Raadsvoorstel

Onderwerp	Uitvoering woonwagenbeleid
Datum collegebesluit	15 september 2020
Zaaknummer	84063
Portefeuillehouder	P. van Zwanenburg
Medewerker	[redacted]

Voorstel

1. Het Beleid woonwagenstandplaatsen Hof van Twente 2019 opnemen in de woonvisie
2. Kiezen voor scenario 1.

Argumenten

Aanleiding

Op 28 maart 2018 heeft het College voor de Rechten van de Mens (hierna: CRM) advies uitgebracht aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om binnen gemeenten te komen tot voldoende passende huisvesting voor alle doelgroepen, waaronder (afstammelingen van) woonwagenbewoners. Het ministerie heeft het advies van het CRM vertaald in het Beleidskader Woonwagens 2018, waarin gemeenten de taak hebben gekregen om te zorgen dat woonwagenbewoners 'binnen afzienbare tijd kans op een standplaats' krijgen. Concreet had het nieuwe rijksbeleid tot gevolg dat de gemeente niet langer door kon gaan met het opheffen van woonwagenstandplaatsen en voorts nieuw lokaal woonwagenbeleid moest opstellen.
In de gemeente Hof van Twente zijn nu geen beschikbare locaties aanwezig voor woonwagenbewoners om zich te vestigen. Er is één locatie waar nu één wagen aanwezig is.

College voor de Rechten van de Mens (CRM)

Er is een klacht ingediend door een voormalige woonwagenbewoner bij het CRM tegen de gemeente Hof van Twente. Essentie van de zaak is dat de gemeente Hof van Twente volgens de inwoner op grond van ras onderscheid maakt, omdat deze niet binnen een redelijke termijn voorziet in een woonwagenstandplaats. Begin augustus heeft hierover een hoorzitting plaatsgevonden. Naar verwachting zal medio oktober 2020 (een niet juridisch bindende) uitspraak gedaan worden.

Betoging

In juli 2020 is hebben drie voormalige woonwagenbewoners een betoging gestart. In de raadsbrief van 25 augustus 2020 zijn de achtergronden van de betoging beschreven.

Probleemstelling

Op 5 november 2019 heeft het college Woonwagenbeleid 2019 Hof van Twente en Beleidsregels toewijzing woonwagenstandplaatsen en woonwagens Hof van Twente 2019 vastgesteld. Dit beleid maakt een helder onderscheid in taken en verantwoordelijkheden. De uitkomsten van de business case van de woningcorporatie leiden tot een situatie die niet is voorzien in het beleid,
Het beleid gaat uit van een situatie, waarin de partijen doelmatige afspraken kunnen maken over de verdeling van o.a. kosten en risico's (par. 6.1). Uit de business case van de woningcorporatie blijkt dat er een disproportioneel financieel tekort is waarvoor dekking ontbreekt. Daarmee is een situatie ontstaan waarin de gemeente en woningcorporatie geen doelmatige afspraken over de uitvoering van het beleid kunnen maken.
De raad wordt gevraagd uitspraak te doen over rol van de gemeente in de uitvoering van het gemeentelijk Woonwagenbeleid.

Woonwagenbeleid
Het doel van het Woonwagenbeleid 2019 Hof van Twente is de huidige en toekomstige situatie van woonwagenlocaties normaliseren. Dit houdt in dat de gemeente ruimte dient te bieden voor deze specifieke woonvorm, die onderdeel is van de cultuur van woonwagenbewoners.

Taken gemeente
De gemeente is verantwoordelijk voor;
- het onderzoeken wat de behoefte is aan woonwagenstandplaatsen en woonwagens binnen de gemeente (belangstellingsregister is eind 2019 opgesteld);
- het ontwikkelen van beleid voor woonwagenstandplaatsen en woonwagens (vastgesteld november 2019);
- een toereikende bestemming van de grond die toegewezen wordt voor woonwagenstandplaatsen.

Taken woningcorporatie
De woningcorporatie is verantwoordelijk voor het ontwikkelen, verhuren en exploiteren van woonwagenlocaties, standplaatsen en woonwagens voor huurders die tot hun doelgroep behoren.

Belangstellingsregistratie
Inmiddels heeft een belangstellingsregistratie onder inwoners plaatsgevonden. Daaruit is gebleken dat 9 inwoners belangstelling hebben voor een woonwagen(standplaats). De 9 belangstellenden behoren allemaal tot de doelgroep die in aanmerking komt voor een sociale huur-woonwagen.
De meeste belangstellenden hebben aangegeven dat zij graag in familiair verband samen willen staan op kleine locaties. Eén grote locatie wordt als ongewenst beschouwd.
Als gewenste vestigingsplaats is Goor aangegeven.

In de toewijzingsregels zijn criteria opgenomen waarmee de volgorde van toewijzing van standplaatsen plaats vindt. bij bijzondere medische en/of sociale omstandigheden kan het college in individuele gevallen voorrang verlenen.

Benodigd aantal standplaatsen
Er hebben zich 9 gegadigden hebben ingeschreven. Er is een verband tussen het aantal ingeschrevenen en de verwachte zoekduur (inschrijftijd) voor een sociale huurwoonwagen. De ervaring in andere gemeenten leert dat de mutatiegraad (het aantal verhuizingen) bij woonwagens veel lager ligt dan reguliere woningen. Als de gemeente minder dan 9 woonwagenstandplaatsen realiseert, zal de inschrijftijd oplopen tot vele jaren. In dat geval is er geen sprake meer van 'binnen afzienbare tijd kans op een standplaats', zoals bepaald in het Beleidskader Woonwagens 2018 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
Op basis van de belangstellingsregistratie achten wij het daarom aannemelijk dat er minimaal 9 woonwagenstandplaatsen nodig zijn. We houden rekening met uitbreiding tot maximaal 10 standplaatsen.

Financiering
De ontwikkeling van een woonwagenlocatie(s) kost geld. De kosten voor de planvorming en ontwikkeling van sociale huurwoonwagens zijn voor rekening van de woningcorporatie. Daarnaast dient de corporatie de kosten voor het beheer en onderhoud van de woonwagens te dragen.

Uitkomsten business case
De woningcorporatie heeft een business case opgesteld voor 9 sociale huurwoonwagens. In de business case zijn de kosten voor de planontwikkeling, grondverwerving, aankoop, verhuurdersheffing, onderhoud en beheer van de woonwagens berekend. De kosten zijn afgezet tegen de verwachte huurinkomsten.

Uit de business case is gebleken dat de benodigde investeringen hoger zijn dan de verwachte inkomsten. Het gaat om een tekort van ca. € 55.000,-- voor standplaatsen met woonwagens van 45 m2, oplopend tot ca. € 146.000,-- voor woonwagens van 90 m2. Deze zogenaamde onrendabele top is disproportioneel. De corporatie alleen dekking kan vinden door af te schalen (bezuinigen, uitstellen) van:

- verduurzaming;
- betaalbaarheid;
- kwaliteit;
- transitie vastgoed;
- specifieke woonwensen van andere mensen die tot de doelgroep van de woningcorporatie behoren.

Daarnaast ziet de woningcorporatie exploitatierisico's vanwege de beschikbaarheid voor één specifieke doelgroep en mogelijke leegstand op kleine woonwagenlocaties.
De woningcorporatie heeft in het bestuurlijk overleg in september jl. aangegeven dat de woningcorporatie zich verantwoordelijk voelt voor de huisvesting van deze doelgroep. De woningcorporatie zal doen wat binnen de eigen mogelijkheden ligt om woonwagenstandplaatsen te realiseren. Maar de woningcorporatie vindt dat van deze niet kan worden gevraagd om woonwagenstandplaatsen te realiseren als dat leidt tot bezuiniging op andere maatschappelijke taken en doelgroepen van de corporatie.
De woningcorporatie kan mogelijk middelen vrij maken als het Rijk toestaat dat een deel van de verhuurdersheffing mag worden ingezet of aanvullende middelen ter beschikking stelt aan woningcorporaties voor deze taak. Het is echter niet zeker of dan voldoende middelen beschikbaar komen voor dekking van het tekort.
Viverion heeft de dilemma's, die voortkomen uit de business case en besproken zijn in het bestuurlijk overleg, in een brief aan het college kenbaar gemaakt.

Ontbrekende middelen voor dekking tekort
Zowel de woningcorporatie als gemeente hebben op dit moment geen middelen beschikbaar om het tekort van de business case af te dekken. Om voldoende geld vrij te maken voor een sluitende business case zijn substantiële verschuivingen in de begroting van de woningcorporatie en/of gemeente noodzakelijk. Dat zal leiden tot bezuinigingen op andere maatschappelijke taken en doelen.
In vier scenario's zijn de mogelijke keuzes en gevolgen daarvan uiteengezet.

Scenario's
Op basis van de uitkomsten van de business case zijn vier scenario's voor de vervolgstappen mogelijk:

1. Planvorming en ontwikkeling als zicht is op financiering;
2. Gemeente gaat door met toetsing en beoordeling mogelijke locaties;
3. Gemeente neemt financiering van planvorming en ontwikkeling op zich;
4. Corporatie verplichten tot planvorming en ontwikkeling.

Scenario 1 Planvorming en ontwikkeling indien zicht is op financiering
De woningcorporatie beschikt niet over de financiële middelen voor de planvorming en ontwikkeling van woonwagenstandplaatsen. In dit scenario accepteert de gemeente dat van een woningcorporatie niet kan worden gevraagd om woonwagenstandplaatsen te realiseren als dat leidt tot bezuiniging op andere maatschappelijke taken en doelgroepen van de corporatie.

In dit scenario kunnen er middelen vrij worden gemaakt als het Rijk:

- toestaat dat een deel van de verhuurdersheffing mag worden ingezet voor deze taak;
- aanvullende middelen ter beschikking stelt aan woningcorporaties en/of gemeenten voor de uitvoering van de verplichtingen uit het Beleidskader woonwagens 2018 van het ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties.

De planvorming en ontwikkeling worden weer opgepakt als er zicht is op financiering. In dit scenario kan dat meerdere jaren duren.

Dit scenario is het meest in lijn met het Woonwagenbeleid 2019 Hof van Twente. De gemeente houdt zich aan de taakverdeling en verantwoordelijkheden voor sociale huurwoonwagenstandplaatsen: de woningcorporatie dient zorg te dragen voor de planvorming en ontwikkeling, de gemeente toetst en beoordeelt mogelijke locaties en stelt het bestemmingsplan vast. Nu de woningcorporatie geen planvorming kan starten, gaat de gemeente ook niet verder met de toetsing en beoordeling van mogelijke locaties (locatieonderzoek).
Risico's voor de gemeente in dit scenario zijn onder andere publieke beeldvorming en nieuwe klachten bij het College voor de Rechten van de Mens wegens discriminatie van woonwagenbewoners.

Scenario 2 Gemeente gaat door met toetsing en beoordeling mogelijke locaties
In dit scenario accepteert de gemeente dat de woningcorporatie op dit moment geen financiële dekking heeft voor de planvorming, maar gaat de gemeente wel verder met de eigen taken en verantwoordelijkheden uit het Beleid woonwagenstandplaatsen Hof van Twente 2019. Dit betekent dat de gemeente het locatieonderzoek voortzet, zoals aangekondigd in de raadsbrief van 25 augustus 2020.
Doel van het locatieonderzoek is tot 3 a 4 haalbare locaties voor woonwagenstandplaatsen te komen. Daarvoor worden meerdere potentiële locaties verspreid over de gemeente beoordeeld en getoetst op planologische, milieu-, verkeers-, sociale en financiële aspecten. De uitvoering van het locatieonderzoek vraagt een eenmalige reservering in de begroting van € 50.000,--.
Na afronding van het locatieonderzoek zullen de planvorming en ontwikkeling van woonwagenstandplaatsen waarschijnlijk tot stilstand komen, omdat de verwachting is dat de woningcorporatie ook in 2021 niet over de financiële middelen beschikt (zie scenario 1).

Dit scenario past binnen het Beleid woonwagenstandplaatsen Hof van Twente 2019, maar heeft diverse afbreukrisico's:

- Naar buiten treden met locaties kan mogelijk leiden tot maatschappelijk onrust bij omwonenden, ook al kan de realisatie nog jaren duren.
- Bij raad en inwoners kan het beeld ontstaan dat de gemeente gemeenschapsgeld op onjuiste wijze inzet: "Waarom gaat de gemeente verder met het locatieonderzoek, terwijl op voorhand duidelijk is dat de woningcorporatie niet op korte termijn over de financiële middelen beschikt?" Het financiële dilemma (scenario 1 of scenario 3) wordt dan vooruitgeschoven.

Scenario 3 Gemeente neemt financiering van planvorming en ontwikkeling op zich
in dit scenario accepteert de gemeente dat de woningcorporatie geen financiële dekking heeft voor de planvorming en ontwikkeling. De gemeente neemt vanwege het maatschappelijk belang van de opgave het tekort op zich in de financiering van de planvorming en ontwikkeling van 9 sociale huurwoonwagenstandplaatsen. Daarmee wordt de uitvoering van het beleid zeker gesteld en kunnen er in ca. 2-3 jaar nieuwe standplaatsen worden gerealiseerd.

Dekking van het financiële tekort in de business case van ca. € 600.000,-- tot 1.300.000,-- vraagt een substantiële investering van de gemeente. Over meerdere jaren dient in de begroting ruimte te worden gevonden:

- 2021: ca. € 100.000,-- tot 300.000,--
- 2022: ca. € 100.000,-- tot 300.000,--
- 2023: ca. € 400.000,-- tot 700.000,--

Dit scenario wijkt af van de taken en verantwoordelijkheden zoals die in het Beleid woonwagenstandplaatsen Hof van Twente 2019 zijn vastgelegd. De gemeente neemt een deel van de taken over van de woningcorporatie. Door het tekort te financieren stelt de gemeente zeker dat binnen enkele jaren woonwagenstandplaatsen ter beschikking komen. Daarmee geeft de gemeente uitvoering aan deze eis van 'binnen afzienbare termijn zicht op een standplaats' uit het Beleidskader woonwagens 2018 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Dit scenario vraagt een meerjarige substantiële bijstelling in de gemeentelijke begroting. Dat zal ten koste van andere taken en doelen van de gemeente gaan. Het is een bestuurlijke afweging hoe het maatschappelijk belang van nieuwe woonwagenstandplaatsen zich verhoudt ten opzichte van andere maatschappelijke taken en doelen.

Scenario 4 Corporatie verplichten tot planvorming en ontwikkeling
In dit scenario legt de gemeente zich niet neer bij stoppen van de planvorming en ontwikkeling omdat de woningcorporatie niet over de financiële middelen beschikt. De gemeente kan de ontwikkeling van nieuwe woonwagenstandplaatsen opnemen in de jaarlijkse prestatieafspraken met de woningcorporaties. Daarmee krijgen deze partijen de verplichting om de planvorming en financiering op te pakken.
De corporatie zal dekking voor het tekort moeten vinden door bijvoorbeeld meer woningen te verkopen, groot onderhoud aan woningen uit te stellen, of nieuwbouw projecten uit te stellen.
De gemeente zal in dit scenario dus moeten accepteren dat opleggen van realisatie van woonwagenstandplaatsen leidt tot negatieve effecten op het woningbestand van de corporatie en consequenties kan hebben voor woningzoekenden (bijv. oplopende zoekduur). Daarnaast zal de relatie tussen de gemeente en de woningcorporatie in dit scenario onder druk komen te staan.
Dit scenario zal naar verwachting ook tot maatschappelijke en politieke vragen leiden of de realisatie van woonwagenstandplaatsen ten koste mag gaan van andere doelgroepen.

Overweging
Het college heeft de 4 verschillende scenario's gewogen en stellen de raad voor om te kiezen voor scenario 1. zolang er geen zicht is op voldoende financiële middelen.

Bijlagen
- Brief Viverion
- Business Case. De business case bevat bedrijfsgevoelige informatie. Deze is daarom niet openbaar. Raadsleden kunnen de business case inzien bij de griffie.

Risico's
Als de raad scenario 1 of 2 kiest, zal de uitvoering van het beleid pas starten als er zicht is op financiële middelen voor de planvorming en ontwikkeling van woonwagenstandplaatsen. Het risico bestaat dat dit lang gaat duren. Dit vraagt begrip en geduld van de groep belangstellenden.

Als de raad scenario 1 of 2 kiest, komt de gemeente niet tegemoet aan de eisen van de betogers. Mogelijk gevolg is dat de betoging wordt voortgezet.

Alternatieven
De alternatieven zijn beschreven in de overwegingen onder de titel 'scenario's'.

Vervolg
Het vervolg is afhankelijk van welk scenario de raad kiest.

Burgemeester en wethouders van Hof van Twente,

de secretaris,	de burgemeester,
[redacted]	[redacted]
drs. D. Lacroix	drs. H.A.M. Nauta-van Moorsel MPM