



Mevrouw drs. K.H. Ollongren
Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Postadres

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 151
2594 AG Den Haag
Tel: (070) 356 35 63
bureau@nationaleombudsman.nl
www.nationaleombudsman.nl

Datum

23 april 2018

Ons nummer

201621776

Onderwerp

Opvolging van de aanbevelingen uit
het rapport *Woonwagenbewoner zoekt
standplaats* (2017/060)

Geachte mevrouw Ollongren,

Per brief van 15 september 2017 heeft uw voorganger, de heer Plasterk een reactie gegeven op aanbevelingen uit mijn rapport: *Woonwagenbewoner zoekt standplaats, onderzoek naar de betrouwbaarheid van de overheid voor woonwagenbewoners* (nr. 2017/060). Dit rapport bevat ook aanbevelingen aan gemeenten.

Met instemming stel ik vast dat de Rijksoverheid belangrijke stappen zet om de aanbevelingen uit mijn rapport op te volgen, in de eerste plaats door een handreiking te ontwikkelen dat als kader voor gemeentelijk standplaatsenbeleid kan dienen. Tegelijk heb ik, gezien de reacties van gemeenten op het rapport, reden om te verwachten dat een handreiking op zich onvoldoende zal zijn om gemeenten hierin te ondersteunen. Daarom geef ik u hieronder inzicht in die reacties en geef ik punten van aandacht mee. Aansluitend geef ik een nadere reactie op de brief van uw voorganger.

Reactie gemeenten

Aan gemeenten waarover de Nationale ombudsman bevoegd is, is een reactie gevraagd op de voor hen relevante aanbevelingen uit het rapport. Vrijwel alle gemeenten die een reactie gaven, hadden in 2006 woonwagenlocaties.¹ Hieronder geef ik de belangrijkste bevindingen.

Van de gemeenten die een reactie gaven, stemt ongeveer twee derde in met de kernboodschap van het rapport: het recht doen aan de culturele identiteit van woonwagenbewoners door middel van een passend standplaatsenbeleid. Dit betekent niet dat alle gemeenten de aanbevelingen uit het rapport zullen opvolgen.

¹ Zie de bijlage bij het kamerstuk: Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 31 700 XVIII, nr. 86 (ook vermeld in ons rapport, p. 30). Vijf gemeenten die niet in deze bijlage staan, gaven toch een reactie op de aanbevelingen. Ze bleken nog steeds geen woonwagenlocaties te hebben. Hun reacties worden verder buiten beschouwing gelaten.

Ons nummer

201621776

2

Een deel van deze gemeenten meldde de aanbevelingen uit het rapport niet nodig te hebben: zij zijn al jaren bezig met het herijken van de relatie met hun woonwagewoners en het herontwikkelen van de woonwagelocaties. Een ander deel van de gemeenten is hiermee nog maar vrij recent gestart en wil het rapport benutten voor het heroverwegen van het standplaatsenbeleid. Diverse gemeenten zullen in het college van burgemeesters en wethouders geen portefeuillehouder aanwijzen voor woonwagewoners en hun mensenrechten. Ze ontberen soms ook een expliciet standplaatsenbeleid en zullen daartoe evenmin overgaan. Of ze hebben, volgens eigen opgave, niet te maken met behoefte onder woonwagewoners aan meer standplaatsen. Zij herkennen niet of slechts in geringe mate wat als problemen van woonwagewoners wordt beschreven, terwijl andere gemeenten dit juist wel herkennen. Bij nadere beschouwing blijkt het vaak te gaan om (kleine) gemeenten met zeer weinig standplaatsen (minder dan vijf). Zolang hun praktijken van omgaan met woonwagewoners de behoorlijkheidstoets kunnen doorstaan, zijn een formeel standplaatsenbeleid of een portefeuillehouder van minder belang.

Een geluid dat meerdere keren terugkeert in de positieve reacties is dat van de Rijksoverheid meer duidelijkheid verwacht wordt over nieuwe kaders voor het standplaatsenbeleid. Zoals één gemeente het formuleerde: 'Het Rijk is aan zet'. Voor enkele gemeenten betekent dit dat zij met het opvolgen van de aanbevelingen uit het rapport wachten op een standpunt en uitleg van de Rijksoverheid.

De gemeenten die niet expliciet instemmen met het rapport, gaven heel uiteenlopende reacties. Een deel van deze gemeenten wacht ook de reactie van de Rijksoverheid op het rapport af, maar kiest er tegelijkertijd voor geen enkel standpunt in te nemen over het rapport (vijf gemeenten). Andere gemeenten geven aan dat de aanbevelingen voor hen niet relevant zijn, bijvoorbeeld omdat zij de wooncorporaties verantwoordelijk achten voor het realiseren van de woonwensen van woonwagewoners (vijf gemeenten), of omdat zij hun woonwagelocaties in de afgelopen jaren reeds opgeheven hebben, met andere woorden: de zogenaamde nuloptie hebben zij reeds volledig tot uitvoering gebracht (vier gemeenten). Weer andere gemeenten geven expliciet aan dat zij geen nul-optiebeleid voeren, maar evenmin het aantal standplaatsen zullen uitbreiden, ook wanneer hieraan wel behoefte zou zijn (vier gemeenten). Tot slot zijn er diverse gemeenten die met de (meeste) aanbevelingen uit het rapport expliciet niet instemmen (vijf gemeenten). Voor drie hiervan geldt dat dit voortkomt uit hun zorgen over de (ondermijnende) criminaliteit die zij zien op

Ons nummer

201621776

3

woonwagenlocaties binnen hun gemeentelijke grenzen. De Nationale ombudsman is met deze drie gemeenten in gesprek geweest.

Uit de reacties selecteer ik de volgende punten van aandacht voor de Rijksoverheid.

Het mensenrechtenkader. Uit diverse reacties blijkt onvoldoende en soms zelfs onjuist begrip van het mensenrechtenkader en hoe dit toegepast wordt op de woonsituatie van de woonwagenbewoners. Sommige gemeenten blijven bijvoorbeeld een spanning zien tussen enerzijds het realiseren van een woonbeleid dat recht doet aan de culturele identiteit van woonwagenbewoners, en anderzijds een beleid dat inzet op de verbetering van de sociaaleconomische positie (d.w.z. het 'normaliseren') van woonwagenbewoners. In wezen gaat het hier om verschillende mensenrechten waarvoor de (lokale) overheid zich inzet. Een enkele gemeente plaatst vraagtekens bij het recht op culturele identiteit zelf.

Doelgroepenbeleid. Sommige gemeenten zien een spanning tussen de bijzondere behandeling van de woonwensen van woonwagenbewoners enerzijds en anderzijds het landelijke beleid dat niet in een doelgroepenbeleid voorziet. Eén gemeente formuleerde het als volgt: "Deze aanbeveling impliceert een afwijking van het toewijzingsbeleid dat op basis van landelijk beleid niet voorziet in een specifiek doelgroepenbeleid". De Nationale ombudsman is van mening dat het mensenrechtenkader prevaleert boven beleidsmatige keuzes over het wel of niet voeren van een doelgroepenbeleid. Daarin past niet het standpunt zoals één gemeente het verwoordde: 'De gemeente [...] behandelt alle doelgroepen gelijk en maakt daarop geen uitzondering ten aanzien van woonwagenbewoners'.

Uitbreiding van standplaatsen. Diverse gemeenten vroegen aandacht voor het probleem om binnen hun gemeentelijke grenzen nieuwe woonwagenlocaties te ontwikkelen. Eén gemeente beschreef dit duidelijk: 'met betrekking tot het woonvraagstuk [dient] rekening gehouden te worden met de woningmarkt en de landelijke nuances die hierin aangebracht kunnen worden. Daar waar in de Randstad voornamelijk de nadruk ligt op het toevoegen van woningen speelt er in de regio Noord-

Ons nummer

201621776

4

Limburg [...] het vraagstuk hoe geanticipeerd kan worden op de naderende bevolkingskrimp. De ruimte om te bouwen is in onze gemeente gering. Eventuele toevoeging van bijvoorbeeld standplaatsen dient dan ook (regionaal) afgewogen te worden'.

Afstammingsbeginsel. Gemeenten gaan hier wisselend mee over. Eén gemeente geeft aan het afstammingsbeginsel te respecteren ook al is dit met de afschaffing van de Woonwagenwet in 1999 komen te vervallen. Een andere gemeente merkt juist op dat het lastig is om de behoefte aan standplaatsen en woonwensen goed in kaart te brengen omdat de gemeente niet kan vaststellen of iemand een culturele identiteit als woonwagenbewoner heeft.

Opvolging van de aanbevelingen door de Rijksoverheid

In het rapport gaf ik de Rijksoverheid vijf aanbevelingen, in het kort:

1. ontwikkel met gemeenten een visie op het standplaatsenbeleid in overeenstemming met het mensenrechtenkader;
2. brengt de handreiking Werken aan woonwagenlocaties hiermee in overeenstemming;
3. zorg voor adequate kennis hierover in gemeenten;
4. monitor de impact van overheidsbeleid op de bescherming van de culturele identiteit van woonwagenbewoners;
5. wijs een minister aan als portefeuillehouder voor woonwagenbewoners en hun mensenrechten.

In zijn brief gaf de heer Plasterk aan dat ik over de opvolging van de aanbevelingen met enige regelmaat ambtelijk zou worden geïnformeerd. Dat is inderdaad gebeurd. Uit die informatie blijkt dat de Rijksoverheid inmiddels werkt aan de uitvoering van de eerste en derde aanbeveling door een nieuwe handreiking voor gemeenten vast te stellen. Ik stel met tevredenheid vast dat de Rijksoverheid hierin samen met gemeenten, belangenorganisaties van woonwagenbewoners en andere relevante partijen optrekt. Gelet op de reacties die gemeenten gaven op het rapport en zijn aanbevelingen, schat ik in dat de nieuwe handreiking voor veel gemeenten zal voorzien in een behoefte.

Zodra de handreiking is afgerond, komt het erop aan om deze geen papieren realiteit te laten zijn. De handreiking op zich zal niet toereikend zijn. De punten van aandacht uit de reacties van gemeenten, zoals hiervoor beschreven, kunnen

Ons nummer

201621776

5

niet alle opgelost kunnen worden met een handreiking. Uit de gemeentelijke reacties blijkt, net als tijdens mijn eerdere onderzoek, een grote verscheidenheid aan praktijken en opvattingen over het omgaan met woonwagenebewoners binnen de eigen gemeente. Een nieuw standplaatsenbeleid vergt daarom maatwerk voor situaties waarin de handreiking niet altijd kan voorzien.

Daarnaast ben ik sinds publicatie van mijn rapport klachten van woonwagenebewoners blijven ontvangen (bijna 100 klachten). Die klachten gaan over zowel gemeenten die hebben ingestemd met het rapport, als gemeenten die dat niet hebben gedaan, om welke reden dan ook. In deze klachten zie ik de grote verscheidenheid waartegen woonwagenebewoners aanlopen in hun contacten met gemeenten, die soms niet rechtstreeks, maar via tussenpartijen zoals woningcorporaties lopen. Dit alles laat zien dat de Rijksoverheid nog een taak wacht om het mensenrechtenkader goed uit te leggen, draagvlak te creëren onder gemeenten en actief mee te denken over de oplossingen van juridische of praktische problemen waar gemeenten tegenaan lopen. Tot slot zal deze handreiking voor enkele gemeenten geen oplossing bieden: zij zien binnen hun gemeenschap van woonwagenebewoners problemen die het loutere woonvestigingsvraagstuk overstijgen, bijvoorbeeld omdat de sociaaleconomische positie van hun woonwagenebewoners kwetsbaar is of omdat zij zich geconfronteerd zien met zware handhavingsproblematiek.

De laatste twee aanbevelingen zijn cruciaal: zorg ervoor dat de effecten van beleid goed gemonitord worden en zorg er ook voor dat één minister hiervoor de verantwoordelijkheid heeft. Ik geef een nadere toelichting.

Tijdens het onderzoek bleek de grootste zorg van woonwagenebewoners het tekort aan standplaatsen. Als het de overheid lukt - de Rijksoverheid samen met gemeenten - om de komende jaren deze zorg weg te nemen, dan verwacht ik namelijk dat gaandeweg ook hun andere zorgen meer op de voorgrond zullen treden: die over de vormgeving van hun woonwagens, de problemen om deze woonwagens te financieren en te verzekeren en, uiteindelijk, ook onderliggende problematiek van discriminatie bij het verkrijgen van stages en werk.² Een overheid die niet alleen in beleid, maar ook in de praktijk betrouwbaar is voor woonwagenebewoners, kan zich dus niet beperken tot het woonvraagstuk, maar moet dit ook met andere vraagstukken voor woonwagenebewoners verbinden. Dat vergt van de overheid een integrale benadering waarbij een minister zich opwerpt

² Voor bijvoorbeeld het probleem van woonhuis- en inboedelverzekeringen: zie bijvoorbeeld oordeel 2018-14 van het College voor de Rechten van de Mens. Als Nationale ombudsman heb ik vergelijkbare klachten gehoord.

Ons nummer

201621776

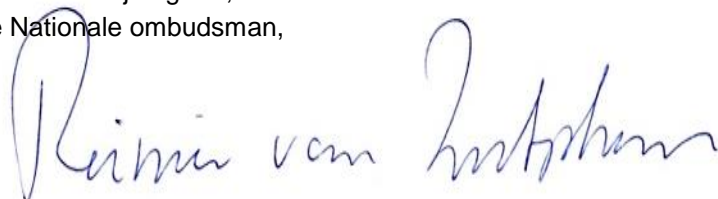
6

als portefeuillehouder voor de mensenrechten van woonwagenebewoners en hierin de regie neemt. Dat vergt ook het leren via klachten en via het monitoren van het nieuw standplaatsenbeleid.

Tot slot

Ik ben positief over de richting die de Rijksoverheid is ingeslagen met het ontwikkelen van een nieuwe handreiking. Tegelijk roep ik de Rijksoverheid op om ook na publicatie van de nieuwe handreiking zijn rol te blijven nemen. De voortgang in de opvolging van de aanbevelingen zal ik blijven volgen.

Met vriendelijke groet,
de Nationale ombudsman,

A handwritten signature in blue ink that reads "Reinier van Zutphen". The signature is written in a cursive style with a large initial 'R'.

Reinier van Zutphen