

STATUS

versie 1, DEFINITIEF

AUTEUR

Paul Joppen

DATUM

25 februari 2020

Paul Joppen
project- en procesmanagement
06 - 5360 2519
info@joppenprojectmanagement.nl

Inhoudsopgave

01	INLEIDING	4
02	ONDERZOEKSOPZET	5
03	ANALYSE PER VRAAG.....	6
04	OVERIGE ASPECTEN.....	20
04.1	Achtergrond beleidskader	20
04.2	Woonwagen vs. woonwagenwoning	22
04.3	Eigen bezit vs. huur.....	24
04.4	Wooncarrière	24
04.4	Toewijzing	25
04.5	Communicatie	26
05	CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN	27
05.1	Conclusie	27
05.2	Aanbevelingen	28

01

Inleiding

Gemeente Emmen wenst gehoor te geven aan de oproep van Minister Ollengren van Binnenlandse Zaken Koninkrijksrelaties (BZK) om de lokale behoefte aan woonwagendstandplaatsen in kaart te brengen. Dit naar aanleiding van het op 12 juli 2018 verschenen Beleidskader gemeentelijk woonwagend- en standplaatsenbeleid. De kern van het nieuwe beleidskader is dat bij de ontwikkeling van het lokale woonbeleid rekening gehouden wordt met de gerechtvaardigde woonbehoefte van woonwagendbewoners om te wonen in een woonwagen. Het beleidskader verduidelijkt de kaders die gelden voor gemeenten bij het vormgeven van het beleid voor woonwagens en standplaatsen in hun gemeente. Het lokale beleid dient erop gericht te zijn dat op een redelijke termijn het aanbod aan standplaatsen beter is afgestemd met de behoefte er aan, aldus de minister.

Conform de oude Woonwagenwet – deze is op 1 maart 1999 afgeschaft – dienden alle gemeentes in Nederland minstens 1 woonwagenlocatie te onderhouden. Van oudsher zijn in Emmen 5 woonwagenlocaties gevestigd. De woonwagengemeenschap in Emmen is echter zeer groot. Zo groot dat voor lang niet iedereen plaats is op een van de bestaande locaties, zodat veel kinderen maar ook veel voormalige woonwagendbewoners genoodzaakt zijn om hun toevlucht tot een reguliere woning te zoeken. Beleidsmatig heeft gemeente Emmen de zaken goed op orde: in 2014 zijn het beleidsplan ‘Woonwagenbeleid 2014’ en de nota ‘Verhuur- en verkoopbeleid 2014’ vastgesteld. Hiermee zijn in beginsel kwalitatief goede woningen en een kwalitatief goede woonomgeving duurzaam geborgd. Ze hebben zelfs de basis voor een herstructurering gevormd, waarbij er in totaal 19 nieuwe woonwagenwoningen zijn gerealiseerd. Na aftrek van 3 gesaneerde standplaatsen, steeg daarmee het aantal van 134 wooneenheden naar 150 wooneenheden.

Het verschijnen van het beleidskader van BZK in de zomer van 2018 heeft voor de nodige onrust gezorgd. Zo menen diverse bewoners en oud-bewoners een standplaats te kunnen afdwingen met het beleidskader in de hand. Dat is niet het geval. Het is aan het bestuur van de gemeente om te bepalen of er een duidelijke vraag naar woonwagens en standplaatsen is en om te besluiten om in een eventuele behoefte te voorzien.

Om deze behoefte vast te stellen, heeft gemeente Emmen samen met werkgroep Rolleman – bestaande uit mensen van uit de woonwagengemeenschap – een schriftelijke enquête voorbereid en verspreid. Het voorliggende rapport vormt de analyse van de uitkomsten van deze schriftelijke enquête.

Het beleidskader maakt een duidelijk onderscheid in een rolverdeling tussen beleidsmakers en uitvoerende partijen. Deze rollen liggen respectievelijk bij gemeente en woningbouwcorporaties. Omdat de lokale corporaties geen rol in het beheer en eigendom van woonwagens en standplaatsen vervullen, heeft Gemeente Emmen gekozen voor de praktische oplossing door zelf woonwagens en standplaatsen te exploiteren. Ook in de opgave tot uitbreiding neemt gemeente Emmen samen met de woonwagengemeenschap het initiatief. Zo zijn er plannen voor uitbreiding van locatie De Ark met 28 en 5 standplaatsen. Daarnaast worden er nog 3 standplaatsen gerealiseerd op de locatie Valtherlaan.

02

Onderzoeksopzet

Dit onderzoek is uitgevoerd aan de hand van een schriftelijke enquête, een vragenlijst die is opgesteld door gemeente Emmen in samenwerking met werkgroep Rolleman. De vragenlijst is verspreid onder in totaal 211 personen. Dit zijn bewoners van de huidige locaties en daarnaast personen die op de wachtlijst staan of waarvan bij de gemeente bekend is, dat zij interesse hebben in een woonwagen en een standplaats. Deze groep bestaat over het algemeen uit oud-bewoners van een woonwagenlocatie, of hun kinderen die nog thuis wonen of inmiddels een eigen huishouden leiden. Deze groep woont in een reguliere woning en ziet in het nieuwe beleidskader de gelegenheid om hun vaak lang gekoesterde wens om weer in een woonwagen te wonen te vervullen.

In hoofdstuk 3 wordt iedere vraag behandeld en eventueel voorzien van commentaar. Daar waar mogelijk worden de antwoorden weergegeven in percentages. Bij vragen waarbij meerdere antwoorden konden worden gegeven, wordt het antwoord weergegeven in absolute aantallen. Over het algemeen is voldoende informatie opgehaald om zo een beeld te kunnen schetsen van een eventuele behoefte.

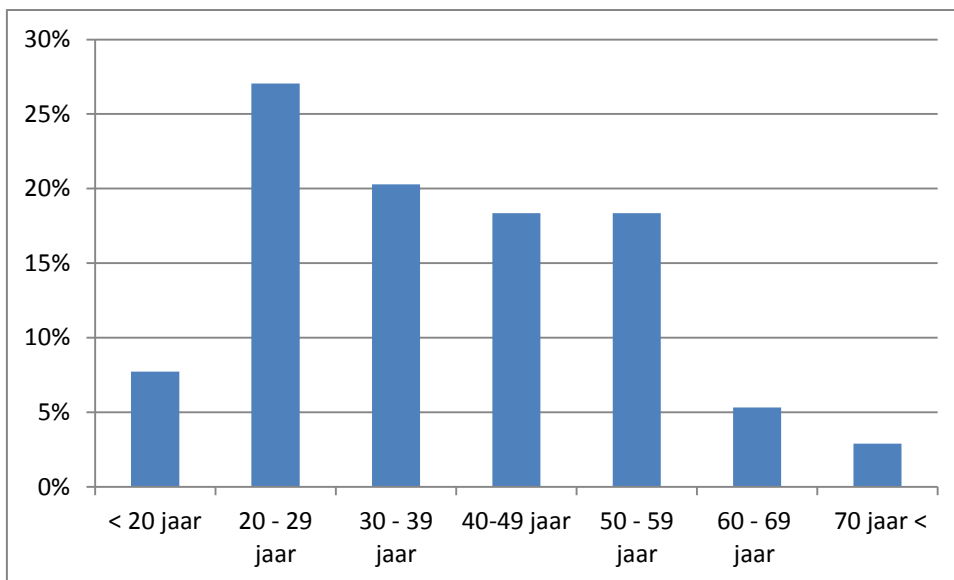
Let wel: dit onderzoek is verricht aan de hand van een schriftelijke enquête met een vrijblijvende deelname en is niet gestoeld op een wetenschappelijke benadering van enquêteren. Een beschouwing op aspecten zoals representativiteit, betrouwbaarheidsniveau of foutmarge is daarom niet aan de orde. Kort gezegd betekent dit, dat het onderzoek een opname is van de situatie zoals deze gold in de gemeente Emmen in het najaar van 2019. Indien dit onderzoek op vergelijkbare wijze op een latere datum nogmaals plaatsvindt, dan bestaat er een kans dat de uitkomsten afwijken van hetgeen er in dit rapport wordt gepresenteerd.

03

Analyse per vraag

VRAAG 1:

Wat is uw leeftijd?

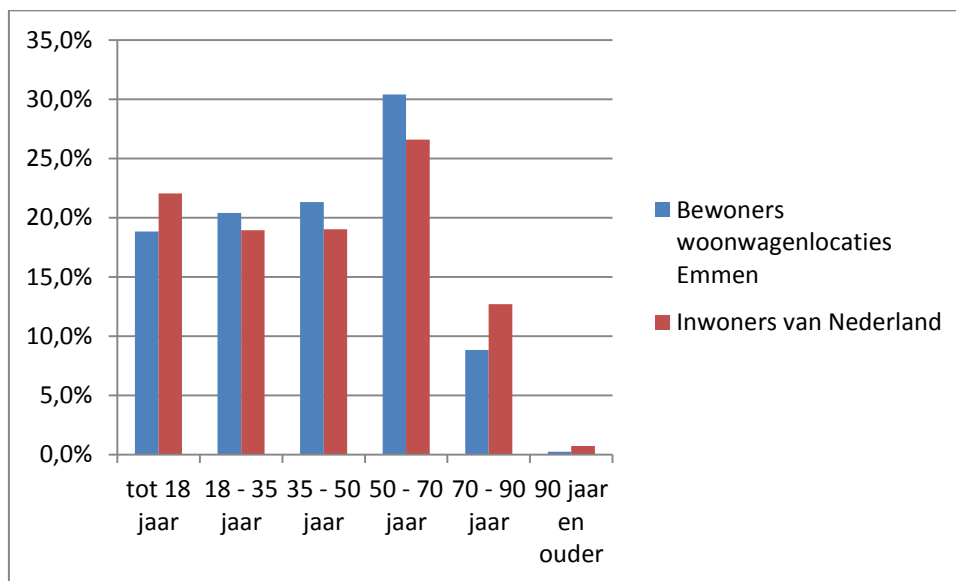


Tabel 1 - vraag 1: Wat is uw leeftijd?

In totaal hebben 207 mensen van in totaal 211 deelnemers deze vraag beantwoord. De groep van twintigers (20 tot en met 29 jaar) is het sterkst vertegenwoordigd met in totaal 56 deelnemers oftewel 27%, gevolgd door de groep dertigers (30 tot en met 39 jaar) met in totaal 42 deelnemers oftewel 20%. Dit is vanzelfsprekend: dit is de generatie jongeren die het ouderlijk huis hebben verlaten, maar waarvoor er over het algemeen geen plaats is op de bestaande locaties. Daarnaast bestaat deze groep ook uit mensen die nog bij hun ouders thuis wonen, maar een wens hebben om een eigen huishouden te stichten. Verhoudingsgewijs groot is er ook de groep veertigers en vijftigers (van 40 tot en met 59 jaar): in totaal 76 deelnemers oftewel in totaal 37%.

Mogelijk dat deze groep voornamelijk bestaat uit mensen, die in het verleden (noodgedwongen) hun woonwagenlocatie hebben verlaten en momenteel in een reguliere woning wonen. Bij vraag 3 wordt hier verder op ingegaan.

Ter illustratie is in de bijgaande tabel (tabel 1b) de leeftijdsopbouw op alle woonwagenlocaties in Emmen weergegeven: in totaal 441 personen. Ter vergelijking is de leeftijdsopbouw weergegeven van alle inwoners in Nederland. Dit laat zien dat weliswaar verhoudingsgewijs de leeftijdsgroepen tussen 18 en 70 jaar meer vertegenwoordigd zijn op de woonwagenlocaties, dan gemiddeld genomen in de gehele Nederlandse samenleving, maar dat dit niet tot opvallende afwijkingen leidt.



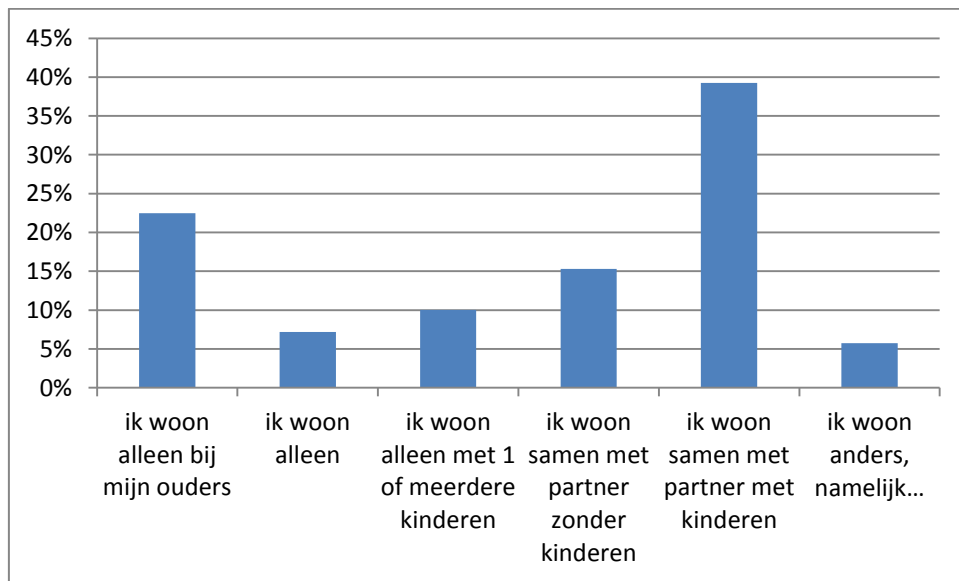
Tabel 1b – leeftijdsopbouw bewoners van een woonwagenlocatie in de gemeente Emmen vs. leeftijdsopbouw inwoners van Nederland

Conclusie:

De leeftijdsopbouw van de bewoners op de woonwagenlocaties is vergelijkbaar aan de reguliere samenleving. Dat de groep twintigers en dertigers meer vertegenwoordigd zijn in dit onderzoek is verklaarbaar: zij staan immers aan het begin van hun wooncarrière. Het is aannemelijk dat naar mate de leeftijd vordert, men inmiddels daadwerkelijk op een woonwagenlocatie woont. De groep van 50 tot en met 69 jaar is ook de grootste bewonersgroep op de woonwagenlocaties.

VRAAG 2:

Hoe woont u?



Tabel 2 - vraag 2: Hoe woont u?

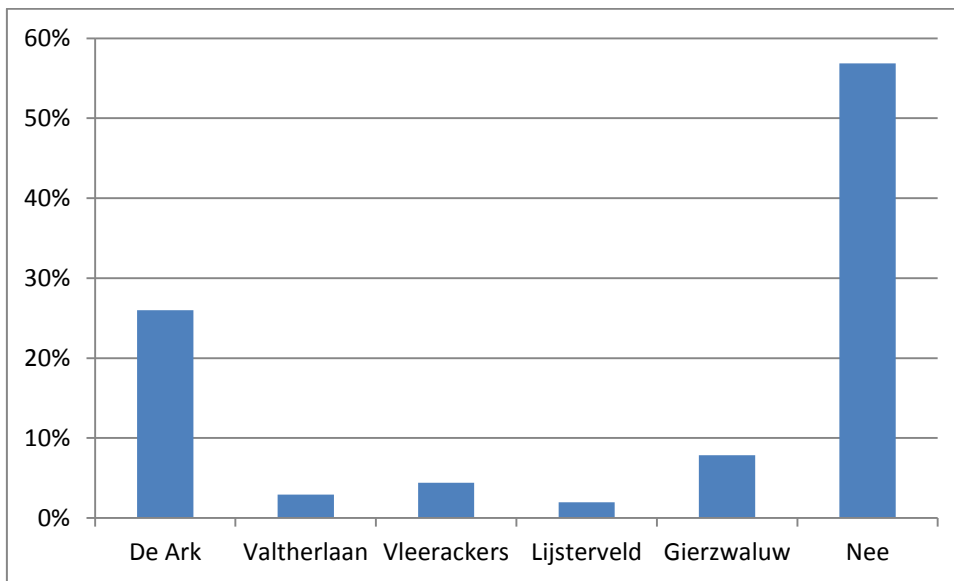
In totaal hebben 209 mensen deze vraag beantwoord. Ruim 55% van de deelnemers woont samen met een partner met of zonder kinderen, respectievelijk 39% en 16%. Het percentage alleenstaande ouders bedraagt 10%. Circa 30% zoekt een woonwag en/of standplaats voor zichzelf, waarbij de groep alleenstaanden die nog bij hun ouders wonen circa 23% bedraagt. Daarnaast geeft 6% aan anders te wonen: het betreffen hier alleenstaanden die bij grootouders inwonen en alleenstaande ouders die met hun kinderen bij hun eigen ouders inwonen.

Conclusie:

Mede gelet ook op de leeftijdsopbouw van de bewoners op de woonwaglocaties, zoals besproken bij vraag 1 is het logisch dat het merendeel van de groep twintigers en dertigers inmiddels een partner hebben en eventueel een gezinnetje hebben gesticht. Daarnaast is het ook vanzelfsprekend dat de groep alleenstaanden, die nog bij hun ouders inwonen goed vertegenwoordigd zijn in dit onderzoek. Hun wooncarrière dient immers nog te beginnen.

VRAAG 3:

Woont u al op een woonwagenlocatie?



Tabel 3 - vraag 3: Woont u al op een woonwagenlocatie?

In totaal hebben 208 mensen deze vraag beantwoord. Ruim 56% van de deelnemers woont momenteel niet op een woonwagenlocatie, oftewel 116 personen. Aangenomen mag worden dat deze groep mensen momenteel in een reguliere woning woont. Van de mensen die nu al op een woonwagenlocatie wonen, is de groep die op De Ark wonen veruit de grootste groep, in totaal 53 personen. Dat is niet verwonderlijk, aangezien de locatie De Ark met momenteel 97 standplaatsen de grootste woonwagenlocatie in Emmen is. De overige locaties zijn fors kleiner: variërend van 18 standplaatsen op de Vleerackers tot momenteel 9 aan de Valtherlaan. Daarom is de forse deelname van bewoners van de locatie Gierzwaluw zo opvallend: met 11 standplaatsen is dit de op een na kleinste woonwagenlocatie, maar met 16 deelnemers circa 2 tot 3 keer zo veel als op de overige locaties.

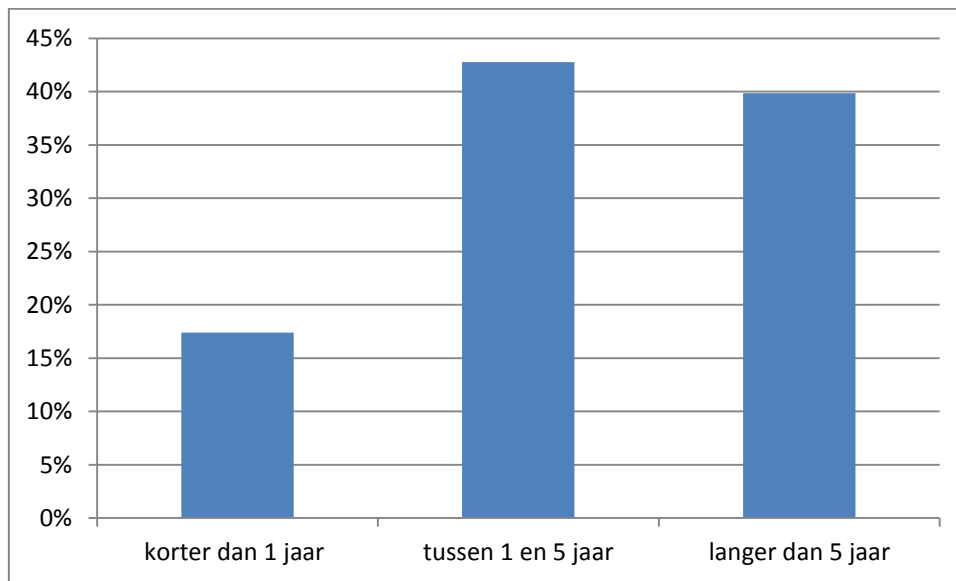
Daarnaast wonen er nog 4 personen elders buiten de gemeente Emmen, eventueel op een woonwagenlocatie. Deze zijn niet in tabel 3 opgenomen.

Conclusie:

Meer dan de helft van het aantal deelnemers aan dit onderzoek woont niet of niet meer op een woonwagenlocatie. Het merendeel van de huidige groep bewoners dat deelgenomen heeft aan het onderzoek, is woonachtig op locatie De Ark. Op de kleine locaties is de deelname beduidend minder.

VRAAG 4:

Als u bij 3 'nee' heeft aangevinkt: hoe lang staat u al op de wachtlijst?



Tabel 4 - vraag 4: Als u bij 3 'nee' heeft aangevinkt: hoe lang staat u al op de wachtlijst?

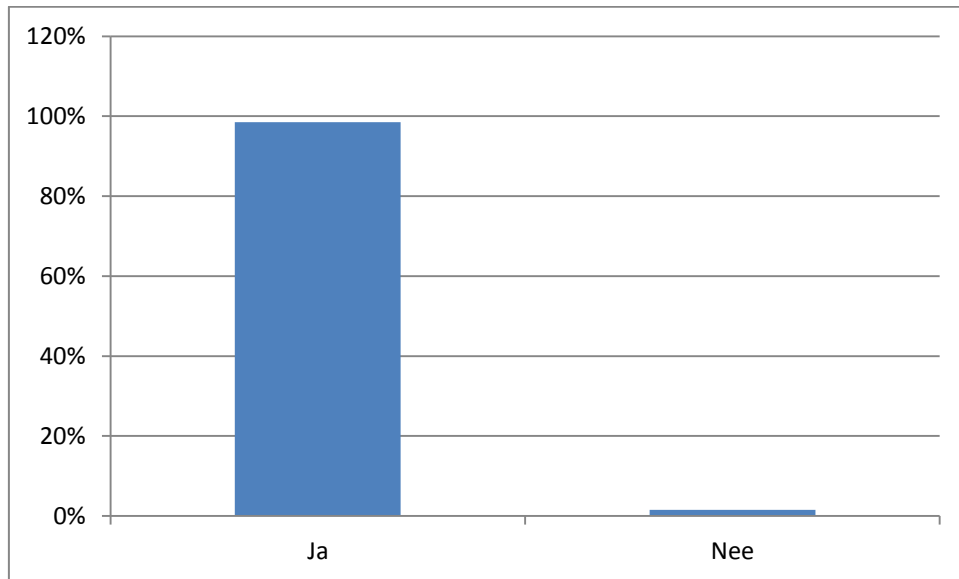
In totaal hebben 138 personen deze vraag beantwoord, terwijl bij vraag 3 in totaal 116 personen hebben aangegeven momenteel niet op een woonwagenlocatie te wonen. Aangenomen mag worden dat de 22 extra personen, die deze vraag hebben ingevuld, dus momenteel woonachtig zijn op een woonwagenlocatie en bijvoorbeeld nog bij hun ouders inwonen. Voor het resultaat van deze vraag is dat niet erg: het weerspiegelt een behoefte aan standplaatsen, waarbij ca. 40% al langer dan 5 jaar staat ingeschreven. Volgens de Woonvisie 2012 - 2017 van de gemeente Emmen bedraagt vanaf 2009 de gemiddelde wachttijd voor starters 1,2 jaar en voor doorstromers 3,4 jaar, aldus de gegevens van woningcorporatie Domesta (noot: voor een goede vergelijking van de inschrijfduur zou het goed zijn om de actuele cijfers in deze rapportage op te nemen).

Conclusie:

In de gemeente Emmen bestaat een grote groep personen die tot de woonwagengemeenschap behoren, die al langer dan 5 jaar staan ingeschreven voor een plaats op een woonwagenlocatie. Dit is langer dan de gemiddelde wachttijd, dan waarmee een doorstromer in de sociale huursector rekening dient te houden.

VRAAG 5:

Heeft u of uw directe familie eerder op een woonwagenlocatie gewoond? Zo ja, dan ook graag de naam van het familielid invullen en de relatie tot de familie.



Tabel 5 - vraag 5: Heeft u of uw directe familie eerder op een woonwagenlocatie gewoond? Zo ja, dan ook graag de naam van het familielid invullen en de relatie tot de familie.

In totaal hebben 197 mensen deze vraag beantwoord, waarvan 194 mensen aangeven directe familie op een woonwagenlocatie in Emmen te hebben. Omdat niet iedereen de vraag verder heeft beantwoord, is het niet mogelijk om in absolute getallen aan te geven wat de relatie tot de familie is, maar voor het overgrote merendeel van de personen gaat het om kinderen waarvan de ouders op een woonwagenlocatie wonen. In kleinere aantallen gaat het om kleinkinderen of neven en nichten van huidige woonwagenbewoners.

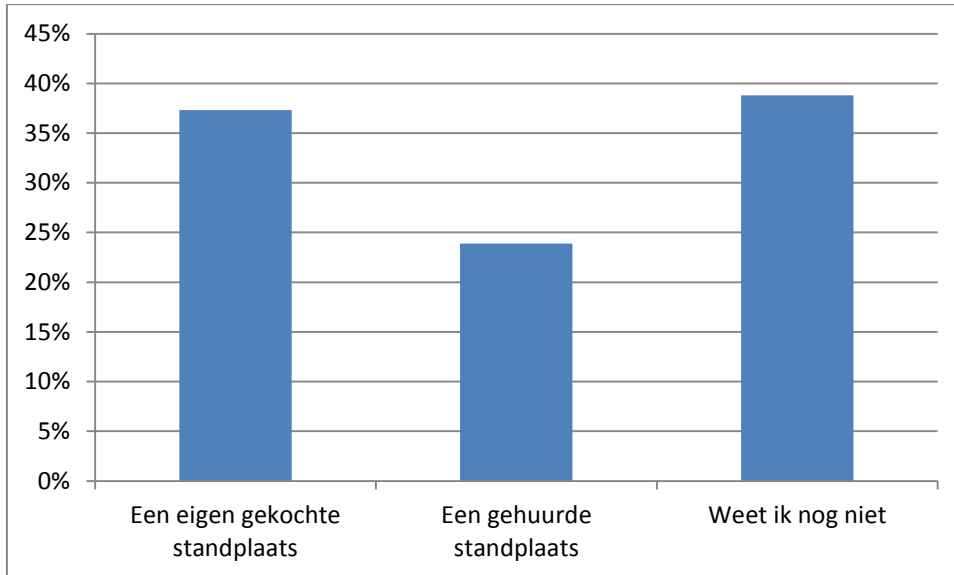
Ook is er gevraagd naar de naam van de familie. In verreweg de meeste gevallen is de naam van de familie Wolters genoemd, gevolgd door de familie Hindriks en Bakker. Een lijst met alle namen is in te zien bij de auteur van dit rapport.

Conclusie:

Nagenoeg iedereen die aan het onderzoek heeft deelgenomen, is ook daadwerkelijk direct familie van een woonwagenbewoner en hoort daarmee tot de Emmense woonwagengemeenschap.

VRAAG 6:

Wat voor standplaats heeft uw voorkeur?



Tabel 6 - vraag 6: Wat voor standplaats heeft uw voorkeur?.

In totaal hebben 201 personen deze vraag beantwoord. Zo'n 37% van de deelnemers geeft aan belangstelling te hebben voor een koopstandplaats en 24% geeft de voorkeur aan een huurstandplaats. In totaal 39% van de mensen weet het nog niet, waarbij wordt aangetekend dat de personen die op het formulier zowel een koop- als een huurstandplaats hebben aangekruist, zijn meegenomen in de categorie 'weet ik nog niet'.

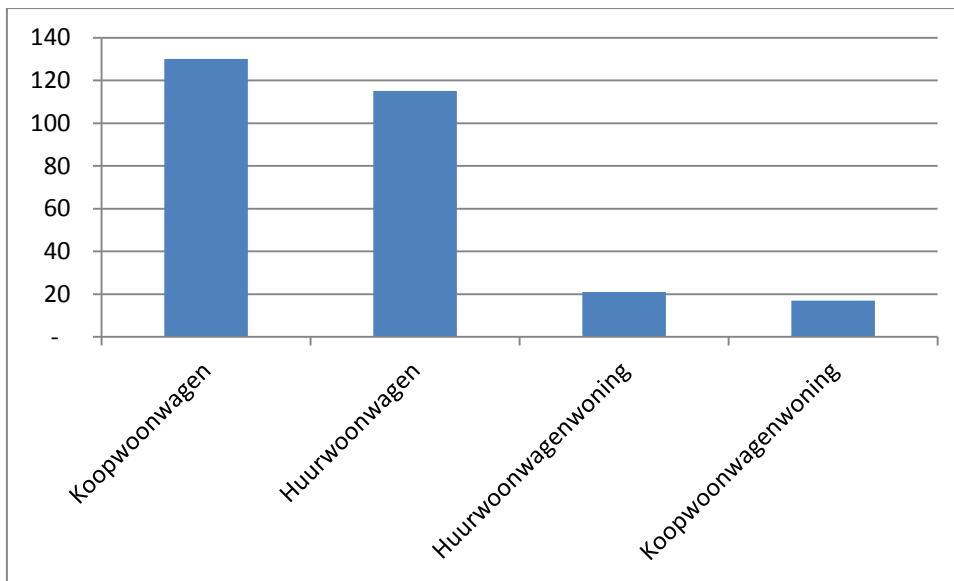
In totaal 10 mensen hebben bij deze vraag geen antwoord aangekruist, omdat zij al voorzien zijn van een standplaats.

Conclusie:

Voor een krappe tweederde van de deelnemers is duidelijk of zij voor een koop- of een huurstandplaats gaan. Voor een ruime derde is dit nog een vraag. Mogelijk speelt mee, dat men nog onvoldoende zicht heeft of de eigen inkomensituatie toelaat om in aanmerking te komen voor een koopstandplaats met een eigen woonwagen. In het volgende hoofdstuk bij punt 04.3 wordt hier nog verder op ingegaan.

VRAAG 7:

Wat voor soort woonwagen heeft uw voorkeur?



Tabel 7 - vraag 7: Wat voor soort woonwagen heeft uw voorkeur?

Bij deze vraag heeft men de mogelijkheid om meerdere antwoorden aan te kruisen. Daarom zijn in tabel 7 de absolute waarden weergegeven in plaats van uitgedrukt in percentages. De koopwoonwagen heeft een kleine voorkeur boven de huurwoonwagen, respectievelijk 130 keer en 115 keer. Ongetwijfeld geldt ook hier, dat men – net als bij vraag 6 – nog onvoldoende zicht heeft of de eigen inkomenssituatie het toelaat om zelf in een woonwagen te kunnen voorzien. Zoals gezegd komt dit nog in het volgende hoofdstuk aan de orde bij punt 04.3.

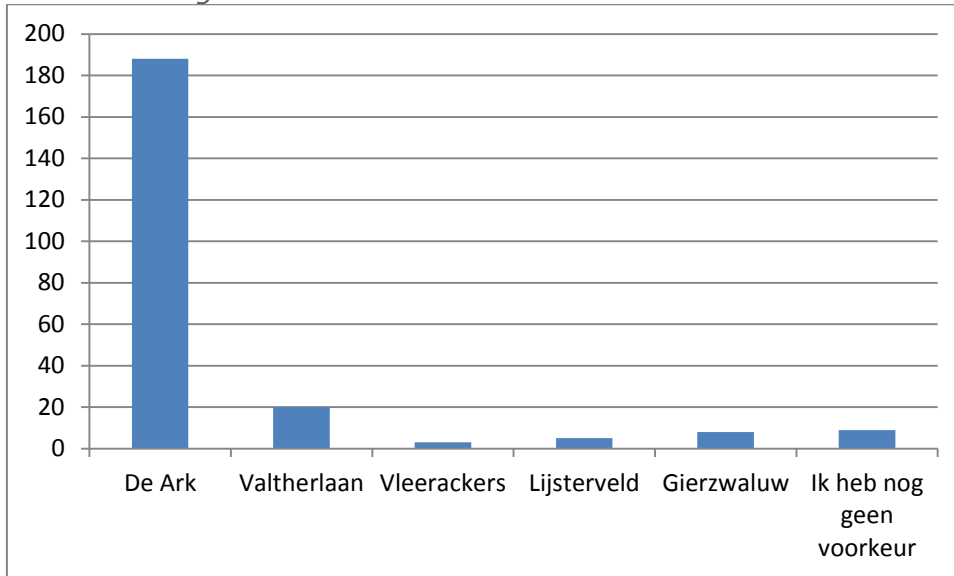
De tabel laat verder zien dat er fors minder animo is voor een woonwagenwoning, los van het feit of het hier om een huur- of een koopsituatie gaat, in totaal respectievelijk 17 en 21 keer. In 2014 en 2015 heeft gemeente Emmen meerdere woonwagenwoningen gerealiseerd als onderdeel van het beleidsplan 'Woonwagenbeleid 2014'. Het nieuwe beleidskader van BZK maakt dat de discussie woonwagen vs. woonwagenwoning weer actueel wordt. In het volgende hoofdstuk onder punt 04.2 wordt hier verder op ingegaan. Opvallend is overigens, dat een woonwagenwoning met name in trek is bij de groep personen, die nu nog niet op een woonwagenlocatie woont.

Conclusie:

*Er is een duidelijke voorkeur voor een woonwagen boven een woonwagenwoning.
Er is niet per se meer voorkeur voor eigen bezit boven (sociale) huur.*

VRAAG 8:

Welke woonwagenlocatie heeft uw voorkeur?



Tabel 8 - vraag 8: Welke woonwagenlocatie heeft uw voorkeur?

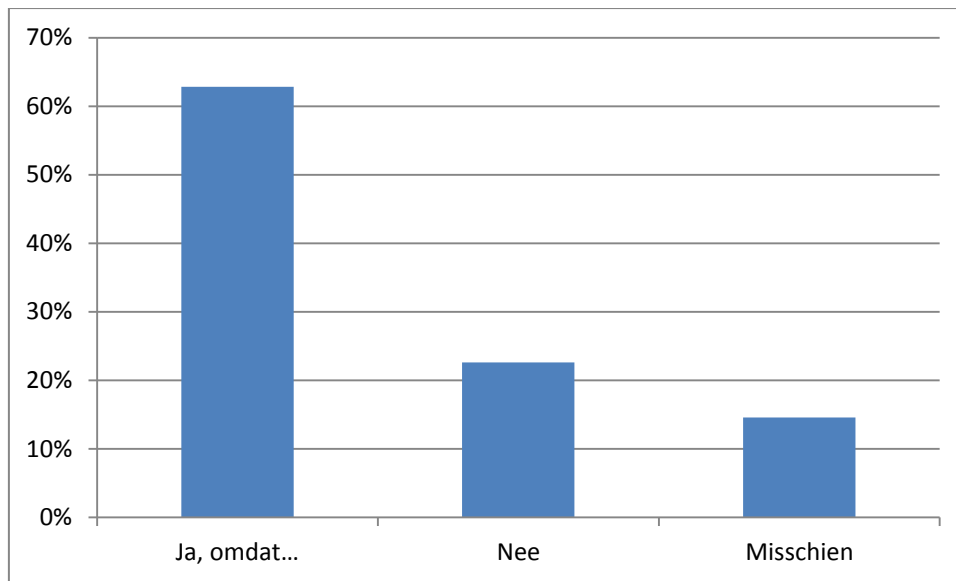
Ook bij deze vraag heeft men de mogelijkheid om meerdere antwoorden aan te kruisen. Daarom zijn in tabel 8 de absolute waardes weergegeven in plaats van uitgedrukt in percentages. Het mag duidelijk zijn welke woonwagenlocatie de algemene voorkeur heeft en dat is De Ark: in totaal is deze locatie 188 keer aangekruist. Op een forse achterstand volgt locatie Valtherlaan met 20 keer. De overige locaties worden minder dan 10 keer aangekruist. In totaal 9 personen geven aan (nog) geen voorkeur te hebben. Mogelijk dat de massale keuze van locatie De Ark en als nummer 2 de locatie Valtherlaan wordt ingegeven door het feit, dat deze 2 locaties zijn aangewezen als potentiële uitbreidingslocaties en dat men hiermee rekening houdt bij het invullen van de enquête.

Conclusie:

De woonwagenlocatie De Ark heeft een duidelijk voorkeur bij de meeste deelnemers. Het is natuurlijk ook de grootste locatie in Emmen met momenteel 97 standplaatsen. Ook het aantal deelnemers afkomstig van deze locatie bedraagt 26%. Daarnaast hebben ongetwijfeld veel mensen die nu niet op een woonwagenlocatie wonen, directe familie op locatie De Ark. Het is algemeen bekend dat het in familieband wonen een van de grote waardes van de woonwagengemeenschap is. Daarom is deze uitslag weinig verrassend.

VRAAG 9:

Heeft u een wens om op korte termijn (binnen 3 jaar) te verhuizen?



Tabel 9 - vraag 9: Heeft u een wens om op korte termijn (binnen 3 jaar) te verhuizen?

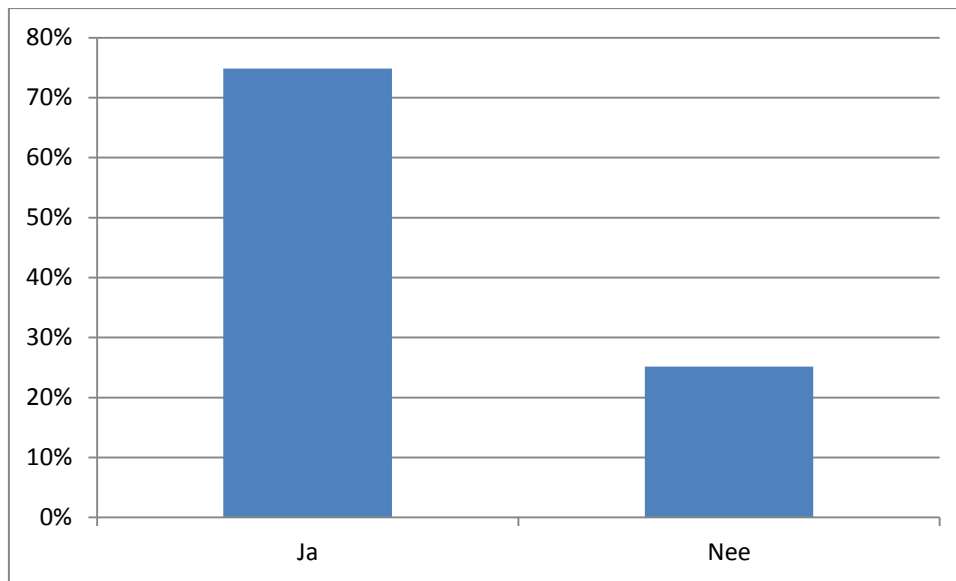
Deze vraag is door 199 van de 211 deelnemers beantwoord. In totaal 125 personen oftewel 63% geeft aan een verhuiswens te hebben binnen nu en 3 jaar. In totaal 15% is daar nog niet zeker van en 23% geeft aan van niet. Er is ook gevraagd naar de reden waarom. Het vaakst wordt genoemd dat men weer terug wil naar een woonwagenlocatie: men heeft daar de wortels liggen, maar woont nu (noodgedwongen) in een reguliere woning. Daarnaast wordt vaak genoemd dat men op eigen benen wil staan: ongetwijfeld wordt deze groep voor het merendeel gevormd door alleenstaanden, die nu bij nog hun ouders inwonen. Argumenten als het behoud van de woonwagencultuur of het laten opgroeien van de kinderen op een woonwagenlocatie worden minder vaak genoemd.

Conclusie:

In totaal 125 personen wil graag binnen nu en 3 jaar verhuizen. Het is aannemelijk dat deze groep voor het merendeel wordt gevormd door mensen, die nu in een reguliere woning wonen. Het aantal deelnemers uit deze groep bedraagt 116 personen. Maar deze urgente verhuiswens geldt ongetwijfeld ook voor mensen, die nu nog bij hun ouders wonen. Die groep bedraagt 47 personen. De wens om binnen 3 jaar te kunnen verhuizen is op zich niet zo verrassend. Immers, de gemiddelde wachttijd voor een reguliere sociale huurwoning zou voor starters 1,2 jaar bedragen en voor doorstromers 3,4 jaar. Mogelijk hebben ook de 'nee-stemmers' een verhuiswens, maar dan op de langere termijn.

VRAAG 10:

Wilt u binnen de gemeente Emmen verhuizen?



Tabel 10 - vraag 10: Wilt u binnen de gemeente Emmen verhuizen?

In totaal hebben 183 personen deze vraag ingevuld, waarvan 75% deze vraag met een 'ja' beantwoord oftewel 137 personen, en 25% met een 'nee' te weten 46 personen. Men heeft dus een voorkeur om binnen Emmen te verhuizen.

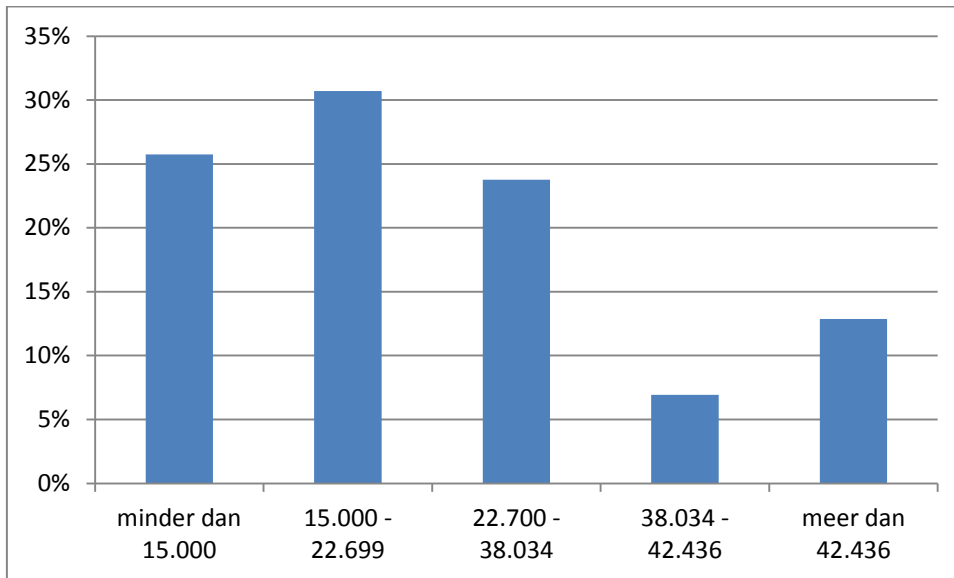
Maar mogelijk is deze vraag te abstract geweest: want zouden deze 46 personen dan wel willen verhuizen naar een woning of woonwagen buiten de gemeente Emmen? Of zouden zij helemaal niet willen verhuizen? Daarom is het aannemelijk om te veronderstellen dat de mensen, die bij vraag 9 een 'ja' of een 'misschien' hebben aangekruisd, ook bij deze vraag een 'ja' hebben aangekruisd. Zo hebben 28 deelnemers geen keuze gemaakt, mogelijk omdat zij deze vraag 10 als een herhaling van vraag 9 hebben gezien. In dat geval zou deze vraag weinig toevoegen aan het onderzoek.

Conclusie:

Veruit de meeste personen willen graag binnen de gemeente Emmen verhuizen. Dat lijkt logisch aangezien nagenoeg alle deelnemers directe familie op een van de woonwagenlocaties in de gemeente Emmen hebben.

VRAAG 11:

Wat is uw jaarinkomen, zonder aftrek van belastingen?



Tabel 11 - vraag 11: Wat is uw jaarinkomen, zonder aftrek van belastingen?

Alle 211 deelnemers aan dit onderzoek hebben deze vraag aangekruist, waarvan 110 personen hebben aangegeven dat zij geen informatie wensen te verstrekken over hun inkomenssituatie. Tabel 11 is een weergave van de inkomenssituatie van de overige 101 deelnemers. De genoemde categorieën zijn gerelateerd aan de inkomensgrenzen om in 2019 in aanmerking te komen voor huurtoeslag. Deze bedroeg 22.700 euro voor eenpersoons huishoudens en 30.800 euro voor meerpersoons huishoudens. Daarnaast zijn de grenzen voor passend toewijzen gehandeerd:

- woningcorporaties moeten ten minste 80 procent van de vrijkomende sociale huurwoningen toewijzen aan huishoudens met een inkomen tot 38.035 euro;
- maximaal 10 procent van de vrijkomende sociale huurwoningen mogen worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen tot 42.436 euro;
- maximaal 10 procent van de vrijkomende sociale huurwoningen mogen corporaties vrij toewijzen.

Op basis van de verstrekte gegevens is uit tabel 11 te herleiden, dat het aannemelijk is dat 80% van de deelnemers een inkomen heeft dat lager is dan 38.035 euro en daarom in aanmerking komt voor een woonwagen of

woonwagenwoning in de sociale huursector of een huurstandplaats. Met de regels van het passend toewijzen in het achterhoofd, zou het zelfs voor het merendeel van de mensen met een inkomen van 38.035 euro of hoger of van 42.436 euro of hoger mogelijk moeten zijn om in aanmerking te komen voor een huursituatie.

Op de NOS-nieuws site is het volgende te lezen: *De Hypotheker is voor eenverdieners uitgegaan van een jaarinkomen van 32.700 euro over 2019. Hun maximale leenbedrag is dan ongeveer 150.000 euro. Voor tweeverdieners is rekening gehouden met een jaarinkomen van 62.500 euro, waarbij het maximaal leenbedrag ongeveer 300.000 euro is.*

Het bovenstaande zou betekenen dat zeker 20% van de deelnemers in staat zou moeten zijn om een bedrag van ongeveer 150.000 euro te lenen. Dit zou voldoende moeten zijn om in een eigen woonwagen te kunnen voorzien. In het volgende hoofdstuk wordt hier bij punt 04.3 verder op ingegaan.

Conclusie:

Aan de hand van de verstrekte gegevens, mag worden aangenomen dat ongeveer 20% van de deelnemers in staat moet zijn om een lening te krijgen om zelf in een woonwagen te voorzien. Mocht het realiseren van koopstandplaatsen niet haalbaar blijken, dan kan op basis van de verstrekte inkomensgegevens een voorzichtige aanneme worden gedaan dat voor vrijwel de meeste personen ook een woonwagen, woonwagenwoning of standplaats in de huur mogelijk moet zijn met de regels van het passend toewijzen in het achterhoofd houdend.

VRAAG 12:

Wilt u verder nog iets kwijt?

Van deze gelegenheid is door meerdere mensen gebruik gemaakt. Veel mensen melden, dat zij blij zijn dat het nieuwe beleidskader van BZK de woonwagencultuur erkent met zicht op voldoende woongelegenheden voor vooral de jongere generatie. Het in familieverband wonen staat daarbij hoog aangeschreven. Maar men wil ook graag kwijt, dat men al heel lang wacht op uitbreiding van het aantal standplaatsen. Daarnaast zijn er mensen bij, die aangeven nog steeds niet te kunnen wennen aan het wonen in een reguliere woning en dat zij liever vandaag dan morgen terugkeren naar een woonwagenlocatie. Met het nieuwe beleidskader in de hand wenst men aanspraak te kunnen maken op een plek op een (nieuwe) woonwagenlocatie.

04

Overige aspecten

04.1 ACHTERGRONDEN BELEIDSKADER

Op 12 juli 2018 heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) het Beleidskader gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid aan de Tweede Kamer gestuurd. De aanleiding hiervoor is een onderzoek door de Nationale Ombudsman vanwege klachten van woonwagenbewoners. Met de afschaffing van de Woonwagenwet per 1 maart 1999 koos de Rijksoverheid voor een gedecentraliseerde aanpak van het standplaatsenbeleid. Na jaren van terughoudendheid verschijnen er vanaf 2006 een aantal handreikingen waarin onder andere de variant van de nuloptie, beter bekend als uitsterfbeleid, wordt beschreven. De Nationale Ombudsman constateert dat deze handreikingen, die uitgaan van handhaving in plaats van bescherming van culturele identiteit, strijdig zijn met verschillende verdragen en uitspraken in Europees verband en dat er een nieuwe visie op standplaatsenbeleid geformuleerd moet worden door de Rijksoverheid samen met gemeenten. In zijn aanbevelingen pleit de Nationale Ombudsman voor een landelijke beleidskader en dat het op lokaal niveau gevoerde standplaatsenbeleid in overeenstemming moet worden gebracht met de geldende mensenrechtelijke kaders.

Zoals gezegd is het nieuwe beleidskader een reactie op het onderzoeksrapport en de aanbevelingen van de Nationale Ombudsman. Het Ministerie van BZK heeft de volgende verwachtingen van dit beleidskader:

Herijking van het standplaatsenbeleid voor woonwagens en standplaatsen in de diverse Nederlandse gemeentes. Door het beleid voor woonwagenbewoners te expliciteren wordt de specifieke woonbehoefte van deze groep gewaarborgd. Dat zou moeten leiden tot een omkering van de trend van de afgelopen decennia, namelijk een daling van het aantal standplaatsen.

Hieraan liggen onder andere de volgende aspecten ten grondslag:

1. inzake huisvesting het beschermen van woonwagenebewoners tegen discriminatie;
2. het waarborgen van mensenrechten;
3. het bieden van rechtszekerheid en duidelijkheid.

Gemeentes zijn primair verantwoordelijk voor het volkshuisvestingsbeleid. Vanaf de afschaffing van de Woonwagenwet in 1999 hoort hier ook de huisvesting van woonwagenebewoners bij. Bij het merendeel van de gemeentes bleef het maken van beleid op dit onderdeel echter onevenredig achter bij de ontwikkeling van ander volkshuisvestelijk beleid. Er is daarom sprake van een inhaalslag. Bij de huisvesting van woonwagenebewoners moet rekening worden gehouden met onder andere de volgende grondrechten:

1. het recht op huisvesting;
2. het recht op eerbiediging van prive-, familie-, en gezinsleven;
3. het recht op gelijke behandeling.

De conclusie van het nieuwe beleidskader luidt als volgt:

De mensenrechten hebben invloed op de beleidsvrijheid die een gemeente heeft bij het ontwikkelen en uitvoeren van woonwagenbeleid. Het komt er op neer dat een gemeente rekening houdt in zijn woonwagenbeleid met de specifieke woonbehoefte van woonwagenebewoners en voorziet in voldoende standplaatsen, zodat woonwagenebewoners binnen een redelijke termijn een standplaats kunnen krijgen. Zo mogelijk wordt tegemoet gekomen aan de wens om in familieverband samen te leven. Ook bij individuele beslissingen moet rekening gehouden worden met de mensenrechten van de woonwagenebewoners.

Concreet betekent dit volgens de visie van het beleidskader, dat :

- de gemeente het beleid voor woonwagens en standplaatsen vaststelt als onderdeel van het volkshuisvestingsbeleid;
- het beleid voldoende rekening houdt met en ruimte geeft aan het woonwageneleven van woonwagenebewoners;
- de lokale behoefte aan woonwagens en standplaatsen helder is;
- corporaties in de huisvesting van woonwagenebewoners voorzien voor zover deze tot de doelgroep behoren;
- de afbouw van het aantal standplaatsen niet is toegestaan, zolang er behoefte is aan standplaatsen;

- een woningzoekende woonwagenbewoner binnen een redelijke termijn kans maakt op een woonwagen en/of standplaats.

04.2 **WOONWAGEN VS. WOONWAGENWONING**

In het onderzoek wordt ook gevraagd naar de woonvorm. In de huisvestingsopgaves van de afgelopen 2 decennia is er meestal ingestoken op de ontwikkeling van een duurzame woonvorm, waar in familieband bijeen wordt gewoond. Oftewel de ontwikkeling van zogenaamde woonwagenwoningen in houtskeletbouw of in steen, die aard en nagelvast verbonden zijn met de ondergrond. Momenteel is er op diverse plekken in het hele land een discussie gaande in hoeverre het aanbieden van woonwagenwoningen aansluit bij het 'eerbiedigen van de woonwagencultuur'. Ook uit het onderzoek kwam naar voren, dat er een specifieke wens is voor het wonen in een woonwagen. Opvallend is ook, dat de keuze voor een woonwagenwoning vooral leeft onder de groep mensen, die momenteel in een reguliere woning woont en graag naar een woonwagenlocatie terugkeert.

De keuze van de afgelopen 2 decennia om woonwagenwoningen te ontwikkelen is op zich logisch: de oude vertrouwde woonwagen heeft over het algemeen een beperkte levensduur en is daarom verhoudingsgewijs duur in de exploitatie. Daarom dat de meeste corporaties kiezen voor een duurzame variant, die qua exploitatielasten vergelijkbaar is aan de exploitatie van een reguliere huurwoning.

Inmiddels zijn er al een aantal rechtzaken geweest, waarbij woonwagenbewoners in het gelijk zijn gesteld dat de door de corporatie aangeboden woonwagenwoning niet vergelijkbaar is met een traditionele woonwagen. De rode draad in deze uitspraken is het feit dat de een 'woonwagen' is toegezegd, terwijl de corporatie een 'woonwagenwoning' bedoelde, maar het mag duidelijk zijn dat de gemeenschap zich door deze uitspraken gesterkt voelt.

Het spreekt voor zich dat dit verschil in belangen – gemeente, corporatie, bewoners – in een volgende fase zeker aan bod gaat komen. Bij de uitbreiding van de standplaatsen hoort niet alleen de fysieke en planologische haalbaarheid, maar ook betaalbaarheid. In het kader van het 'managen van de verwachtingen' is het belangrijk om hier in een vroeg stadium aandacht aan te schenken. Zie ook onder 04.6 COMMUNICATIE.

04.3 **EIGEN BEZIT VS. HUUR**

Uit het onderzoek blijkt dat minstens een derde van de bewoners is aangewezen op zowel een woonwagen als een standplaats in de sociale huursector. Er is dan onvoldoende draagkracht om hier zelf in te kunnen voorzien. Het ligt daarom voor

de hand om de opgave van uitbreiding van woonwagens en standplaatsen in samenwerking met de lokale corporaties op te pakken, waarbij de corporaties de wooneenheden ontwikkelen en exploiteren.

Echter, ook voor de doelgroep woonwageneigenaren geldt dat eigen bezit van een woonwagen en eventueel ook de standplaats bijdraagt aan een positief zelfbeeld. Het kopen van een deugdelijke woonwagen – zowel nieuw als tweedehands – vergt een aanzienlijke investering. De woonwagen dient namelijk te voldoen aan het geldende Bouwbesluit, zodat er een omgevingsvergunning kan worden aangevraagd en – eveneens belangrijk – kan worden afgegeven. Ook voor de aankoop van woonwagens is het mogelijk om een bancaire lening aan te gaan. Zo is Rabobank bereid om een hypotheek met NHG te verstrekken, maar op voorwaarde dat de ondergrond in erfpacht wordt gegeven. Maar opgepast: door de standplaatsen in erfpacht te geven zijn de standplaatsen nog steeds niet duurzaam beschikbaar voor de doelgroep, omdat er dan geen sprake is van doorstroming. Zo is in het Burgerlijk Wetboek bepaald dat bij overlijden van de erfpachter, de erfverpachter – bijvoorbeeld de gemeente of woningcorporatie – niet om toestemming voor overdracht – bijvoorbeeld aan een erfgenaam – hoeft te vragen. Bovendien kleven er aan erfpachtconstructies risico's in het geval van faillissementen of het niet nakomen van betalingsverplichtingen.

Daarnaast wordt aangetekend dat eigen woningbezit mogelijk conflicteert met het vrij te laten vermogen in geval van personen met een bijstandsuitkering. Per 1 januari 2020 zijn deze vastgesteld op 6.225 euro voor alleenstaanden en 12.450 euro voor gehuwden. Voor woninggebonden bezit bedraagt het vrij te laten vermogen 52.500 euro. Bij de boordeling van het vrij te laten vermogen wordt een hypothecaire schuld in mindering van de getaxeerde waarde van de woonwagen gebracht.

Ook het nieuwe beleidskader zegt iets over de eigendomssituatie van woonwagens en standplaats. Op pagina 21 en verder staat het volgende te lezen:

“Op dit moment zijn er huurstandplaatsen waarbij ook de wagen wordt gehuurd en huurstandplaatsen waarop de huurders zelf een woonwagen moeten plaatsen. Het ligt niet voor de hand om een standplaats te huur aan te bieden waarop de huurders zelf een woonwagen moeten plaatsen. Indien de woonruimtezoekenden op basis van hun huishoudinkomen in aanmerking komen voor een huurstandplaats van een woningcorporatie, zullen zij meestal niet de middelen hebben om zelf een woonwagen te kopen. Tevens veroorzaakt dit problemen op het moment dat de huurders van de standplaats komen te overlijden. Dan moeten de erfgenamen op korte termijn de standplaats ontruimen, hetgeen er bijna altijd toe leidt dat de woonwagen vernietigd moet worden.”

Hiermee haakt het ministerie in op het geschetste probleem van financiering van een eigen woonwagengemeenschap. Het is te overwegen om met de woningbouwcorporaties in overleg te gaan om te onderzoeken in hoeverre zij in de gelegenheid zijn – en ook bereid zijn – om te investeren in woonwagens of in duurzame bebouwing op de standplaatsen, zodat een standplaats inclusief woonruimte wordt aangeboden.

04.4 WOONCARRIÈRE

In hoofdstuk 3 is de term ‘wooncarrière’ al een paar keer voorbij gekomen. Een wooncarrière wil niets anders zeggen, dan dat je voor het eerst op jezelf gaat wonen of met je partner gaat samenwonen in een woning die daarvoor passend is. Al naargelang je gezinssituatie verandert, verander je ook van woning. Voor de meeste inwoners van Nederland betekent dit over het algemeen dat je je wooncarrière start in een huur of koopappartement; zodra je met je partner aan kinderen denkt, dan kijk je naar een eengezinswoning; als je inkomenssituatie dat toelaat, dan verhuis je als gezin misschien naar een grotere – en vaak duurdere woning; zodra de kinderen het huis uit zijn, dan verhuis je misschien door naar een woning waarbij alle voorzieningen op de begane grond zijn gerealiseerd; en zodra je hulpbehoevend wordt en niet meer voor je zelf kunt zorgen, dan verhuis je naar een verzorgingshuis. Omdat dit systeem als sinds jaar en dag werkt, ontstaat er een bepaald natuurlijk verloop in het aanbod, zodat over het algemeen de vraag naar en het aanbod van een passende woning redelijk op elkaar aansluiten. Zoals al in hoofdstuk 3 aangehaald: volgens de Woonvisie 2012 – 2017 van de gemeente Emmen bedraagt vanaf 2009 de gemiddelde wachttijd voor starters 1,2 jaar en voor doorstromers 3,4 jaar.

Maar in de woonwagengemeenschap gaat deze vlieger niet op, waardoor de wooncarrière van een woonwagengemeenschap er totaal anders uitziet. Bij wijze van spreken wordt een woonwagengemeenschap geboren in een wagen en – idealiter – sterft een woonwagengemeenschap in een woonwagen. Over het algemeen verlaat een jongvolwassen woonwagengemeenschap eerder de ouderlijke woonwagen, dan dat een ‘burger’ dit zou doen. Ook is men eerder toe aan het starten van een gezinnetje. Bovendien is het aanbod aan woonwagens of woonwagengemeenschappen redelijk eenzijdig. Oftewel: zodra men een eigen woonwagen of woonwagengemeenschap heeft, dan maakt men daar langdurig gebruik van. Dat maakt dat er nagenoeg geen natuurlijk verloop is en dientengevolge de wachttijden logischer wijze een stuk langer.

Zoals bij de behandeling van vraag 1 in hoofdstuk 3 is te zien, is de bewonersgroep in de leeftijd tussen 50 en 69 jaar verreweg het grootste, namelijk ruim 30%. Het is aannemelijk om te veronderstellen, dat deze groep niet of nauwelijks doorstroomt naar een andere woonwag en daarmee plaats maakt voor een jongere generatie. Dat maakt dat de spanning tussen aanbod van en vraag naar woonwagens en standplaatsen naar verwachting een blijvende aandacht behoeft.

04.5 TOEWIJZING

Gemeente Emmen heeft de toewijzing van woonwagens en standplaatsen vastgelegd in het 'Verhuur- en verkoopbeleid 2014'. Er is een wachtlijst aangelegd, waarbij de volgorde is bepaald aan de hand van het moment van inschrijving. Een nieuwe inschrijver wordt dus onderaan de wachtlijst geplaatst. Bovendien wordt elke inschrijver gevraagd om een voorkeur aan te geven en daarbij maximaal 2 opties te benoemen. Tussentijdse wijzigingen zijn mogelijk, maar men moet zich realiseren dat men voor die bewuste optie dan onderaan de lijst komt. Deze manier van toewijzen is volledig transparant en iedere toewijzing is onomstoten.

Het nieuwe beleidskader biedt echter ruimte om ook andere modellen toe te passen. Bijvoorbeeld door middel van een voordrachtsregeling: een systeem van toewijzing, waarbij de bewoners mogen meebepalen aan wie de lege woonwag en/of standplaats wordt toegewezen. Op die manier weet men zeker dat de levensstijl van deze nieuwe bewoner aansluit bij die van de reeds aanwezige bewoners. Het waarborgt de rust op een woonlocatie, waarbij men anders dan in een reguliere woonwijk op een beperkt oppervlak samenwoont.

In tegenstelling tot het formele gelijkheidsbeginsel, spreekt het nieuwe beleidskader van het materiële gelijkheidsbeginsel. Bij het materiële gelijkheidsbeginsel staat de inhoud centraal. Het beginsel is erop gericht de sociale rechtvaardigheid in de samenleving te realiseren. Oftewel: dat ongelijke gevallen ongelijk behandeld moeten worden naarmate van hun verschil. Bij woonwag enbewoning gaat het om ongelijke gevallen, omdat deze woonvorm voor woonwag enbewoners een wezenlijk onderdeel is van hun cultuur en identiteit. Dat maakt dat een toewijzing aan de hand van een voordrachtsregeling – ook wel volgens het model van coöptatie – te rechtvaardigen is. Aangetekend wordt dat ook dit systeem nadelen kent: een kandidaat die niet door de zittende bewoners wordt gewaardeerd, komt niet (gauw) in aanmerking voor een woonwag en of standplaats.

Deze paragraaf wordt afgesloten met de opmerking, dat er tot op heden geen enkel zaligmakend toewijzingsstelsel bekend is en dat er aan iedere manier van toewijzing van woonwagens en standplaatsen haken en ogen zitten. Daarom: als het huidige stelsel van toewijzen voor iedereen bevredigend is – te weten door middel van het optiemodel via een wachtlijst – dan wordt geadviseerd om dit stelsel te handhaven.

04.6 **COMMUNICATIE**

De opgave van de uitbreiding van het aantal woonwagens en standplaatsen vormt een uitdaging op het gebied van communicatie. Daarbij gaat het niet alleen om de belangen van de bewoners voor wie de uitbreiding is bedoeld of voor gemeente Emmen, maar met name ook voor de omwonenden. Een stakeholder-analyse als onderdeel van een projectplan geeft inzicht in de diverse en soms tegenstrijdige belangen. Het is daarbij belangrijk om vooral met de belanghebbenden te praten en niet over hen.

Omdat de uitbreiding van het aantal standplaatsen in bijna alle gevallen gepaard gaat met een wijziging van het planologische regime, schuilt in ieder scenario een zekere mate van een risico op bezwaar en beroep en een risico op planschade. Een goed opgezet communicatietraject kan daarbij niet zozeer planschade voorkomen, maar het biedt wel de basis voor een goede inschatting van de te verwachten weerstand. Bovendien dwingt het opstellen van een communicatiekalender om zorgvuldig na te denken over het proces en het managen van de verwachtingen.

05

Conclusie en aanbevelingen

05.1 CONCLUSIE

Het onderzoek toont aan dat in de gemeente Emmen een behoefte aan extra standplaatsen is. De resultaten laten zien dat er behoefte is aan een mix van woonwagens met standplaatsen, standplaatsen voor een eigen woonwagen en woonwagenwoningen. En dat alles in een mix van particulier bezit en huur. De onderzoeksresultaten bij de diverse vragen spreken daarbij voor zichzelf.

Wat lastiger is vast te stellen, wat nu de acute behoefte is. Vraag 9 lijkt daar een antwoord op te geven: Heeft u een wens om op korte termijn (binnen 3 jaar) te verhuizen? Deze vraag hebben in totaal 125 deelnemers met 'ja' beantwoord. Daarnaast kan men spreken van een latente behoefte bij nog eens 29 personen. Zij hebben 'misschien' geantwoord.

Het vaststellen van het redelijke aantal extra standplaatsen is echter geen exacte wetenschap. Gemeente Emmen heeft concrete plannen voor de uitbreiding van in totaal 36 standplaatsen. Daarmee zou bijna 30% van de mensen met een urgente behoefte worden bediend. Het zou echter goed zijn om de urgentie ook te relateren aan de inschrijftijd op de wachtlijst en deze te faseren door dit te vergelijken met de gemiddelde wachttijd voor een reguliere woning, zowel voor starters als doorstromers. Zo wordt invulling gegeven aan het nieuwe beleidskader van BZK, waarin wordt gesteld dat een woningzoekende woonwagenbewoner binnen een redelijke termijn kans maakt op een woonwagen en/of standplaats. Of in ieder geval in relatie tot de lokale woningmarkt. Ondanks het feit dat het materiële gelijkheidsbeginsel van toepassing is – ongelijke gevallen ongelijk behandelen – dienen de reguliere volkshuisvestelijke opgaves niet uit het oog te worden verloren. Het is daarom aan te bevelen om bij aspecten zoals aantallen, fasering en locatiebepaling dit te spiegelen aan het vigerende volkshuisvestelijke beleid.

Volgens het nieuwe beleidskader van BZK is het de gemeente die slechts als beleidsmaker optreedt: zij bepaalt aantallen en wijst de locaties aan. En het zijn de woningbouwcorporaties en eventuele marktpartijen – maar de eerlijkheid gebiedt te zeggen, dat deze partijen er nog niet zijn – die voor de opgave staan om de uitbreiding van woonwagens en standplaatsen daadwerkelijk te realiseren.

Het is nobel dat gemeente Emmen dit vraagstuk vooralsnog zelfstandig oppakt, maar het mag duidelijk zijn, dat dit forse investeringen vraagt. Het zou daarom aan te bevelen zijn om toch met de lokale corporaties in gesprek te gaan over de rol, waarvan verwacht mag worden dat zij hier in zullen nemen. Heb daarbij oog voor de opgave: ook corporaties zijn niet in staat om dergelijke aantallen op een korte termijn te ontwikkelen. Men zou dan niet meer toekomen aan het ontwikkelen van reguliere huistvesting.

Daarnaast strekt het tot aanbeveling om deze opgave in een zogenaamd triple helix -model te ontwikkelen en de bewoners en toekomstige bewoners bij dit proces te betrekken. Op deze wijze wordt er niet meer over hen, maar met hen gesproken en kunnen zij van dichtbij kennisnemen van de dilemma's waarmee zowel beleidsmakers als uitvoerende partijen te maken krijgen. Zo is in de gemeente Arnhem een commissie van woonwageneigenaren opgericht. Gezamenlijk met gemeente en corporaties hebben zij prestatieafspraken ondertekend.

05.2 **AANBEVELINGEN**

1. Ga in gesprek met de doelgroep over de opgave waarvoor partijen staan. Ondersteun hen bij de oprichting van een bewonerscommissie.
2. Ga in gesprek met de lokale woningcorporaties. Heb oog voor de obstakels waar de corporaties mogelijk tegenaan lopen bij de ontwikkeling van nieuwe locaties. Zo is het Bouwbesluit van toepassing en als gevolg van rijkswege opgelegde duurzaamheids-maatregelen neemt het investeringsniveau alleen maar toe.
3. Stel een communicatiekalender op aan de hand van de procesplanning en een stakeholder-analyse. Deze communicatiekalender geeft aan op welke momenten en met welke belanghebbenden het goede gesprek plaatsvindt.

