Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1990–1991

22 059 Wetgeving wonen op een standplaats in de jaren negentig

Nr. 2[1]

NOTITIE

Inhoud

1.	**INLEIDING**	**3**
2.	**HISTORISCHE SCHETS**	**3**
2.1.	Algemeen	3
2.2.	De doelgroep	4
2.3.	Trekvrijheid	4
2.4.	Ontwikkeling van de woonvorm	4
2.5.	Het kleine centra beleid	5
2.6.	Woonkwaliteit van kleine centra	7
3.	**HUIDIGE SITUATIE: DE WOONWAGENWET EN DE WET GELDELIJKE STEUN WOONWAGENS**	**7**
3.1.	Doel van de Woonwagenwet	8
3.2.	Aanleg van standplaatsen	8
3.3.	Inrichtingseisen voor woonwagencentra	8
3.4.	Toewijzing van standplaatsen	9
3.5.	De centrumverordening	9
3.6.	De standplaats buiten een centrum	10
3.7.	Welzijn, wonen en rijkssteun	11
3.8.	De vergunning voor het bewonen van een woonwagen	11
3.9.	De commissie '38	11
3.10.	Diverse bepalingen	12
3.11.	De Wet geldelijke steun woonwagens	12
4.	**INTEGRATIE IN WONINGWET EN HUISVESTINGSWET**	**12**
4.1.	Algemeen	12
4.2.	Het voorstel van Wet tot wijziging van de Woningwet	13
4.2.1.	Definitie van woonwagen	13
4.2.2.	Overgangsrecht voor bestaande woonwagens	14
4.2.3.	Technische voorschriften	16
4.2.4.	Rijkssteun	16
4.2.5.	Woningcorporaties	16
4.3.	Ontwerp Huisvestingswet	17
5.	**VOORSTELLEN T.A.V. RESTANTBEPALINGEN UIT DE WOONWAGENWET**	**17**
5.1.	Het provinciaal woonwagenplan	18
5.2.	De verplichting tot het instandhouden van een centrum	18
5.3.	De standplaats buiten een centrum voor permanent verblijf en aanwijzingsbevoegdheid G.S	19
5.4.	Verslepen van woonwagens	19

[1] Deze notitie werd aangeboden bij 22 059 nr. 1

113342 F
ISSN 0921 - 7371
SDU uitgeverij 's-Gravenhage 1991

5.5. Stadsvernieuwingsinstrumentarium 20
5.6. Standplaats buiten een centrum voor tijdelijk verblijf 20
5.7. De doelgroepafbakening 21

6. DE HUURPRIJZENWET WOONRUIMTE, DE WET OP DE HUURCOMMISSIES EN HET BURGERLIJK WETBOEK 22

6.1. Huur- en subsidiebeleid 22
6.2. Het waarderingsstelsel voor standplaatsen en woonwagens 23
6.3. De bepalingen over huurbescherming uit het Burgerlijk Wetboek 23

7. DECENTRALISATIE EN DEREGULERING 24

7.1. Algemeen 24
7.2. Maatregelen voor deregulering van het woonwagenbeleid op korte termijn 25
7.3. Normalisering van subsidiëring 26
7.4. Inwerkingtreding van de gewijzigde Woonwagenwet 26
7.5. Sanitair 27

8. FINANCIELE CONSEQUENTIES 28

Bijlage I[2] : Art.gewijs overzicht herziening Woonwagenregelgeving
Bijlage II[2] : Motie Weijers 1976
Bijlage III[2] : Motie van Ooyen 1983
Bijlage IV[2] : Amendement Versnel-Schmitz 1990
Bijlage V[2] : Voortgangsoverzicht standplaatsen 1989

[2] De bijlagen zijn ter inzage gelegd op de bibliotheek.

1. INLEIDING

Voor u ligt de notitie over de herziening van de wet- en regelgeving inzake woonwagen en standplaats. De notitie heeft een drieledig doel.

Ten eerste wordt in het kader van de herziening van deze wetgeving duidelijkheid geschapen over de samenhang tussen de verschillende in behandeling zijnde wetsvoorstellen. Voorts zal een richting worden aangegeven voor nog te ontwikkelen wetswijzigingen die tot doel hebben het woonwagen- en standplaatsenbeleid verder te integreren in regulier volkshuisvestingsbeleid. In de derde plaats zal de herverdeling van bevoegdheden over de verschillende bestuurlijke nivo's (Rijk, provincie en gemeente), voortvloeiend uit de voorgestelde wetswijzigingen belicht worden.

Deze notitie kan gezien worden als een uitwerking van de Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig. Naar aanleiding van de ontwerp-notitie «Toekomst woonwagenwetgeving» zijn adviezen ontvangen. Adviezen die aanleiding waren om de ontwerp-notitie bij te stellen zijn in deze definitieve notitie verwerkt.

In hoofdstuk 2 zullen de historische ontwikkelingen van de woonwagenbevolking en van de wetgeving die op deze groep en haar woonvorm betrekking heeft, worden geschetst.

Daarna zal in hoofdstuk 3 de nu geldende wetgeving worden beschreven en zullen de wijzigingen van de Woonwagenwet die door de Eerste Kamer op 18-01-1990 zijn aanvaard, worden behandeld. Hoofdstuk 4 omvat de ontwikkeling rond de normalisatie van de wetgeving. Woningwet en Huisvestingswet die in de toekomst bepalingen over woonwagens en standplaatsen zullen gaan bevatten, worden besproken. Tevens wordt een nieuwe definitie van woonwagens voorgesteld. In hoofdstuk 5 wordt bezien wat te doen met de restantbepalingen uit de Woonwagenwet. Hoofdstuk 6 geeft voornemens weer met betrekking tot het huur- en subsidiebeleid en de huur(prijs)bescherming via de Huurprijzenwet Woonruimte, de Wet op de Huurcommissies en bepalingen in het Burgerlijk Wetboek.

Hoofdstuk 7 belicht het gehele daarvoor beschrevene vanuit de deregulerings- en decentralisatieoptiek. Ook worden in dit hoofdstuk enige voorstellen voor eventuele verdere verschuiving van bevoegdheden naar lagere overheden gedaan. Voorts wordt de problematiek met betrekking tot sanitair in de wagen en op de standplaats besproken.

2. HISTORISCHE SCHETS

2.1. Algemeen

Eind vorige eeuw en begin deze eeuw is een groep ontstaan die, in verband met het uitoefenen van beroepen zoals mandemaker, scharenslijper, stoelenmatter, seizoenarbeider in de landbouw e.d. regelmatig van woonplaats wisselde. Via kruiwagens, hondekarren, met paarden bespannen platte wagens en huifkarren zijn zij tenslotte overgegaan tot bewoning van een woonwagen, een verblijfplaats die het hele gezin 's-zomers en 's-winters onderdak bood. Eerst bij wet van 26 juli 1918 (Stbl. nr. 492), tot stand gekomen onder verantwoordelijkheid van het departement van Justitie en Binnenlandse Zaken, werden regels gesteld met betrekking tot onder meer de woonwagen en zij die er in woonden. De Wet op woonwagens en woonschepen doelde voornamelijk op de bescherming van de sedentaire bevolking en op handhaving van de openbare orde. Er waren geen bepalingen opgenomen die aangaven wie wel en wie niet gerechtigd was een woonwagen te bewonen. In 1990

waren er ± 1600 reizende woonwagenhuishoudens in 1945 ± 2600 en in 1970 ± 3600.

In de zestiger en zeventiger jaren wijzigde de situatie doordat de werkgelegenheid voor reizende woonwagenbewoners drastisch afnam. Het ontbreken van deugdelijke voorzieningen op de standplaatsen werd schrijnend. De groep mensen die in woonwagens woonde werd aangeduid als «kansarm». De woonwagenpopulatie bestond in 1970 uit voornoemde groep van ± 3600 (voormalige) reizigers, circa 400 kermisexploitanten en circa 1900 burgerhuishoudens die door de woningnood of omwille van andere persoonlijke motieven in een woonwagen woonden (Ministerie CRM: M.v.T. Begroting 1972).

De laatste twee groepen behoorden vóór 1968 nog niet tot de doelgroep.

2.2. De doelgroep

In de tweede, nu geldende Woonwagenwet van 1968, lag de nadruk op opvoeding en verzorging van de woonwagenbevolking. Deze Woonwagenwet, voorbereid door het toenmalige Ministerie van CRM, zijn voor het eerst restricties gesteld aan de groep die een woonwagen mocht bewonen. Alleen indien aanvrager zelf, of zijn echtgenoot, of een van degenen onder wier gezag zij gestaan hebben, eerder een vergunning tot het bewonen van een woonwagen is verleend op grond van de wet uit 1968 of de wet van 1918, dan wel indien aanvrager kan aantonen dat hij of een dezer andere personen vóór 1 april 1971 een woonwagen heeft bewoond, kan aanvrager als woonwagenbewoner worden aangemerkt.

Sinds 1970 groeit de doelgroep sneller dan de Nederlandse bevolking als geheel (1974: 4350, 1977: 4700, 1982: 6200, 1985: 7350, 1989: 7950 woonwagenhuishoudens). Hiervoor zijn 4 oorzaken aan te wijzen. Burgers die vóór 1 april 1971 in een wagen woonden kregen, door de gehanteerde doelgroepomschrijving, het recht om in de woonwagen te wonen. De behoefte om in een wagen te wonen werd ook manifest door het beschikbaar stellen van rijkssteun. Ten derde gingen in 1983 500 kermisexploitanten tot de doelgroep behoren. Daarnaast speelt ook versnelde gezinsverdunning een rol.

Beziet men evenwel het aantal personen dat in 1970 in wagens woonde (± 24 000) en vergelijkt men dat met het aantal personen dat er in 1989 in woonde (± 22 000), dan is er sprake van een lichte afname. De oorzaak daarvan moet voornamelijk gezocht worden in het feit dat burgerhuishoudens, met het ruimer worden van de woningmarkt, de voorkeur gaven aan het wonen in een huis boven een wagen.

2.3. Trekvrijheid

In tegenstelling tot wat wel eens wordt gedacht, heeft de Woonwagenwet niet het doel gehad de trekvrijheid van woonwagenbewoners te garanderen. Het is een wet die zich, volgens de toenmalige Minister van CRM, bewoog tussen twee uitersten: iedereen de vrijheid geven met een woonwagen rond te reizen en een algemeen trekverbod[1]. Er zijn geen bepalingen in de wet opgenomen die het reizen verbieden. Een bepaling waarin de trekvrijheid wordt gegarandeerd is echter ook niet aanwezig.

2.4. Ontwikkeling van de woonvorm

In het begin van deze eeuw trok men met een kleine, goed verplaatsbare woonwagen van plaats naar plaats. Het wonen was ondergeschikt aan het werken. Toen de werkgelegenheid in de zestiger jaren

[1] Handelingen Tweede Kamer zitting 1967–1968, nr. 7872, blz. 81 linkerkolom, blz. 92 rechterkolom en blz. 93 linkerkolom.

afnam is de woonvorm zich onafhankelijk van het werk gaan ontwikkelen. Wagens werden groter en/of van een aanbouw voorzien. Zij konden niet meer zonder extra hulpmiddelen, zoals diepladers, over de weg worden verplaatst. Woonwagenbewoners verschaften zich vaak een tourcaravan als tweede wagen om in de zomermaanden te trekken.

Het karakter van de voorzieningen op en rond de standplaats veranderde ook. In het begin waren elementaire voorzieningen als water, elektriciteit, berging en sanitair collectief op een centrum aanwezig. Het Besluit Woonwagencentra uit 1970 schreef per individuele standplaats al aansluiting op water en elektriciteit, en aanwezigheid van berging en toilet voor. Douches en lavetten waren nog collectief. Tegenwoordig zijn ook douches en wasmachineaansluitingen aanwezig op de individuele standplaatsen. In de toekomst zal het sanitair meer en meer onderdeel uitmaken van de woonwagen dan van de standplaats (zie paragraaf 7.5).

Zolang wordt vastgehouden aan de verplaatsbaarheid van de woonwagen in zijn geheel, beperkt dit de gebouwde binnenruimte in vergelijking met woningbouw. Daartegenover staat wel dat het kaveloppervlak van een standplaats vaak groter is dan een woningwetkavel. Het verschil in binnenoppervlak wordt gecompenseerd door aanbouwsels aan de woonwagen en herverdeling van functionele ruimten.

2.5. Het kleine centra beleid

In de regeringsnota van 1975[2] inzake het woonwagenbeleid wordt aangegeven dat het tot dan toe gevoerde beleid niet de gewenste resultaten oplevert. Woonwagenbewoners zijn, teneinde hun kansen in de samenleving te verbeteren, steeds als groep benaderd. Zij hadden eigen voorzieningen op bijvoorbeeld onderwijs- en welzijnsgebied en waren ook in groepen bij elkaar gehuisvest op een vijftigtal grote regionale centra.

Het effect hiervan was echter dat de woonwagenbevolking meer en meer geïsoleerd raakte van de rest van de samenleving en dat had allerlei ongewenste gevolgen. Een meer individuele behandeling van woonwagenbewoners wordt daarom in de regeringsnota bepleit. Deze ommezwaai loopt parallel met het aannemen van de motie Weijers uit 1976 (bijlage II) in de Tweede Kamer. In deze motie staat dat de bemoeienis met het functioneren van de woonwagenbevolking zoveel mogelijk dient te geschieden door de eigenlijke instanties.

Dit houdt in dat de zorg voor de huisvesting van woonwagenbewoners thuishoort bij het departement van VROM, en niet bij CRM. Voorts is de verantwoordelijkheid voor de verstrekking van bijstandsuitkeringen komen te liggen bij SoZaWe en welzijn bij WVC. BiZa is verantwoordelijk voor de coördinatie van het minderhedenbeleid.

Uitvloeisel van de motie is tevens geweest dat aparte kampscholen voor kinderen van woonwagenbewoners werden opgeheven dan wel onderdeel gingen uitmaken van gewone basisscholen.

Vervolgens wordt er een beleid voorgesteld dat onder andere voorziet in sluiting of gedeeltelijke opheffing van de grote regionale centra en het realiseren van kleine woonwagencentra. Om dit te bewerkstelligen wordt de Woonwagenwet in 1977 gewijzigd. De Kamer betuigt haar instemming met deze beleidsombuiging nog eens in 1983 met het aannemen van de motie Van Ooyen waarin gepleit wordt voor verdere opheffing en verkleining van de grote regionale centra (bijlage III).

Alle gemeenten zijn vanaf 1977 in beginsel verplicht op het eigen grondgebied een woonwagencentrum in stand te houden. Voorts wordt door opneming van de artikelen 4a t/m 4c (amendement Weijers) de provincies een aantal instrumenten in handen gegeven waarmee zij de realisering van woonwagencentra in gemeenten kunnen afdwingen. Zo kunnen Provinciale Staten een woonwagenplan opstellen waarin staat

[2] Regeringsnota Woonwagenbeleid Tweede Kamer, zitting 1974-1975, 13 471, nrs. 1–2.

welke gemeenten in elk geval, al dan niet samen met andere gemeenten, op haar grondgebied een of meer woonwagencentra in stand moeten houden. Op basis van dit plan kunnen Gedeputeerde Staten de aangewezen gemeenten een termijn stellen waarbinnen zij aan hun verplichtingen moeten voldoen. Zij kunnen, indien noodzakelijk, de plaats van vestiging van het centrum of de centra in gemeenten aangeven en vóór het bestemmingsplan gewijzigd is Burgemeester en Wethouders uitnodigen bouwvergunningen af te geven. Ingeval de gemeente in gebreke blijft kunnen zij zelf een bestemmingsplan wijzigen of herzien.

Met de invoering van een aantal wijzigingen in de Wet op de Ruimtelijke Ordening in 1985 is de aanwijzingsbevoegdheid daarin opgenomen en is artikel 4b van de Woonwagenwet komen te vervallen.

Via toepassing van de artikelen 37 e.v. van de Wet op de Ruimtelijke Ordening j° artikel 156 Gemeentewet, kan de provincie nu hetzelfde bereiken. Daarnaast heeft het Kabinet in 1986 besloten om n.a.v. de voorstellen van de Commissie Vonhoff[3] het woonwagenplan, als het kleine centrabeleid is voltooid, te incorporeren in het streekplan. Artikel 4a en 4c van de Woonwagenwet kunnen daarmee vervallen.

Enig zicht op de voortgang van het kleine centrabeleid biedt de onderstaande grafiek:

[3] Carnavalsoptocht der planprocedures.

2.6. Woonkwaliteit van kleine centra

In het najaar van 1988 heeft het onderzoekbureau Research voor Beleid bewoners van 100 kleine centra geïnterviewd. Het betrof een representatieve steekproef uit 600 met rijkssteun aangelegde kleine centra.[4]

De doelstelling van het onderzoek was een beeld te geven van de kwaliteit van het wonen op een klein centrum, zoals dat door de bewoners zelf ervaren wordt. De belangrijkste resultaten zijn:

– 76% van de ondervraagden is tevreden over het wonen op kleine centra. Deze tevredenheid neemt toe naarmate men dichter op de woonbebouwing woont. De tevredenheid is onafhankelijk van de vroegere woonsituatie (groot centrum, klein centrum, woning).

– Gemiddeld heeft een centrum 6,6 standplaatsen. Er is geen algemeen geldend ideaal voor het aantal standplaatsen. Men is meer tevreden indien alle familieleden bij elkaar staan (en de familie kan groot of klein zijn). Ook is er meer tevredenheid indien er vooraf overleg is geweest over omvang, toewijzing en inrichting van nieuwe lokaties.

– 30% heeft douche en toilet in de wagen; 50% zou dat ook wel willen; 20% wil dat niet of slechts via een aanbouw.

– Er is onvrede over het onderhoud van gehuurde standplaatsen en woonwagens.

– Er is onvrede over vocht- en vorstproblemen in het voorzieningengebouw; voorts vindt men de berging (6 m²) te klein.

De uit dit onderzoek gebleken waardering van woonwagenbewoners voor de woonkwaliteit van kleine centra pleit voor een voortzetting van het gevoerde beleid.

Om de tevredenheid te vergroten, zal meer aandacht nodig zijn voor onderhoud. In MG 89–31 van 27 september 1989 heb ik daarom gemeenten nadrukkelijk verzocht om de vergoeding voor onderhoudskosten die in de jaarlijkse bijdrage is opgenomen, ook daadwerkelijk hiervoor te besteden. Hierbij is ook gewezen op de mogelijkheid om dit onderhoud door de bewoners zelf tegen vergoeding en met controle van gemeentewege te laten verrichten. Voorts is een onderzoek gestart naar de besteding van subsidiegelden voor onderhoud. Op termijn zal de introductie van een kwaliteitswaarderingsstelsel in het kader van de vaststelling van huurprijsaanpassingen van wagens en standplaatsen met inschakeling van huurcommissies voor de behandeling van klachten kunnen leiden tot een grotere aandacht voor onderhoudsaspecten (zie paragraaf 6.2). Ook zal de inschakeling van woningcorporaties positief kunnen werken daar veel kleine gemeenten normaliter geen woningen beheren en onderhouden (zie paragraaf 4.2.5).

Gelet op de grote wens naar inpandig sanitair zijn in deze notitie voorstellen opgenomen om dit bij nieuwbouw te bevorderen. Sanitair in het voorzieningengebouwtje is dan niet meer nodig en klachten over vocht- en vorstproblemen komen dan niet meer voor. Evenwel zullen er klachten over vocht in de berging blijven omdat deze naast de opslag van gereedschap, door een aantal woonwagenbewoners ook wordt gebruikt voor het opbergen van winter/zomerkleding en de plaatsing van de wasmachine. Uit kostenoverwegingen is het niet raadzaam om de berging te vergroten, te isoleren en te verwarmen.

3. HUIDIGE SITUATIE; DE WOONWAGENWET EN DE WET GELDELIJKE STEUN WOONWAGENS

In dit hoofdstuk zal behandeld worden wat de uitgangspunten van de

[4] Onderzoeksrapport over de woonkwaliteit van kleine woonwagencentra, Research voor Beleid 1989 (opgenomen als bijlage VI bij de ontwerp-notitie Toekomst Woonwagenwetgeving).

huidige wetgeving zijn en zal een korte beschrijving worden gegeven van de belangrijkste bepalingen.

Hierbij worden de wijzigingen in de artikelen, waarmee de Eerste Kamer op 18 januari 1990 heeft ingestemd, meegenomen. Voor de inwerkingtreding van de gewijzigde artikelen zij verwezen naar § 7.4.

3.1. Doel van de Woonwagenwet

Doel van de Woonwagenwet is de bevordering van het maatschappelijk welzijn van de woonwagenbevolking. In deze notitie worden evenwel alleen de volkshuisvestingsaspecten uitvoerig behandeld. De andere aspecten zijn verwoord in het Regeringsstandpunt Woonwagenbeleid[5]. Door middel van de wet kunnen voldoende toegeruste woonwagencentra worden gerealiseerd en is de toegang tot deze centra voor de woonwagenbevolking gewaarborgd. Ook zijn op basis van de wet technische voorschriften opgesteld waaraan woonwagens moeten voldoen. Tot slot wordt de mogelijkheid voor de verlening van geldelijke steun voor standplaatsen door het Rijk geschapen.

3.2. Aanleg van standplaatsen

In de huidige Woonwagenwet is in artikel 2 vastgelegd dat elke gemeente verplicht is om een openbaar centrum op haar grondgebied in stand te houden. Uitzondering op deze regel is mogelijk indien een aantal gemeenten gezamenlijk een groot centrum beheert, en indien Gedeputeerde Staten een gemeente vrijstellen van deze verplichting (artikel 5, tweede lid).

Het woord «openbaar» voor «woonwagencentrum» kan, door aanneming van de wijzigingsvoorstellen door de Eerste Kamer, worden geschrapt in diverse artikelen. In plaats daarvan is het begrip «centrum» geïntroduceerd. Hierdoor wordt verwarring over het begrip «openbaar» vermeden. Evenals bij woonwijken is er bij woonwagencentra sprake van openbare straten en openbaar groen; standplaatsen zijn net als huizen natuurlijk niet vrij toegankelijk. (De inwerkingtreding van deze wijziging is evenwel ingehaald doordat de gewijzigde Woningwet, waarin een definitie van standplaats is opgenomen, reeds per 1-1-1992 van kracht kan zijn (zie paragraaf 7.4).

De gemeenteraad bepaalt waar een centrum wordt gevestigd. Indien sprake is van intergemeentelijke samenwerking, is in de gemeenschappelijke regeling bepaald in welke gemeente het centrum gerealiseerd wordt (artikel 4). De gemeente is ook bevoegd te stellen voor hoeveel woonwagens het door haar beheerde centrum bedoeld is. Gedeputeerde Staten moeten dit laatste besluit goedkeuren en kunnen de gemeente, indien noodzakelijk, terzake verplichtingen opleggen (artikel 5). De gemeente kan bij de Kroon in beroep komen tegen een provinciaal besluit een dergelijke verplichting op te leggen (artikel 6).

In artikel 4a is de bevoegdheid van de provincie vastgelegd om een woonwagenplan op te stellen. In een woonwagenplan kan worden bepaald welke gemeenten op hun grondgebied een of meer centra voor hoeveel woonwagens in stand moeten houden. De totstandkoming van zo'n plan is omgeven met procedures die openbaarheid, inspraak en goede besluitvorming waarborgen. De vormvoorschriften zijn dezelfde als die gelden voor de totstandkoming van een streekplan.

3.3. Inrichtingseisen voor woonwagencentra

In artikel 7 van de Woonwagenwet staat een aantal eisen opgesomd waaraan een woonwagencentrum moet voldoen. Een centrum moet bijvoorbeeld zijn aangesloten op nutsvoorzieningen en goed bereikbaar

[5] Regeringsstandpunt Woonwagenbeleid (Tweede Kamer 1989–1990, nr. 1, 2, 3 en 4).

zijn vanaf de openbare weg. Ook moeten op centra met meer dan 40 standplaatsen een aantal gebouwde welzijnsvoorzieningen aanwezig zijn. Deze eisen zijn nader uitgewerkt in het Besluit woonwagencentra en het Besluit werk en kosten woonwagencentra beiden uit 1970. De voorwaarden voor het verkrijgen van rijkssteun bij de aanleg van standplaatsen zijn opgenomen in de MG 90–33.

In het gewijzigde artikel 7, waarmee de Eerste Kamer heeft ingestemd, worden geen concrete eisen met betrekking tot voorzieningen op het centrum meer opgenomen. In een nieuwe Algemene Maatregel van Bestuur (te baseren op de artikelen 7, 9 en 13 van de herziene Woonwagenwet) zouden alle regelen omtrent ligging, inrichting, subsidiëring en huurstelling van standplaatsen kunnen worden geregeld, zoals die nu min of meer in MG 90–33 zijn opgenomen. De inwerkingtreding wordt echter ingehaald door het Bouwbesluit (1-1-1992) en het Besluit Woninggebonden Subsidies (1-1-1993); zie § 7.4.

3.4. Toewijzing van standplaatsen

In artikel 8 is de toelating tot een woonwagencentrum geregeld. Woonwagens kunnen op een centrum worden toegelaten tot het maximum aantal waarvoor het centrum is bestemd. Indien er meer gegadigden zijn dan standplaatsen, hebben mensen die zich er van tevoren van hebben vergewist dat er plaats is, voorrang.

Dit «wie-het-eerst-komt,-het-eerst-maalt-systeem» voldoet echter in de praktijk niet. Artikel 8 biedt gemeenten bij het afgeven van een standplaatsvergunning geen ruimte om bij het toewijzen van standplaatsen criteria als passendheid en urgentie te hanteren. De Woonwagenwet gaat uit van de fictie, dat 100% van de woonwagenbewoners nog trekt om den brode. De praktijk is echter, dat 99% van de woonwagenbewoners een vaste standplaats heeft en soms des zomers recreëert in een tourcaravan, zoals vele andere Nederlanders. Minder dan 1% trekt nog het gehele jaar door uit economische overwegingen. Deze fictie heeft tot gevolg dat mensen, die elders een standplaats hebben, recht kunnen doen gelden op in een andere gemeente vrijkomende of nieuwe standplaats alleen omdat zij zich toevallig het eerst gemeld hebben. Dit kan ertoe leiden dat inwoners van die betrokken gemeente, als boventalligen en natuurlijke aanwas op de standplaatsenmarkt, daardoor geen standplaats toegewezen kunnen krijgen.

Dit leidt er ook toe, dat het voor gemeenten lastig is in het kader van de opheffing van de grote slecht gelegen regionale centra, een eigen volkshuisvestingsbeleid te voeren. Zij kunnen vaak niet voorkomen dat standplaatsen, die bedoeld zijn voor mensen afkomstig van op te heffen regionale centra, worden ingenomen door andere woonwagenbewoners.

Artikel 8 is, door aanname van het gewijzigde wetsvoorstel door de Eerste Kamer, daarom zodanig gewijzigd dat de gemeenteraad kan bepalen dat B&W toestemming moeten verlenen voor het innemen van een standplaats. De raad heeft dan de bevoegdheid om in een verordening urgentiecriteria neer te leggen. (De inwerkingtreding van dit artikel is voorzien omstreeks 1-7-1991. Zie paragraaf 7.4).

3.5. De centrumverordening

De gemeenteraad stelt op grond van artikel 9 een gebruiksverordening voor het centrum vast. In deze verordening kan als sanctie op overtreding de strafbepaling tot verwijdering van het centrum worden opgenomen. Eenmaal verwijderde personen kunnen voor ten hoogste een jaar van het centrum worden geweerd.

De gemeente kan voor het gebruik van een standplaats een vergoeding vragen. Zij kan dit doen in de vorm van een standplaatsvergoeding op

basis van een retributieverordening dan wel door een huurcontract af te sluiten met de woonwagenbewoner waarbij een bepaald bedrag aan huur wordt bedongen.

Het nieuwe artikel 9 opent de mogelijkheid om bij AMvB de hoogte van de huurprijs van standplaatsen te bepalen. (De inwerkingtreding is voorzien omstreeks 1-7-1991. Zie paragraaf 7.4). In de Woonwagenwet is nu voorts de mogelijkheid van het sluiten van een huurovereenkomst uitdrukkelijk vermeld naast die van het innen van standplaatsvergoedingen via een retributieverordening. De centrumverordening is dan overbodig. De huurovereenkomst en de A.P.V. nemen hiervan de plaats in. Dit betekent evenwel niet dat iemand nu «huurt» via een retributieverordening zonder meer kan worden gedwongen om dezelfde standplaats in het vervolg via een huurkontrakt te huren. Wel heeft het de voorkeur dat de gemeente, indien een leegstaande standplaats voor het eerst of opnieuw wordt verhuurt, dit te doen via een huurkontrakt.

3.6. De standplaats buiten een centrum

Ter bevordering van integratie en het inlopen van maatschappelijke achterstanden is indertijd gekozen voor een beleid waarbij bewoners op kleine woonwagencentra in of vlakbij woonwijken worden gehuisvest (zie paragraaf 2.5.). De totstandkoming van kleine goedgelegen centra verloopt echter nog niet overal even soepel. Ingeval van individuele nijpende situaties, waarin woonwagenbewoners als gevolg hiervan kunnen komen te verkeren, kan artikel 10 e.v. van de Woonwagenwet een oplossing bieden. Woonwagenbewoners, voor wie in een bepaalde gemeente geen plaats is op een centrum, kunnen op grond van dit artikel aan het gemeentebestuur ontheffing vragen van een verbod om buiten een centrum standplaats in te nemen. B&W dienen bij het nemen van een beslissing op een dergelijke verzoek rekening te houden met het aantoonbaar belang dat een woonwagenbewoner heeft bij vestiging in deze gemeente. Een dergelijk belang kan gelegen zijn in schoolbezoek van kinderen, het hebben van een baan, familierelaties en de tijd die de bewoner reeds in de gemeente verblijft. Een ontheffing kan ook worden verleend in afwachting van het verkrijgen van een standplaats op een centrum. De gemeenteraad kan regels stellen over de toepassing van de ontheffingverlening. Indien ontheffing wordt geweigerd is beroep mogelijk bij Gedeputeerde Staten. Hierna is, naar mag worden aangenomen, beroep mogelijk op grond van de Wet Administratieve rechtspraak overheidsbeschikking bij de Afdeling rechtspraak van de Raad van State.

Met behulp van artikel 11 Woonwagenwet kunnen Gedeputeerde Staten de ontheffingverlening dwingend aan B&W opleggen. Daarnaast wordt artikel 10 momenteel ook gebruikt bij het opheffen van regionale centra. Voordat het centrum wordt ontruimd, krijgen alle standplaatsen een artikel 10 status. Zodra de bewoner van zo'n standplaats is verhuisd naar een klein centrum, wordt de artikel 10 standplaats opgeheven en kan deze niet meer worden ingenomen door een ander.

Een ontheffing ex artikel 10 van de Woonwagenwet van het verbod om buiten een centrum standplaats in te nemen kan, na het fiat van de Eerste Kamer, nu in het vervolg op meer wijzen geschieden. Een ontheffing kan permanent zijn, of – vooruitlopend op de aanleg van definitieve standplaatsen – tijdelijk. Voorts kan een artikel 10e ontheffing worden verleend aan woonwagenbewoners die slechts een beperkte tijd een standplaats behoeven in verband met de uitoefening van beroep of bedrijf.

Om een ontheffing ex artikel 10 te krijgen moest een woonwagenbewoner voorheen bewijzen dat hij een aantoonbaar belang had bij vestiging in de desbetreffende gemeente. Deze bewijslast is nu

omgekeerd. Burgemeester en Wethouders zullen voortaan, indien zij een aanvraag om ontheffing willen afwijzen, moeten bewijzen dat het belang van de gemeente zwaarder weegt dan dat van de woonwagenbewoner. Belanghebbenden (zoals omwonenden) zullen voortaan ook in beroep kunnen gaan tegen een beslissing ex artikel 10a tot en met d, bedoeld voor permanente bewoning. De datum van inwerkingtreding van de gewijzigde artikelen 10 en 11 is voorzien omstreeks 1-7-1991. Zie paragraaf 7.4.

3.7. Welzijn, wonen en rijkssteun

Artikel 12 regelt zaken met betrekking tot het welzijnswerk op een centrum. Artikel 12 is vervallen omdat de Eerste Kamer met de wijzigingsvoorstellen voor de Woonwagenwet akkoord is gegaan. Welzijnswerk voor woonwagenbewoners is nu geregeld in de Welzijnswet.

De geldelijke steunverlening door het Rijk aan gemeenten voor het stichten en in stand houden van een centrum is op artikel 13 gebaseerd. Door instemming van de Eerste Kamer is hieraan de mogelijkheid van subsidies bij sloop en krotopruiming toegevoegd. De inwerkingtreding van deze wijziging wordt ingehaald door het Besluit woninggebonden subsidies. Zie paragraaf 7.3. en 7.4.

3.8. De vergunning voor het bewonen van een woonwagen

Om een woonwagen te mogen bewonen is een vergunning ex artikel 14 van de Woonwagenwet vereist. Voorwaarden voor vergunningverlening betreffen de volgende punten:

1. technische eisen aan de woonwagen. Deze slaan op afmetingen, veiligheidsvoorschriften e.d. Indien een woonwagen niet aan alle vereisten voldoet, wordt er geen vergunning tot het bewonen van de wagen afgegeven. Ook als een wagen herstelbare of onherstelbare gebreken vertoont gebeurt dit niet;
2. leeftijd, beroep dan wel afkomst of woonverleden van de aanvrager. Om in aanmerking te komen voor een vergunning dient men te behoren tot de doelgroep zoals die is omschreven in artikel 18. Dit artikel is beschreven in § 2.2.;
3. de gezinsgrootte in relatie tot de afmetingen van de woonwagen.

Aan de indiening van een aanvrage en de beslissing hierop is een aantal formele vereisten gesteld. Tegen weigering en intrekking van de vergunning is beroep mogelijk bij de minister en daarna bij de Afdeling rechtspraak (artikelen 14–31). In de Woonwagenwet staat voorgeschreven dat beschikkingen en beslissingen op beroepen nog via de burgemeester, met opmaking van proces verbaal, worden uitgereikt. Bij de Tweede Kamer is een wetsvoorstel van de Minister van Binnenlandse Zaken in behandeling om deze bepalingen te schrappen, zodat stukken gewoon over de post naar woonwagenbewoners kunnen worden verzonden.

Ook het toezenden van afschriften aan het Rijk zal dan niet meer wettelijk zijn voorgeschreven. Indien een woonwagenbewoner niet over een geldige vergunning beschikt kunnen Gedeputeerde Staten ontruiming van de wagen vorderen en sluiting gelasten (artikelen 32–34). Burgemeester en Wethouders kunnen in geval van gevaar of hinder van de wagen zelfs sloop gebieden (artikel 35).

3.9. De commissie '38

De artikelen 38 tot en met 44 van de Wet betreffen de commissie van advies voor de uitvoering van de Woonwagenwet. Deze commissie

functioneert niet meer. Zij is in 1987 niet herbenoemd. Een wetsvoorstel van de Minister van Binnenlandse Zaken tot opheffing van deze commissie en schrappen van de desbetreffende artikelen is inmiddels aanvaard door de Eerste Kamer in september 1990 en op 13 december verschenen in het Staatsblad (1990, 579).

Advisering over belangrijke beleidswijzigingen t.a.v. woonwagenaangelegenheden geschiedt in het vervolg door de Landelijke Advies en Overlegstructuur Minderhedenbeleid, waaraan een samenwerkingsverband van woonwagenbewoners en zigeuners deelneemt. Daarnaast vinden er regelmatig besprekingen plaats tussen de verschillende vakdepartementen en organisaties van woonwagenbewoners.

3.10. Diverse bepalingen

De Woonwagenwet bevat enige bepalingen (artikelen 45 en 46) betreffende het verkrijgen van statistische gegevens over de woonwagenbevolking. Tot slot bevat de huidige Woonwagenwet een aantal dwang-en strafbepalingen waarvan de belangrijkste de wegsleepregeling uit artikel 61 is.

Met de wijziging van 17 augustus 1982 werd de wegsleepregeling (artikel 61) voor woonwagens in de wet bijgesteld. Met de invoering hiervan kunnen gemeenten een woonwagen die op hun grondgebied illegaal standplaats inneemt alleen nog naar een lokatie *buiten* die gemeente verslepen indien vooraf toestemming van Gedeputeerde Staten is verkregen. Voor verslepen *binnen* de gemeente is geen toestemming van Gedeputeerde Staten nodig.

3.11. De Wet geldelijke steun woonwagens

De Wet geldelijke steun woonwagens is een uitvloeisel van de motie Weijers. Nu de Bijstandswet niet langer mocht dienen als basis voor het verlenen van rijkssteun bij de aanschaf van woonwagens, was een nieuwe wettelijke basis noodzakelijk.[6] Een gemeente of een woonwagenbewoner kan op basis van de Wet geldelijke steun woonwagens subsidie ontvangen. De precieze voorwaarden, waaronder geldelijke steun wordt verstrekt, staan uitgewerkt in circulaire MG 90–33.

4. INTEGRATIE IN WONINGWET EN HUISVESTINGSWET

4.1. Algemeen

Gelet op het uitgangspunt woonwagenbewoners en andere burgers gelijkelijk te behandelen, is er steeds minder aanleiding om regels over het bewonen van woonwagens op standplaatsen in een aparte wet te groeperen. Door integratie van woonwagenwetgeving in reguliere huisvestingswetgeving wordt tegemoet gekomen aan de wens tot het gelijk behandelen van woonwagenbewoners en huisbewoners. Met het terugdringen van specifiek op de huisvesting van deze groep betrekking hebbende regelgeving wordt een randvoorwaarde geschapen voor gelijke behandeling en wederzijdse maatschappelijke acceptatie.

In een, ongevraagd, advies inzake de herziening van de Woonwagenwet, van de commissie van advies voor de uitvoering van de Woonwagenwet d.d. 25 februari 1987 concludeert de commissie «dat gelijke behandeling van woonwagenbewoners gediend is met het onderbrengen van aspecten van de Woonwagenwet in de algemene regelgeving waar dat passend is». De commissie is van mening dat moet worden gestreefd naar algemeen toepasbare regelgeving zonder dat er gedwongen verlies van identiteit of cultuur optreedt.[7]

---

[6] Een gemeente kan op basis van de Wet geldelijke steun woonwagens subsidie ontvangen in de vorm van leningen en jaarlijkse objektsubsidie voor huurwagens en bijdragen ineens voor aanpassing van woonwagens bewoond door gehandicapten. Een woonwoonwagenbewoner kan subsidie krijgen in de vorm van garanties bij het afsluiten van leningen en jaarlijkse bijdragen voor de bewoning van een eigen woonwagen. Bewoners van huurwoonwagens komen in aanmerking voor individuele huursubsidie.

[7] Advies Herziening Woonwagenwet (februari 1987) van de Commissie van advies voor de uitvoering van de Woonwagenwet (opgenomen als bijlage V bij de ontwerp-notitie Toekomst Woonwagenwetgeving).

De Woningwet en de Huisvestingswet zijn voorbeelden van wetsvoorstellen die regels bevatten die ook op het wonen in woonwagens op standplaatsen betrekking hebben. Het deel van de Woonwagenwet dat betrekking heeft op bouwtechnische aangelegenheden en geldelijke steunverlening voor standplaatsen evenals de inhoud van de Wet geldelijke steun woonwagens is reeds opgenomen in het ontwerp tot herziening van de Woningwet (in behandeling bij de Eerste Kamer). Voor het met een woonwagen betrekken van door de gemeente aangewezen standplaatsen kunnen net als voor het betrekken van woningen woonruimteverdelingsregels worden vastgesteld op grond van het ontwerp Huisvestingswet (in behandeling bij de Tweede Kamer). In paragraaf 4.2 en 4.3 zijn deze wetsvoorstellen onder de loupe genomen en worden de gevolgen van toepassing van deze wetten op woonwagens en standplaatsen beschreven.

In hoofdstuk 5 wordt aangegeven welke bepalingen van de Woonwagenwet na de invoering van de Huisvestingswet en de Woningwet in eerste instantie overblijven, en of het wellicht mogelijk is sommige te vervangen c.q. te laten vervallen.

In hoofdstuk 6 worden de wetten inzake huur(prijs)bescherming die nog niet van toepassing zijn op het bewonen van wagens en standplaatsen behandeld.

Bijlage I bevat een schematisch overzicht van de artikelen uit de huidige Woonwagenwet en de eventuele equivalenten daarvan in nieuwe wetgeving.

4.2. Het voorstel van Wet tot herziening van de Woningwet (in behandeling bij de Eerste Kamer)

4.2.1. *Definitie van woonwagen*

Bij amendement Versnel-Schmitz c.s. (bijlage IV) heeft de Tweede Kamer, in het voorstel van Wet tot herziening van de Woningwet, vooralsnog de definitie uit de de huidige Woonwagenwet gehandhaafd, namelijk:

«Een woonwagen is een wagen die voortdurend of nagenoeg voortdurend als woning wordt gebezigd of daartoe is bestemd».

Voorts is daarbij bepaald dat een woonwagen niet ophoudt dit te zijn, indien aan of bij de woonwagen voorzieningen worden getroffen ten gevolge waarvan deze niet langer kan worden voortbewogen.

In de adviezen en commentaren op het voorontwerp-Bouwbesluit, deel woonwagens en standplaatsen, is uitvoerig ingegaan op de definitie-kwestie.

Naar aanleiding van met name het RAVO-advies ben ik tot de slotsom gekomen dat de volgende definitie het best is toegesneden op de praktijk:

«Een woonwagen is een voor bewoning bestemd gebouw dat is geplaatst op een standplaats en dat in zijn geheel of in delen kan worden verplaatst».

Voor een meer uitvoerige beschouwing verwijs ik u naar bijlage A van de aanbiedingsbrief.

Het voordeel van deze definitie ten opzichte van de oude definitie in de Woonwagenwet is:

– «een voor bewoning bestemd gebouw» past beter in de juridische begrippen van de herziene Woningwet dan het begrip «als woning wordt gebezigd of daartoe is bestemd». Het begrip «woning» is in de herziene Woningwet namelijk niet gedefinieerd. Het begrip «gebouw» wel. Een gebouw is gedefinieerd als: «elk bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten

ruimte vormt». Het is een verzamelnaam voor vrijwel alles wat gebouwd wordt: voorzieningengebouwtje, berging, woonwagen, woning, garage, winkel, kantoor, bedrijfsruimte, etc;

– «het geplaatst zijn op een standplaats» maakt het juridisch noodzakelijke onderscheid tussen woning en woonwagen helderder. In de herziene Woningwet is het begrip standplaats gedefinieerd als: «een kavel, bestemd voor het plaatsen van een woonwagen, waarop voorzieningen aanwezig zijn die op het leidingnet van de openbare nutsbedrijven, en andere instellingen of van gemeenten kunnen worden aangesloten»;

– het «in zijn geheel of in delen» verplaatsbaar zijn sluit aan bij de belevingswereld van woonwagenbewoners die (verplaatsbare) aanbouwen beschouwen als onderdeel van de woonwagen. 65% van alle woonwagens heeft zo'n aanbouw, in gebruik als keuken (59%), slaapkamer (15%), berghok (15%), badkamer (13%), eetkamer (3%), overkapping naar schuur (3%) of anderzins (17%).

Ook zogenaamde dubbele wagens vallen nu zonder restrictie onder de definitie van woonwagen;

– het begrip «verplaatsbaar» is ruimer dan «verrijdbaar». De wijze van vervoer: over water, door de lucht, over de weg, hijskraan en/of wielen, is niet meer van belang.

In het Woonwagenreglement en ook in het oorspronkelijk bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel tot herziening van de Woningwet werden nog eisen gesteld aan de maximale afmetingen van woonwagens. Bij nadere beschouwing heb ik gemeend dat het weglaten van deze eisen past in de systematiek van Woningwet en Bouwbesluit, waarbij alleen minimale eisen worden gesteld. Het sluit ook beter aan bij de wensen van woonwagenbewoners.

Het nadeel daarvan is dat niet elke standplaats toegankelijk is voor woonwagens groter dan 3,5 x 15,0 m.

Een standpunt om nieuwe tour- en trekkerswagens al dan niet uit te sluiten als hoofdverblijf voor permanente bewoning, samenhangend met het feit dat dit soort wagens niet voldoet aan de meest elementaire minimale volkshuisvestingseisen ten aanzien van afmetingen, geluid- en warmteweerstand, duurzaamheid en kosten/kwaliteitsverhouding, heb ik voor advies aan de Raad van State voorgelegd.

4.2.2. *Overgangsrecht voor bestaande woonwagens*

Op dit moment voldoet een deel van de bestaande woonwagens niet aan de in de toekomst te stellen eisen voor het verkrijgen van een bouwvergunning op basis van de Woningwet. Om ervoor te zorgen dat niet van de ene op de andere dag problemen ontstaan bij de invoering van de nieuwe regelgeving is in de herziene Woningwet een overgangsartikel (133) opgenomen, dat als volgt luidt:

«Een overeenkomstig de Woonwagenwet op een standplaats geplaatste woonwagen dan wel een woonwagen waarvan de plaatsing op een standplaats wordt gedoogd op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet, is een woonwagen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel e, tot het tijdstip waarop die woonwagen wordt vervangen».

Standplaatsen die in het verleden via planologische bestemming zijn gerealiseerd als standplaats op een openbaar centrum (artikel 2 Woonwagenwet) of als standplaats buiten een openbaar centrum (artikel 10 oude Woonwagenwet) voldoen aan de definitie van een standplaats, zoals opgenomen in Woningwet, namelijk: «Een kavel, bestemd voor het plaatsen van een woonwagen, waarop voorzieningen aanwezig zijn die

op het leidingnet van de openbare nutsbedrijven, en andere instellingen of van gemeenten kunnen worden aangesloten».

Indien de woonwagens die op deze standplaatsen staan voldoen aan het oude Woonwagenwetreglement, hetgeen kan blijken uit een bewoningsvergunning van Gedeputeerde Staten, verkrijgen deze bestaande woonwagens uiteraard automatisch een bouwvergunning.

Indien er woonwagens op deze reguliere standplaatsen staan die evenwel niet voldoen aan het oude Woonwagenreglement, hetgeen zou kunnen blijken uit het ontbreken van een bewoningsvergunning van Gedeputeerde Staten, is het voor het in aanmerking komen voor het overgangsrecht van belang of deze woonwagens welbewust door het gemeentebestuur zijn gedoogd. Is dat laatste het geval, dan kan van het overgangsrecht gebruik worden gemaakt ook al ontbreekt de vergunning van Gedeputeerde Staten, mits zij voldoet aan de definitie van woonwagen, zoals die nu in de Woonwagenwet en gewijzigde Woningwet staat, namelijk: «een wagen die voortdurend of nagenoeg voortdurend als woning wordt gebezigd of daartoe is bestemd. Voor de toepassing van deze wet houdt een woonwagen niet op dit te zijn, indien aan of bij de woonwagen voorzieningen worden getroffen ten gevolge daarvan deze niet langer kan worden voortbewogen».

Voor het verkrijgen van het overgangsrecht behoeven deze wagens niet te voldoen aan de minimale dan wel maximale afmetingen zoals deze in het Woonwagenreglement zijn voorgeschreven. Wel dienen deze wagens, indien bewoont zonder vergunning van Gedeputeerde Staten, te voldoen aan de minimale voorschriften ten aanzien van veiligheid en gezondheid van bestaande woonwagens in het Bouwbesluit (deze minimale voorschriften liggen op het niveau van het Woonwagenreglement) en dienen de bewoners uiteraard tot de doelgroep te behoren.

Per 31-12-1991 staan er naar verwachting 7760 woonwagens op met rijkssteun aangelegde standplaatsen (zie bijlage V van de notitie). Deze standplaatsen zijn in het verleden vrijwel allemaal via planologische bestemming gerealiseerd als standplaats op een openbaar centrum (artikel 2 Woonwagenwet) of als standplaats buiten een openbaar centrum (artikel 10 oude Woonwagenwet).

Per 31-12-1991 staan er naar verwachting 940 woonwagens op niet met rijkssteun aangelegde «standplaatsen» (zie bijlage V). Het betreft circa 310 boventallige bij regionale centra, 290 overige «standplaatsen» zonder rijkssteun en 340 kermisexploitanten. Voorzover deze woonwagens staan op gronden die in het verleden planologisch zijn bestemd als openbaar centrum voor woonwagens of als artikel 10-standplaats, vallen deze wagens ook onder het overgangsrecht, mits voldaan wordt aan de voorwaarden zoals hierboven beschreven.

Een aantal van voornoemde 940 wagens staat echter buiten de gronden die in het verleden zijn bestemd als standplaats op een openbaar woonwagencentrum of als een artikel-10 standplaats. Het zou een te grote ingreep in de gemeentelijke autonomie inzake de ruimtelijke ordening zijn, indien daarvoor automatisch een bouwvergunning zou moeten worden afgegeven als gevolg van de invoering van de gewijzigde Woningwet. Artikel 133 Woningwet is daarvoor niet bedoeld.

Evenwel kan er uit het oogpunt van behoorlijk bestuur een situatie ontstaan waarbij aan het jaren gedoogd staan op een niet-legale standplaats, toch rechten kunnen worden ontleend. Met name indien de woonwagen wordt bewoond met vergunning van Gedeputeerde Staten. Voor de zekerheid is het bewoners van woonwagens (mits behorend tot de doelgroep) die staan op een niet-legale standplaats, aan te raden om vóór 1-1-1992 te proberen alsnog een artikel-10 status te verkrijgen voor hun niet-legale standplaats bij de gemeente (zonodig met hulp van Gedeputeerde Staten) of te verhuizen naar één van de 425 leegstaande

standplaatsen op legaal aangelegde kleine centra, teneinde alsnog van het overgangsrecht gebruik te kunnen maken, uiteraard ook weer onder de hierboven vermelde voorwaarden.

4.2.3. *Technische voorschriften*

Het bouwtechnische deel van de tot nu toe geldende woonwagenregelgeving[8] behelst de bepalingen over de technische eisen waaraan wagen, standplaats -en centrum moeten voldoen. Daarbij horen ook de regels met betrekking tot toezicht, controle, dwang- en rechtsmiddelen. Het toezicht op de naleving van de technische voorschriften voor de woonwagen geschiedt momenteel in hoofdzaak bij de behandeling van de aanvraag voor de vergunning ex artikel 14 van de Woonwagenwet[9].

De regels met betrekking tot de technische voorschriften voor wagen en standplaats worden overgeheveld naar de Woningwet.

In het Bouwbesluit (artikelen 2 e.v.) en de bouwverordening (artikelen 8 e.v.) zullen ook voor woonwagens en standplaatsen concrete eisen worden geformuleerd.

Ook de bepalingen uit de nieuwe Woningwet over bouwvergunningen (artikelen 40 e.v.), onbewoonbaarverklaring, toezicht en aanschrijving (artikelen 13 e.v.) zijn op wagens en standplaatsen van toepassing. Hierbij wordt nog aangetekend dat het begrip «centrum» niet meer terug zal komen. In de Huisvestingwet en de Woningwet zal alleen worden gesproken over «standplaatsen».

4.2.4. *Rijkssteun*

De subsidiëring van de aanleg van standplaatsen is nu geregeld op basis van artikel 13 van de Woonwagenwet. De subsidiëring van woonwagens geschiedt op basis van de Wet geldelijke steun woonwagens.

Deze komen te vervallen omdat de herziene Woningwet (artikel 74) de wettelijke grondslag gaat vormen voor een subsidieregeling voor woonwagens en standplaatsen.

Overeenkomstig de huidige subsidieregeling zal in het Besluit Woninggebonden Subsidies geen subsidiemogelijkheid worden opgenomen voor tour- en trekkerswagens. Evenals nu, komen ook dan dit soort wagens niet in aanmerking voor individuele huursubsidie.

Hoewel er per 1-1-1992 mogelijk geen eisen meer gesteld worden aan de maximale afmetingen van woonwagens, zullen de meeste gesubsidieerde woonwagens binnen de 3,5 x 15,O m blijven. Dit in verband met het kunnen realiseren van betaalbare huren voor standplaats en woonwagen, de grootte van bestaande standplaatsen en de daarvoor geldende bestemmingsplanbepalingen en brandweervoorschriften, de (ver)plaatsbaarheid van gesubsidieerde huurwoonwagens in het kader van het deconcentratieproces van regionale centra en het verplaatsen van leegstaande woonwagens van de ene standplaats naar een andere (zie § 7.2.c).

4.2.5. *Woningcorporaties*

In het kader van het streven naar normalisatie is onderzocht in hoeverre toegelaten instellingen zich met beheer en verhuur van standplaatsen en wagens kunnen bezighouden. Corporaties spelen op dit moment in bepaalde gemeenten al een rol bij het beheer van wagens en standplaatsen. Voor standplaatsen (terreinen en bouwwerken) kunnen corporaties via de gemeente geldelijke steun krijgen voor aanleg en exploitatie, zodat hun positie dienaangaande hetzelfde is als ten aanzien van de woningen die zij verhuren; zij kunnen rechtstreeks als

[8] Artikel 7 Woonwagenwet en het daarop gebaseerde Besluit Woonwagencentra (KB 1970, Stb. 152) en artikel 18 Woonwagenwet samen met het Woonwagenreglement (KB 1970, stbl. 153).
[9] § 3.8. van deze notitie.

eigenaar/verhuurder hiervan optreden. Een wijziging van de Woningwet is hiervoor niet noodzakelijk. De positie van toegelaten instellingen ten opzichte van eigendom, beheer en verhuur van woonwagens is anders dan ten aanzien van standplaatsen. Doordat woonwagens niet in de subsidie artikelen 60 e.v. van de huidige Woningwet worden genoemd kan voor de verwerving en exploitatie geen subsidie worden verstrekt. Wat nu wel reeds mogelijk is, en wat in de praktijk ook gebeurt, is dat corporaties namens de gemeente het beheer van de wagens van gemeenten overnemen. In het voorstel tot herziening van de Woningwet is opgenomen dat ook de woningbouwverenigingen door tussenkomst van de gemeente subsidie kunnen krijgen voor aanschaf en exploitatie van woonwagens.

4.3. Ontwerp Huisvestingswet

De verdeling van beschikbare standplaatsen op woonwagencentra gebeurt nu op grond van artikel 8 van de Woonwagenwet. Na het van kracht worden van de gewijzigde Woonwagenwet, zal dit vervangen worden door de mogelijkheid om via bepaalde urgentiecriteria standplaatsen toe te wijzen.

Na de invoering van de nieuwe Huisvestingswet kan de verdeling en toewijzing van standplaatsen op basis van dezelfde artikelen geschieden als voor woningen gelden (artikelen 5, 7, 11, 13 en 14 Hvwet). Standplaatsen kunnen alleen worden toegewezen aan woonwagenbewoners (zie §5.7).

De gemeenten zal dan regels voor de verdeling van standplaatsen kunnen opnemen in haar huisvestingsverordening. Ook de bepalingen over de vordering van woonruimte, leegstand en registratie van woningzoekenden kunnen op woonwagens en standplaatsen worden toegepast. Om een bepaalde wagen op een bepaalde standplaats te kunnen bewonen kan de gemeente een huisvestingsvergunning eisen. Ook de verhouding tussen gezinsgrootte en afmetingen van de gesubsidieerde wagen zal dan kunnen worden getoetst.

Gelet op het belang dat gehecht wordt aan familierelaties zal de VNG in overweging worden gegeven om bij het ontwerpen van een modelhuisvestingsverordening voor standplaatsen en woonwagens te bezien in hoeverre de ervaring met het toewijzen van woonruimte bij woongroepen daarin kan worden verwerkt.

5. VOORSTELLEN TEN AANZIEN VAN RESTANTBEPALINGEN UIT DE WOONWAGENWET

Door invoering van de Huisvestingswet en de gewijzigde Woningwet blijven van de Woonwagenwet niet veel bepalingen gehandhaafd. Veel artikelen zullen verdwijnen terwijl andere worden overgeheveld naar andere wetten. De volgende onderwerpen blijven over:

1°. provinciaal woonwagenplan;
2°. verplichting tot instandhouding van centra door gemeenten;
3°. standplaats buiten een centrum voor permanent verblijf en aanwijzingsbevoegdheid van Gedeputeerde Staten;
4°. verslepen van woonwagens;
5°. standplaats buiten een centrum voor tijdelijk verblijf;
6°. doelgroepafbakening.

Alle adviesorganen stemmen in met het uitgangspunt van normalisatie van woonwagenbeleid. Maar men vindt de datum van 1-1-1992 te vroeg om tot afschaffing van deze specifieke regelgeving over te gaan, omdat het deconcentratieproces nog niet is voltooid en omdat er nog geen

samenhangend pakket is van genormaliseerde wet- en regelgeving inzake de gelijke behandeling van de woonvorm wagen in vergelijking met woningen, met name op het terrein van het huur- en subsidiebeleid, de huur(prijs)bescherming en de toewijzing van standplaatsen. De aangevoerde argumentatie acht ik juist.

In 1992 zullen er naar schatting nog ruim 20 regionale centra met 1200 standplaatsen zijn. In 1995 nog slechts 10 met 600 standplaatsen, waarvan het deconcentratieproces voornamelijk binnengemeentelijk zal moeten worden voltooid.

Voor het subsidiebeleid wordt gestreefd naar opneming van de subsidieregelingen voor nieuwbouw en verbetering in het Besluit Woninggebonden Subsidies per 1-1-1993. De huurprijsbescherming en de huur- c.q. ontruimingsbescherming kunnen per 1-7-1994 volledig zijn genormaliseerd (Huurprijzenwet woonruimte, Wet op de huurcommissies en Burgerlijk Wetboek). De toewijzing van standplaatsen (Huisvestingswet) waarschijnlijk reeds per 1–7–1992. In verband hiermee worden de in eerste vier instrumenten die samenhangen met de uitvoering van het deconcentratieproces gehandhaafd tot 1-1-1995.

5.1. Het provinciaal woonwagenplan

Artikel 4a Woonwagenwet geeft Gedeputeerde Staten de bevoegdheid om een provinciaal woonwagenplan op te stellen waarin staat welke gemeenten in elk geval, al dan niet in samenwerking met andere gemeenten, één of meer centra in stand moeten houden. Het Kabinet heeft besloten om naar aanleiding van de voorstellen van de commissie Vonhoff het woonwagenplan te incorporeren in het streekplan nadat het kleine centrabeleid grotendeels is voltooid.

Na 1-1-1995 zal het niet meer mogelijk zijn om een provinciaal woonwagenplan op basis van de Woonwagenwet vast te stellen. Evenwel blijven woonwagenplannen, vastgesteld vóór 1-1-1995, van kracht tot het einde van hun looptijd. Dit kan betekenen dat er tot circa het jaar 2000 nog enkele woonwagenplannen vigeren op basis van de oude Woonwagenwet; bijvoorbeeld ten behoeve van de voltooiing van de laatste fase van het deconcentratieproces van een tiental dan nog bestaande regionale centra (met in totaal naar schatting 600 standplaatsen), of ten behoeve van een door sommige provincies gewenste stabilisatieperiode na voltooiing van het deconcentratieproces.

Met het IPO-RO wordt overlegd of het al dan niet voldaan hebben aan de taakstelling inzake aanleg van standplaatsen op basis van het woonwagenplan of streekplan, kan worden meegewogen bij het advies over de jaarlijkse P&P-cyclus, waarbij budgetten voor bouw- en verbetering van woningbouw, standplaatsen en woonwagens worden bepaald. Zonodig kan het sanktieinstrument van het Besluit Woninggebonden Subsidies (aanwijzing Rijk) worden gehanteerd.

Als het woonwagenplan er niet meer is, geeft de dan op basis van de gewijzigde Gemeentewet verplichte inspraakverordening aan woonwagenbewoners de gelegenheid om hun belangen in te brengen[10].

5.2. De verplichting tot het instandhouden van een centrum

In artikel 2 van de Woonwagenwet staat, dat iedere gemeente in principe verplicht is een centrum voor woonwagens op haar grondgebied in stand te houden. Het is mijn bedoeling artikel 2 per 1-1-1995 te laten vervallen, omdat via artikel 80 van de herziene Woningwet, Gedeputeerde Staten gehoord, gemeenten bij Koninklijk Besluit kunnen worden verplicht tot bouw van wagens en standplaatsen.

[10] Voorstel tot wijziging van de Gemeentewet, artikel 153 (Tweede Kamer 89–90, 19 403, nr. 18).

5.3. De standplaats buiten een centrum voor permanent verblijf en aanwijzingsbevoegdheid Gedeputeerde Staten

Artikel 10 van de Woonwagenwet schept de mogelijkheid voor woonwagenbewoners om, vooruitlopend op de aanleg van definitieve standplaatsen, tijdelijk standplaats buiten een woonwagencentrum in een gemeente aan te vragen. Ook kan de standplaats buiten een centrum een meer permanent karakter hebben. Zonodig kunnen Gedeputeerde Staten de verstrekking van een artikel 10 ontheffing met behulp van artikel 11 afdwingen.

De verwachting is echter dat per 1-1-1995 voldoende goede standplaatsen zullen zijn gerealiseerd en gemeenten middels planning de eventueel groeiende behoefte aan standplaatsen voor natuurlijke aanwas van woonwagenbewoners zullen opvangen. De toedeling van standplaatsen zal dan op basis van de Huisvestingswet kunnen geschieden, waarbij door de gemeenteraad geformuleerde urgentiecriteria kunnen worden gehanteerd. Het nu gemaakte onderscheid tussen de toelating tot standplaatsen binnen (artikel 8 Woonwagenwet) en buiten (artikel 10 Woonwagenwet) een openbaar woonwagencentrum komt daarmee te vervallen. Een woonwagenbewoner die een standplaats wenst, zal zich als huisvestingzoekende voor een standplaats bij een gemeente in kunnen schrijven. De gemeente zal zijn persoonlijk belang (urgentie) bij huisvesting in die gemeente kunnen laten meewegen bij de toewijzing van een standplaats.

Daarnaast is artikel 10 een instrument dat gebruikt wordt bij de uitvoering van het deconcentratieproces. Om te voorkomen dat een op te heffen standplaats na vertrek van de huidige bewoner opnieuw wordt bezet, wordt aan alle op te heffen standplaatsen aan het begin van het deconcentratieproces de artikel 10-status verleend. Het is de bedoeling om de artikelen 10 en 11 per 1-1-1995 te laten vervallen.

5.4. Verslepen van woonwagens

Artikel 61 van de Woonwagenwet biedt gemeenten de mogelijkheid tot het verslepen van woonwagens indien deze zich in strijd met de bepalingen van de Woonwagenwet op een bepaalde plaats op hun grondgebied bevinden. Voor het verslepen buiten de gemeentegrenzen is toestemming van Gedeputeerde Staten nodig.

Artikel 61 kan voor drie situaties worden gebruikt:

a. indien een woonwagen staat op een plaats die niet als zodanig is bestemd in de zin van de Woonwagenwet;

b. indien een woonwagen staat op een standplaats zonder toestemming van Burgemeester en Wethouders overeenkomstig artikel 8 gewijzigde Woonwagenwet;

c. bij het ontruimen van op te heffen standplaatsen.

Er zijn drie reguliere instrumenten die artikel 61 kunnen vervangen. In de eerste plaats kan worden ingegrepen op grond van de Algemeen Politieverordening, in combinatie met artikel 152 Gemeentewet (bestuursdwang). In de tweede plaats kan op grond van de nieuwe Huisvestingswet via verschillende artikelen worden opgetreden tegen het zonder huisvestingsvergunning bewonen van een standplaats. In de derde plaats kan op basis van de Woningwet een woonwagen, waarvoor geen bouwvergunning is/kan worden afgegeven, worden verwijderd. De aanvrager van bouw- c.q. huisvestingsvergunning kan, naar mag worden aangenomen, tegen een weigering tot afgifte door het gemeentebestuur bij de AROB-rechter in beroep gaan.

Na invoering van Woningwet en Huisvestingswet zou deze bepaling dan ook kunnen vervallen.

Maar omdat artikel 61 ook een instrument is in het kader van de uitvoering van provinciale woonwagenplannen en het deconcentratieproces van regionale centra in samenhang met artikel 10 en 11, lijkt het mij beter om dat artikel te handhaven tot 1-1-1995.

5.5. Stadsvernieuwingsinstrumentarium

Op basis van de Wet op de Stads- en dorspvernieuwing kan een gebied waarbinnen een centrum ligt als stadsvernieuwingsgebied worden aangewezen. Dit biedt de gemeente de mogelijkheid om dat gebied te behouden, herstellen, verbeteren of te saneren. Een stadsvernieuwingsplan gaat vergezeld van een uitvoeringsschema. In een uitvoeringsschema wordt aangegeven hoe het gemeentebestuur zich voorstelt te voorzien in de huisvesting van degenen die ten gevolge van het plan niet in hun oorspronkelijke woongelegenheid kunnen terugkeren.

Voor de bewoners van een stadsvernieuwingsgebied kan vervangende huisvesting worden gecreëerd. Hoewel ook nu reeds het stadsvernieuwingsinstrumentarium zou kunnen worden toegepast bij het herschikken van standplaatsbestemmingen, blijven enkele specifieke instrumenten op basis van de Woonwagenwet (woonwagenplan, artikelen 2, 10, 11 en 61) nog van kracht tot 1-1-1995.

5.6. Standplaats buiten een centrum voor tijdelijk verblijf

Het huisvestingsbeleid voor woonwagenbewoners is erop gericht om iedere woonwagenhuishouding een goede standplaats voor permanent verblijf te geven. Men kan verhuizen van de ene permanente standplaats naar een andere permanente standplaats.

Artikel 10e geeft daarnaast aan trekkende woonwagenbewoners met aantoonbaar belang (bijvoorbeeld beroeps- of bedrijfsuitoefening) de mogelijkheid om buiten het circuit van permanente standplaatsen om, ergens tijdelijk standplaats in te nemen.

Uit een telefonisch onderzoek onder woonwagenschappen in 1984 is gebleken dat het aantal met een wagen trekkende personen zeer gering is. Afgezien van circuspersoneel en kermisexploitanten trekken slechts 30 à 60 huishoudens (0,75% van het totaal) nog regelmatig van plaats naar plaats met een trekkerswagen als enig onderkomen en met het oogmerk de kost te verdienen. De overgrote meerderheid maakt (afgezien van gewone verhuizingen) het hele jaar door gebruik van dezelfde standplaats.

In tegenstelling tot bijvoorbeeld 50 jaar geleden zijn er, door de verbeterde verkeersmogelijkheden, ook nog maar weinig beroepen die slechts trekkend kunnen worden uitgeoefend. Zowel de aanbieders van goederen en diensten als hun klanten zijn veel mobieler dan vroeger waardoor de verplaatsing van het hele huishouden met een bedrijf mee, geen voorwaarde meer is. Het traditionele trekken door de woonwagenbevolking omwille van economische motieven komt dan ook nog maar weinig voor.

De gangbare voor permanente bewoning gebruikte woonwagens zijn door hun gewicht en afmetingen ook ongeschikt voor veelvuldige verplaatsing. Veel woonwagengezinnen beschikken echter wel over een tourcaravan als tweede wagen, waarmee in de zomermaanden wordt getrokken om familie te bezoeken of te recreëren. Woonwagenbewoners zelf vragen regelmatig om meer faciliteiten voor trekkers.

Zij stellen dat bij hen nog steeds een cultureel bepaalde behoefte bestaat om, in navolging van hun ouders en grootouders te reizen.

Een trekkersstandplaats zou volgens hen eenvoudig in te richten zijn en dus niet zo duur hoeven te zijn.

Het aanleggen van speciale gesubsidieerde standplaatsen voor

recreërende en familiebezoekende woonwagenbewoners zou echter *onrechtvaardig zijn tegenover andere burgers.*

Iedere Nederlander, dus ook een woonwagenbewoner mag touren met zijn caravan, maar zonder financiële steun van rijkswege of andere faciliteiten in de sfeer van de volkshuisvesting. Ook gelden voor het plaatsen van tourcaravans door woonwagenbewoners dezelfde (verkeers)wetten- en bestemmingplanregels (o.a. campings) als voor andere Nederlanders. Woonwagenbewoners zowel als andere burgers, die slechts en beperkte tijd een standplaatse behoeven in verband met beroep of bedrijf, kunnen deze verkrijgen op grond van de APV. Artikel 10e kan dan ook vervallen[11].

5.7. De doelgroepafbakening

Op basis van de artikelen 14 en 18 Woonwagenwet wordt bepaald of men woonwagenbewoner is en recht heeft op een vergunning voor het *bewonen van een woonwagen (uitsluitend personen, die zelf, wier* echtgenoot of wier ouders eerder over een vergunning beschikten, danwel voor 1 april 1971 in een woonwagen hebben gewoond). In de artikelen die daarop volgen worden de vergunningverlening en alle procedurele zaken die daarbij horen geregeld.

Op dit moment kan een persoon die niet over een bewoningsvergunning beschikt en op een bepaalde plaats een wagen gaat bewonen gestraft worden met geldboete of hechtenis. Een gemeente kan, indien zij in haar (centrum)verordening daartoe een bepaling heeft opgenomen, deze persoon verwijderen. Daarnaast kan de provincie de woonwagen laten ontruimen en sluiten en kunnen B&W de ontruimde woonwagen laten vernietigen.

Het recht om in een woonwagen te mogen wonen is in 1968 aan de bevolkingsgroep toegekend die daar van oudsher in heeft gewoond, omdat degenen die tot die groep behoren een op traditie gebaseerde *voorkeur hebben voor deze woonvorm. Op dit moment is er in verge*lijking met de woningmarkt nog steeds sprake van een tekort aan goed gelegen standplaatsen.

Voorts is de woonvorm standplaats met woonwagen weliswaar een erkende woonvorm, maar de kostenkwaliteitsverhouding van deze woonvorm is ongunstiger dan van een woning. Voor dezelfde investeringskosten en dezelfde huurprijs biedt een woning meer geluids- en warmte-isolatiemogelijkheden en meer binnenkernoppervlak.

Ook is de levensduur van een woning naar verwachting groter dan die van een woonwagen. Tenslotte is de huur van de standplaats nog een groot aantal jaren te laag in vergelijking met woningbouw. Dit is voor mij aanleiding om het gebruik maken van deze woonvorm voor te behouden aan de groep die van oudsher het recht heeft om van deze woonvorm gebruik te maken. De Afdeling rechtspraak van de Raad van State heeft de toepassing van de doelgroepbepaling rechtmatig geacht tegen het *licht van grondrechten zoals die zijn neergelegd in internationale* verdragen. Inmiddels is er een zaak over de rechtmatigheid van de doelgroepbepaling aanhangig gemaakt bij de Europese commissie voor de rechten van de mens.

Voorgesteld wordt om in de Woonwagenwet naast de doelgroepomschrijving de bepaling op te nemen dat een gemeente een standplaats op haar grondgebied niet mag laten bewonen zonder vooraf toestemming te hebben gegeven en dat een dergelijke toestemming slechts kan worden gegeven aan personen die behoren tot de doelgroep.

Gemeenten zijn daardoor verplicht te toetsen aan de doelgroepbepaling alvorens zij een standplaats toewijzen. Gemeenten worden op deze wijze verantwoordelijk voor toetsing aan het doelgroepcriterium en kunnen, indien sprake is van overtredingen, de noodzakelijke sancties treffen.

[11] In het advies van de commissie '38 aan de Minister van BiZa van februari 1987 wordt voorgesteld om aan om den brode trekkende personen (ongeacht of zij nu wel of niet tot de doelgroep behoren) vanwege de gemeente waar zij staan ingeschreven in bevolkingsregister een schriftelijke verklaring te doen verstrekken, waaruit blijkt dat zij uit economische motieven trekken. Op basis van deze verklaring zou door het gemeentebestuur van een andere gemeente aan deze personen een tijdelijke «standplaats» kunnen worden toegewezen. Gedacht zou kunnen worden aan plaatsen die voor het grootste deel van het jaar bestemd zijn voor een ander doel. Trekker en gemeente kunnen afspraken maken over de verblijfsduur en een kostendekkende vergoeding voor de gebruikte voorzieningen. Dit zijn beroepskosten, geen huisvestingskosten.

6. DE HUURPRIJZENWET WOONRUIMTE EN DE WET OP DE HUURCOMMISSIES EN HET BURGERLIJK WETBOEK

Omstreeks 1-7-1991 kan een AMvB op basis van de Wet tot wijziging van de Woonwagenwet inwerkingtreden, op grond waarvan de huur van gesubsidieerde standplaatsen bij ministeriële regeling door de Minister wordt vastgesteld. Deze AMvB bevat geen inhoudelijke bepalingen, want over het te voeren huur- en subsidiebeleid in de jaren negentig moet nog met adviesorganen en de Tweede Kamer gesproken worden. Voornoemde AMvB blijft van kracht tot het moment (1-7-1993) waarop standplaatsen en woonwagens zijn opgenomen in de Huurprijzenwet Woonruimte en de Wet op de huurcommissies.

6.1. Huur- en subsidiebeleid

Alle organisaties betreuren het ontbreken van c.q. vragen om uitgewerkte voorstellen inzake het toekomstig huur- en subsidiebeleid en huurprijsbescherming voor woonwagenbewoners in de definitieve notitie, omdat zonder dat geen eindoordeel kan worden gegeven over de notitie.

Bij de aanbiedingsbrief van deze notitie zijn gevoegd uitgewerkte voorstellen omtrent het toekomstig huur- en subsidiebeleid, huurprijsbescherming via kwaliteitswaarderingsstelsel per 1-7-1993 en huurbescherming Burgerlijk Wetboek per 1-7-1993 (bijlage B en C). Deze zullen in maart 1991 voor commentaar naar adviesinstanties worden gezonden. Hier volgt een samenvatting daarvan.

Het is verklaarbaar waarom de standplaatshuur struktureel te laag is, en de wagenhuur struktureel te hoog. Het huidige waarderingsstelsel voor zelfstandige woonruimte in het Besluit huurprijzen woonruimte is niet toegesneden op het oplossen van deze problematiek. Daarvoor is een ander beleidsinstrument nodig.

Zowel voor standplaats als woonwagen wordt op termijn gestreefd naar eenzelfde verhouding tussen stichtingskosten, objektsubsidie en huurniveau als bij het geheel van standplaats plus woonwagen tesamen. Dit betekent struktureel verhogen van de standplaatshuur en struktureel verlagen van de wagenhuur. Deze correctie geldt zowel voor de aanvangshuur van nieuwbouw als voor de huur van bestaande bouw.

Voorts wordt het huidige beleid voortgezet om de (aanvangs)huur van woonwagen en standplaats tesamen, even hoog te laten zijn als die van een qua stichtingskosten vergelijkbare sociale huurwoning. Omdat woonwagens niet zolang meegaan als woningen, betekent dat de woonvorm standplaats plus woonwagen meér objektsubsidie ontvangt dan een qua stichtingskosten vergelijkbare sociale huurwoning.

Zou als uitgangspunt worden gekozen voor een gelijk bedrag aan objectsubsidie bij gelijke stichtingskosten, dan zou de huur circa 10% hoger moeten zijn als de huur van een vergelijkbare woning. Dit is maatschappelijk niet verantwoord gelet op de inkomenspositie op bijstandsniveau van 90% der woonwagenhuishoudens en het ontbreken van een goedkopere, oudere huurvoorraad (huurwoonwagens bestaan nog maar sinds 1981).

In een overgangsbepaling van de Huurprijzenwet zal worden opgenomen dat per 1-7-1993 de huren van bestaande standplaatsen en woonwagens bij ministeriële vaststelling zullen worden gebracht op het gewenste niveau dat als startpunt zal dienen voor de huurprijswijzigingen na 1-7-1993. Het waarderingsstelsel is per 1-7-1994 volledig effectief.

Onder gewenst niveau wordt verstaan het minimum aanvangsniveau voor nieuwbouw, zoals neergelegd in het Besluit Woninggebonden Subsidies per 1-1-1993 (in 1990 6% van de stichtingskosten).

De huren van oudere bouwjaren worden daarvan afgeleid door per bouwjaar een aftrek toe te passen van 0,65% op het minimum aanvangs-

niveau na bouw of verbetering. Dit om rekening te houden met het feit dat bestaande wat oudere standplaatsen en woonwagens iets minder kwaliteit zullen hebben dan nieuwe of verbeterde standplaatsen en woonwagens.

Op deze wijze worden huren van standplaatsen struktureel verhoogd, en van woonwagens struktureel verlaagd.

Bij het bepalen van de objektsubsidie voor nieuwe en bestaande wagens zal in 1993 rekening worden gehouden met de op deze wijze door de Minister vastgestelde huur. Bij het bepalen van de objektsubsidie voor latere jaren wordt uitgegaan van het dan geldende trendhuurpercentage.

Om de bewoners van koopwagens die staan op huurstandplaatsen te laten wennen aan de veel hoger huur per 1-7-1993, zal een tijdelijk toeslag op de objektsubsidie voor deze standplaatsen worden gegeven (f 181 per maand in 1993 aflopend tot f 0 in 2003). Deze toeslag is zodanig gekozen dat tussen 1993 en 2003 de eigen bijdrage in de huur jaarlijks met 13% stijgt.

Na 1-7-1993 zullen de huren van standplaatsen niet meer door de Minister worden vastgesteld. De aanvangshuren zullen door de verhuurder worden vastgesteld, binnen de grenzen van het Besluit Woninggebonden Subsidies.

De huurverhogingen voor bestaande bouw kunnen dan getoetst worden met gebruikmaking van een waarderingsstelsel en een huuraanpassingsschema voor woonwagens en standplaatsen dat geënt is op het waarderingsstelsel en huuraanpasssingsschema voor woonwagens en standplaatsen alsmede aan het huuraanpassingsschema voor zelfstandige woonruimte. De voordelen van een correctie ineens per 1-7-1993 zijn:

– de relatie tussen stichtingskosten/objektsubsidie/huur is vrijwel identiek aan die bij woningbouw;

– de struktuur van het waarderingsstelsel en het huuraanpassingsschema voor zelfstandige woonruimte kan per 1-7-1994 onverkort worden toegepast voor de toetsing van de huurverhoging van standplaatsen zowel als voor woonwagens. Er hoeft niet gewerkt te worden met van woningbouw afwijkende punten of afwijkende prijzen per punt;

– de struktuur van het Besluit Woninggebonden Subsidies kan per 1-1-1993 onverkort gelden voor standplaatsen zowel als voor woonwagens.

6.2. Het waarderingsstelsel voor standplaatsen en woonwagens

In bijlage C van de aanbiedingsbrief bij deze notitie is een voorontwerp van wet inzake huurprijsbescherming (Huurprijzenwet woonruimte, Wet op de huurcommissies) en huurbescherming (Burgerlijk Wetboek) gevoegd.

De huurprijsbescherming vindt plaats doordat het waarderingsstelsel per 1-7-1994 ten volle effectief wordt, in samenhang met het schema van redelijke huuraanpassingen dat ook voor zelfstandige woonruimte wordt gebruikt. Voor invoering van het waarderingsstelsel, zowel als de toepasssing van huuraanpassingsschema, zal ook het Besluit huurprijzen woonruimte moeten worden gewijzigd (zie hiervoor ook bijlage C).

Er zijn twee soorten standplaatsen: met sanitair en berging, en met alleen een berging. De standplaatsen kunnen worden ingedeeld naar kavelgrootte: klein, normaal, groot. Zo zijn er dus 6 typen standplaatsen.

Er zijn twee soorten woonwagens: zonder sanitair en met sanitair. De woonwagens kunnen ook worden ingedeeld naar lengte (9,1 m, 11,1 m, 13,0 m, 15,0 m). Zo zijn er zeven typen woonwagens.

Omdat er per type VROM-huurwoonwagen en per type standplaats zo

weinig verschillen zijn, is er gekozen voor een vast aantal punten per type. Variaties zijn mogelijk als gevolg van:
- verouderingsaftrek;
- woonomgeving;
- hinderlijke situaties;
- nulpunten;
- relatieve nulpunten.

Het stelsel kan per 1-7-1993 inwerkingtreden, maar is pas volledig effectief per 1-7-1994. De voorontwerpen van Wet en Besluit gaan in maart 1991 voor commentaar naar adviesinstanties.

6.3. De bepalingen over huurbescherming uit het Burgerlijk Wetboek

Op het ogenblik is huurbescherming voor woonwagenbewoners niet geregeld. Uit oogpunt van normalisatie van regelgeving is deze bescherming gewenst, maar praktisch gesproken zal er daardoor weinig veranderen. Desalniettemin kom ik overleg met het departement van Justitie met een wetswijziging met betrekking tot huurbescherming voor huurwoonwagens en huurstandplaatsen (zie ontwerp-voorstel van Wet in bijlage C bij de aanbiedingsbrief van deze notitie).

7. DECENTRALISATIE EN DEREGULERING

7.1. Algemeen

In de voorgaande hoofdstukken is beschreven hoe de woonwagenregelgeving in, vooralsnog, drie fasen wordt herzien. In fase 1 is de Woonwagenwet zodanig aangepast dat de specifieke instrumenten meer overeenkomst vertonen met andere volkshuisvestingsregelgeving (1991). In fase 2 zal zoveel mogelijk integratie van op woonwagens en standplaatsen betrekking hebbende regelgeving in Woningwet en Huisvestingswet (1992) plaatsvinden. In fase 3 gaat het vooral om afschaffen van zoveel mogelijk restantbepalingen uit de Woonwagenwet (1995) en het toevoegen van regelen inzake huur- en subsidiebeleid (1993), Huurprijzenwet woonruimte (1993) en huurbescherming Burgerlijk Wetboek (1993).

De voorgestelde wijzigingen hangen samen met de omschakeling van het grote centrabeleid naar een kleine centrabeleid en het streven van incorporatie van de regelgeving inzake standplaatsen en woonwagens in de algemene volkshuisvestingsregelgeving.

Tegelijkertijd wordt echter gestreefd naar een efficiënte en werkbare verdeling van taken en bevoegdheden over de verschillende bestuurlijke nivo's. Hierbij dient als uitgangspunt, dat ook huisvesting van woonwagenbewoners in de eerste plaats een voorwerp van gemeentelijke zorg zou moeten zijn en dat daarom ook hier het zwaartepunt van de bevoegdheden behoort te liggen.

In het voorafgaande is hier en daar al enige aandacht aan dit onderwerp besteed. Resumerend zullen de drie fasen van herziening de volgende gevolgen voor decentralisatie hebben.

Gemeenten zullen door de wijzigingen van de Woonwagenwet meer bevoegdheden krijgen bij het toelaten van woonwagenbewoners tot de op hun grondgebied gevestigde centra (zie § 3.4).

Het ontwerp Huisvestingswet en het voorstel tot herziening van de Woningwet bergen ook enige verschuivingen van bevoegdheden in zich. Bevoegdheden zijn op grond van de Woonwagenwet verdeeld over verschillende bestuurlijke nivo's. De provincie heeft bijvoorbeeld de

bevoegdheid tot het verlenen van een bewoningsvergunning voor de woonwagen en, ingeval iemand die in een wagen woont niet over een dergelijke vergunning beschikt, de mogelijkheid om de desbetreffende wagen te laten ontruimen. De gemeente heeft bevoegdheden op het vlak van de directe handhaving van orde (centrumverordening artikel 9) en kan iets doen tegen het onrechtmatig innemen van een standplaats (artikel 61). In de praktijk blijkt dat sommige gemeenten hun bevoegdheden overdragen aan het woonwagenschap dat het regionaal centrum beheert. Deze situatie, waarin verantwoordelijkheden en bevoegdheden sterk verdeeld zijn, leidt er in de praktijk nu en dan toe dat als het gaat om de zorg voor de huisvesting van woonwagenbewoners en het opheffen van ongewenste situaties niet effectief wordt opgetreden. Hierin zal na inwerkingtreding van de betreffende wijzigingen in 1992 verandering komen.

De bewoningsvergunning afgegeven door de provincie, waarbij gecontroleerd wordt of de bewoner tot de doelgroep behoort (§ 5.7) of de wagen voldoet aan bouw- en woontechnische eisen (bouwvergunning, aanschrijvingsbeleid, onbewoonbaar verklaring; § 4.2.3) en of de wagen voldoende groot is in relatie tot de grootte van het gezin (toewijzingsbeleid § 4.3), wordt een zaak van de gemeente, zoals dat nu ook al voor standplaatsen het geval is.

Dit betekent dat de gemeenten de controletaken krijgen samen met de bijbehorende bevoegdheid tot het gebruik van dwangmiddelen. Wijzigingen van het Burgerlijk Wetboek en de Huurprijzenwet woonruimte hebben in zoverre gevolgen voor decentralisatie, dat de minister ná 1-7-1993 niet meer de huurprijs van standplaatsen vaststelt. Dat wordt dan een zaak tussen verhuurder en huurder.

Ook deregulering heeft de aandacht bij de herziening van de woonwagenregelgeving. Het spreekt voor zich dat de hele ontwikkeling van integratie in reguliere volkshuisvestingswetten op zich al vereenvoudiging van regels tot gevolg heeft. De Wet geldelijke steun woonwagens kan komen te vervallen (1993) en de Woonwagenwet kan sterk worden ingekrompen (1995). Ook veel van de op deze wetten gebaseerde lagere regelgeving kan worden ondergebracht bij Woningwet en Huisvestingswet.

7.2. Maatregelen voor deregulering van het woonwagenbeleid op korte termijn

Zoals in de vorige paragraaf reeds opgemerkt, geldt als uitgangspunt dat, na de bewoners zelf, de gemeente eerst verantwoordelijk is als het gaat om de huisvesting van woonwagenbewoners net zoals dat geldt voor de huisvesting van andere burgers. Zij dient ervoor te zorgen dat voor de op haar grondgebied woonachtige woonwagenbewoners (en hun nakomelingen) voldoende mogelijkheden tot huisvesting beschikbaar zijn. Het is noodzakelijk de gemeente op dit punt voldoende bestuurlijke armslag te bieden. Daarom is hieronder een aantal vereenvoudigingen van regelgeving weergegeven.

a. Per 1 juli 1988, respectievelijk per 1 januari 1989 zijn er taakstellende budgetten voor de stichtingskosten van standplaatsen respectievelijk wagens ingevoerd.

b. In het kader van het project D-provincies wordt per 1 januari 1989 in een drietal provincies bij wijze van experiment geacht te zijn voldaan aan de subsidievoorwaarde inzake de lokatiecriteria indien Gedeputeerde Staten het desbetreffende bestemmingsplan waarin de standplaatsen zijn gelegen, heeft goedgekeurd.

Dat laat evenwel de ministeriële bevoegdheid uit de Wet op de Ruimtelijke Ordening onverlet om zonodig bezwaar aan te tekenen bij gemeente, provincie of Kroon tegen bestemmingsplannen waarin stand-

plaatsen zijn opgenomen die zijns inziens uit algemeen volkshuisvestingsoogpunt ongeschikt zijn.

De toetsing van de overige subsidievoorwaarden uit de MG 9033 blijft de verantwoordelijkheid van de minister.

c. Het komt regelmatig voor dat woonwagenbewoners de huur van hun VROM-wagen opzeggen en deze verlaten. Om ervoor te zorgen dat deze zo spoedig mogelijk opnieuw aan een bewoner verhuurd kan worden, waardoor het exploitatieverlies voor de gemeente, die eigenaar van de woonwagen is, zo gering mogelijk blijft, bestaat er een papieren woonwagenpool. Leegstaande wagens kunnen door gemeenten bij het Directoraat-Generaal van de Volkshuisvesting in Zoetermeer worden aangemeld. Daar wordt zo snel mogelijk een andere gemeente gezocht die voor de verkrijging van een VROM-huurwagen in aanmerking komt. De verwerking van deze bemiddelingsaanvragen verlengt de afdoeningstermijn van subsidieverzoeken, maar bespaart op jaarbasis f 5 miljoen.

Wanneer de specifieke woonwagenregelingen worden ingekaderd in het Besluit Woninggebonden Subsidies, zal worden bezien in hoeverre er voor de provincies een taak is weggelegd bij het voorkomen en bestrijden van leegstand.

d. In de huidige situatie worden praktisch alle bestaande standplaatsen aan de bewoners verhuurd. Op deze standplaatsen bevinden zich echter allerlei soorten woonwagens: eigen wagens, premiekoopwagens en VROM-huurwagens. Deze situatie waarbij op huurstandplaatsen, koopwagens staan zal worden gecontinueerd teneinde de toewijzing van standplaatsen niet te bemoeilijken. Gemeenten kunnen, als zij dat wensen, via hun toewijzingsbeleid van standplaatsen en woonwagens zelf vorm geven aan een koppeling van huurwagen aan huurstandplaats en koopwagen en koopstandplaats.

Om de mogelijkheden van gemeenten op dit punt uit te breiden, is besloten om het mogelijk te maken dat bestaande huurstandplaatsen en huurwoonwagens aan de bewoner verkocht kunnen worden net zoals dat bij de woningwetwoningen het geval is op basis van de MG 90–25 (regeling overdracht woningwetwoningen en premiecorporatiewoningen aan bewoners).

7.3. Normalisering van subsidiëring

Na inwerkingtreding van de gewijzigde Woningwet is er een basis gelegd om de subsidieregelingen voor woonwagens en standplaatsen te integreren in de subsidiesystematiek voor woningbouw. Omdat in deze sprake is van subsidiëring via de gemeenten, zal de nieuwe AMvB, waarin de subsidiëring zal worden geregeld, in overleg met de Ministers van Binnenlandse Zaken en Financiën worden getoetst aan de eisen en criteria van artikel 237b van de gemeentewet.

De krotwagenregeling zal per 1-1-1992 worden opgenomen in het stadsvernieuwingsfonds. Voor de overige regelingen wordt gestreefd naar opname in het Besluit Woninggebonden Subsidies per 1-1-1993.

7.4. Inwerkingtreding van gewijzigde Woonwagenwet

Omdat per 1-1-1992 de inrichting van standplaatsen reeds geregeld kan zijn in het Bouwbesluit en de subsidiëring van standplaatsen per 1-1-1993 opgenomen kan zijn in het Besluit Woninggebonden Subsidies (BWS), is afgezien van het ter advisering voorleggen van een ontwerp-AMvB inzake inrichting en subsidiëring van standplaatsen op basis van de gewijzigde Woonwagenwet.

De oude Besluiten uit 1970 inzake inrichting en subsidiëring van standplaatsen blijven dus nog even van kracht op basis van de oude artikelen 7 en 13 Woonwagenwet, evenals de huidige specifieke subsidierege-

lingen. Ook treedt de wetswijziging, waarbij het begrip «openbaar centrum voor woonwagens» wordt vervangen door het begrip «centrum» (artikel 1, 2 en 4a) voorlopig niet in werking.

In voorbereiding is een AMvB op basis van artikel 9 gewijzigde Woonwagenwet die het mogelijk maakt de huurprijs van standplaatsen bij ministeriële regeling vast te stellen. Deze is aan adviesinstanties voor commentaar voorgelegd.

Inwerkingtreding is voorzien omstreeks 1-7-1991. Gelijktijdig kunnen de daarmee samenhangende artikelen uit de gewijzigde woonwagenwet (artikel 8, 9, 10a t/m e, 11, 11a, 49 en 61) in werking treden.

Gemeenten, woonwagenschappen en provincies zullen per circulaire van een en ander op de hoogte worden gesteld.

7.5. Sanitair

In verreweg de meeste gevallen bevindt zich het sanitair nu buiten de woonwagen in het voorzieningengebouw op de standplaats. Het beleid is gericht op een woonsituatie waarbij het sanitair zich binnen de woonwagen bevindt. Sanitair in het voorzieningengebouw is dan niet meer nodig. Dit vergroot het wooncomfort, wat door het merendeel van de woonwagenbewoners wordt gewaardeerd.

De stichtingskosten en dus de huur, zijn bovendien lager als het sanitair zich in de wagen bevindt en niet meer in het voorzieningengebouwtje op de standplaats. Woonwagen en standplaats worden evenwel niet tegelijkertijd opgeleverd. Derhalve zijn er twee momenten waarop die gewenste woonsituatie met inpandig sanitair kan worden gerealiseerd:

a. wanneer een nieuwe woonwagen wordt gebouwd, of een oude wordt gerenoveerd;

b. wanneer een nieuwe standplaats wordt gebouwd of een oude wordt gerenoveerd.

Nu wordt slechts sanitair op de standplaats òf in de woonwagen gesubsidieerd. In de praktijk wordt daardoor slechts in 5% der gevallen een standplaats met alleen een berging gebouwd. Daarom is ook het aantal nieuw te bouwen wagens met inpandig sanitair gering. Om inpandig sanitair te bevorderen zal in een overgangsfase dubbel sanitair (op standplaats én in de woonwagen) niet te vermijden zijn.

In dit kader heb ik een standpunt om in het bouwbesluit al dan niet voor te schrijven dat:

– alle nieuwbouwwagens minimaal moeten zijn voorzien van een ruimte waarin (eventueel later) bad- en toilet kunnen worden geplaatst;

– de aansluitmogelijkheid en de opstelruimte voor de wasmachine zich bij voorkeur in de woonwagen bevindt, in plaats van in de berging;

– alle nieuwe of te renoveren standplaatsen minimaal moeten zijn voorzien van een berging met meterkast
voor advies aan de Raad van State voorgelegd.

In dit kader ben ik tevens voornemens om in het Besluit Woninggebonden Subsidies het volgende te regelen:

– bij verplaatsing van een bestaande woonwagen zonder sanitair van een op te heffen standplaats naar een nieuw aan te leggen standplaats, het subsidiebudget te baseren op de aanleg van standplaats met berging plus sanitair, maar het aan de verhuurder van de nieuwe standplaats over te laten waar het sanitair komt (in of aan de bestaande woonwagen of op de standplaats);

– bij verplaatsing van een bestaande gesubsidieerde woonwagen met sanitair van een op te heffen standplaats naar een nieuw aan te leggen

standplaats, het subsidiebedrag te baseren op de aanleg van een standplaats met uitsluitend een berging.

N.B. *In dit kader is in de Regeling Geldelijke Steun Huisvesting Gehandicapten* per 1-1-1991 reeds de mogelijkheid van subsidie voor een noodzakelijke sanitaire aanbouw aan woonwagens opgenomen.

8. FINANCIELE KONSEKWENTIES

In de notitie zijn de tussenbalansvoorstellen verwerkt. Ten opzichte van de huidige meerjarenraming zijn er de volgende mutaties in miljoenen guldens.

A. Huurverhogingen standplaatsen en woonwagens per 1-7-1991 en 1-7-1992 levert een besparing aan objectsubsidies:

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
0,4	0,9	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5

B. De ministeriële vaststelling van de huur per 1-7-1993 heeft voor *huurwoonwagens op huurstandplaatsen nauwelijks gevolgen.* Immers wat er bij de standplaats bij komt, gaat er bij de woonwagens weer af. Per saldo blijft de huur van standplaats plus woonwagen tesamen ongeveer gelijk.

Voor koopwoonwagens op huurstandplaatsen heeft de ministeriële vaststelling van de huur, tesamen met de aflopende, tijdelijke objectensubsidietoeslag wèl gevolgen voor de rijksbegroting. In de huidige meerjarenraming is uitgegaan van een trendhuurpercentage van 3%. Voor circa 5000 huurstandplaatsen waarop koopwagens staan, is de verhoging van de eigen bijdrage van de huurder 13% per jaar vanaf 1-7-1993. Dit betekent een meeropbrengst aan huur van f 163 (huur per maand vóór 1-7-1993) x 12 x 10% x 5000 is circa f 1 miljoen in het jaar ná 1-7-1993. Dit bedrag wordt gekort op de objectsubsidie, heeft een jaarlijks cumulatief karakter en ontlast de rijksbegroting op de volgende wijze:

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
–	–	0,5	1,5	2,5	3,5	4,5

C. De geraamde lastenverhoging van de variabele exploitatielasten van 2 naar 3% geeft méeruitgaven:

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
-0,1	-0,2	-0,3	-0,4	-0,5	-0,6	-0,7

D. Voorshands zijn 250 nieuwe standplaatsen met sanitair per jaar *gereserveerd voor het plaatsen van wagens zonder sanitair, afkomstig* van op te heffen standplaatsen op regionale centra. In de huidige meerjarenraming was uitgegaan van een lager aantal standplaatsen met sanitair en een hoger aantal (goedkopere) standplaatsen met uitsluitend een berging. Dit geeft meeruitgaven van:

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
–	–	-0,07	-0,15	-0,23	-0,30	-0,38

E. Het totaal van alle maatregelen A tot en met D levert aan bezuinigingen op:

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
0,3	0,7	1,6	2,5	3,3	4,1	4,9