

Beleidskader huisvesting arbeidsmigranten

Een plek in de samenleving



mei 2013

Samenvatting beleidskaders:

Beleidsregel 1:

Kamerbewoning in woningen wordt niet toegestaan, tenzij het vigerende bestemmingsplan hierin voorziet.

Beleidsregel 2:

Kamerbewoning in (voormalige) agrarische bedrijfswoningen wordt onder voorwaarden toegestaan.

Beleidsregel 3:

Tijdelijke woonunits worden onder voorwaarden toegestaan.

Beleidsregel 4:

Inpandige woonvoorzieningen op het bedrijf worden onder voorwaarden toegestaan.

Beleidsregel 5:

Logiesgebouwen in bestaande panden zijn onder voorwaarden toegestaan, dit zal per situatie worden beoordeeld.

Beleidsregel 6:

Nieuwe logiesgebouwen zijn onder voorwaarden toegestaan.

Beleidsregel 7:

Huisvesting van arbeidsmigranten in recreatiewoningen of op kampeerterreinen wordt niet toegestaan.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
1.1. Arbeidsmigranten.....	4
1.2. Regionale context.....	5
1.3. Leeswijzer	5
2. Van bestaande situatie naar gewenste situatie	6
2.1. Doelgroep	6
2.2. Bestaande situatie	7
2.3. Doelstelling.....	8
2.4. Uitgangspunten	9
2.5. Evaluatie	9
3. Locaties en typen huisvesting	10
3.1. Inleiding	10
3.2. Kamerbewoning in woningen.....	10
3.3. Op het bedrijf in het buitengebied.....	11
3.4. Logiesgebouwen.....	14
3.5. Recreatiewoningen/kampeerterreinen.....	17
4. Regels en handhaving.....	18
4.1. Inleiding	18
4.2. Huidige beleidskaders	18
4.3. Toezicht en handhaving.....	19
5. Rollen en taken partijen	21
6. Vervolg.....	23

Bijlage 1: normenset

1. Inleiding

1.1. Arbeidsmigranten

Aanleiding

In Nederland werken veel (tijdelijke) arbeiders vanuit Midden en Oost Europa¹. Ze zijn werkzaam in de agrarische sector, maar ook in de industriële sector en de bouw. Ook in de drie ABR gemeenten wonen en werken arbeidsmigranten. De bijdrage van de arbeidsmigranten aan de lokale economie is onmisbaar.

Arbeidsmigranten zijn dikwijls gehuisvest in woonruimte van onvoldoende kwaliteit. Gesignaleerd wordt dat werkgevers steeds vaker vastgoed proberen te verwerven voor huisvesting van deze werknemers. De arbeidsmigranten zijn vaak tijdelijk woonachtig in de buurt op basis van economische motieven (liever lagere kosten dan hogere kwaliteit) en drukken een stempel op de leefomgeving. Dit leidt soms tot gevaarlijke en onwenselijke woonsituaties, soms tot het ervaren van overlast door andere bewoners.

Het is belangrijk om de arbeidsmigranten een plek te geven in de samenleving door middel van goede huisvesting. Dit houdt in dat de gemeente fatsoenlijke oplossingen voor huisvesting moet bevorderen, maar ook misstanden en overlast moet tegengaan. Uitgangspunt is dat in de nieuwe gemeente Alphen aan den Rijn problemen en kansen worden aangepakt door samenwerking met partijen die een oplossing kunnen bieden voor het huisvestingsvraagstuk van arbeidsmigranten.



Beleidskader opstap voor kader nieuwe gemeente Alphen aan den Rijn

Op initiatief van gemeente Boskoop/Rijnwoude is een beleidskader ontwikkeld voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Alphen aan den Rijn heeft zich hierbij aangesloten. In dit beleidskader wordt aangegeven waaraan huisvesting moet voldoen en waarop zal worden gehandhaafd. Ook geeft dit kader richting aan de wijze waarop de gemeenten willen voorzien in een adequate huisvesting van de arbeidsmigranten.

¹ We spreken van de Midden- en Oost-Europese lidstaten, die sinds 1 mei 2004 lid zijn van de Europese Unie (Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije, Slovenië, Estland, Letland, Litouwen). De inwoners van deze lidstaten kunnen sinds 1 mei 2007 zonder beperkingen in Nederland aan het werk. Roemenie en Bulgarije zijn per 1 januari 2007 tot de EU toegetreden. Per 1 januari 2014 kunnen ook inwoners uit deze landen zonder een verplichte tewerkstellingsvergunning in Nederland aan het werk. De meeste arbeidsmigranten, die in Nederland werken, komen uit Polen.

1.2. Regionale context

Op 28 maart 2012 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met een groot aantal partijen de landelijke Verklaring voor huisvesting van arbeidsmigranten ondertekend. De minister verzoekt regio's waaronder regio Holland Rijnland om het voortouw te nemen in de organisatie van een (bestuurlijke) regiobijeenkomsten met gemeenten, werkgevers, uitzendorganisaties en woningcorporaties. Doel van de bijeenkomsten is het vaststellen welke huisvestingsopgave er ligt voor arbeidsmigranten uit Midden- en Oost- Europa, welke lokale partijen erbij betrokken willen zijn, en deze partijen afspraken te laten maken over de extra te realiseren tijdelijke huisvesting. Een en ander moet leiden tot concrete afspraken op gemeentelijk niveau over aantallen extra plekken voor tijdelijke huisvesting, locaties en welke partij actie onderneemt. Het voorliggende beleidskader past binnen de regionale doelstelling.

1.3. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 brengen wij de doelgroep van dit beleidskader in kaart. Hierbij zoomen wij in op de bestaande situatie en stellen de doelstelling vast. Ook formuleren wij de uitgangspunten voor huisvesting van arbeidsmigranten. In hoofdstuk 3 worden de typen huisvesting besproken, wat per situatie wenselijk is en wat de randvoorwaarden hiervoor zijn. Hoofdstuk 4 gaat in op toezicht en handhaving door de gemeente. De rollen van de verschillende betrokken partijen worden benoemd in hoofdstuk 5. Tenslotte worden de vervolgstappen in hoofdstuk 6 beschreven.

In het document worden de termen 'ABR gemeenten' en 'de nieuwe gemeente Alphen aan den Rijn' gebruikt. Met de term 'ABR gemeenten' worden de drie afzonderlijke gemeenten bedoeld. Met de term 'de nieuwe gemeente Alphen aan den Rijn' wordt de gefuseerde gemeente bedoeld, de gemeente na 1 januari 2014.

2. Van bestaande situatie naar gewenste situatie

2.1. Doelgroep

Voor wie willen we goede huisvesting in het beleidskader regelen?

Dit document biedt een beleidskader voor het goed huisvesten van arbeidsmigranten die legaal verblijven en werken in de ABR gemeenten (EU paspoort/ tewerkstellingsvergunning).

De huisvestingsbehoefte van arbeidsmigranten wijzigt naar mate men langer in Nederland is of van plan is te verblijven. Om die reden zijn er verschillende typen huisvesting noodzakelijk. Van goedkoop, met minder behoefte aan privacy tot een eigen woning voor gezinnen.

Groep	duur verblijf	Typering	huisvestingsbehoefte
Kortverblijvers	< 6 maanden	Voornamelijk werkzaam om in korte tijd geld te verdienen/ seizoensarbeid	logies/tijdelijk wonen op het erf
Langverblijvers	6 maanden - 3 jaar	voornamelijk werkzaam als zelfstandig ondernemer/ industriële sector en bouw	Wooneenheden in gebouwencomplex/ kamergewijze verhuur
Vestigers	definitief	divers	reguliere woning

Typen arbeidsmigranten en huisvestingsbehoefte

De huisvesting voor de kortverblijvers en langverblijvers vraagt de nodige aandacht van de gemeente, omdat deze nu vaak onder onwenselijke omstandigheden plaatsvindt en/of overlast kan geven. De vestigers vallen onder de normale regels van woonruimteverdeling. Extra zorg vanuit de gemeente is voor deze groep niet nodig. Wel zijn de vestigers gebaat bij tijdige voorlichting over de regels van de woonruimteverdeling.

2.2. Bestaande situatie

Het achterhalen van de exacte aantallen arbeidsmigranten is lastig. In het algemeen kan men per gemeente het volgende stellen:

Boskoop

Bij de gemeente zijn 25 panden bekend waar kamerverhuur wordt gedoogd, in deze panden zijn al circa 400 arbeidsmigranten gehuisvest. Daarnaast zijn er circa 50 panden waarvan vermoed wordt dat er kamerbewoning plaatsvindt. Deze panden bevinden zich vooral in of rond het oude centrum. Bij een aantal panden is gehandhaafd en rust nu laste onder dwangsom. Er zijn een aantal verzoeken om legalisering van de kamerverhuur. Op dit moment is er geen goed zicht op de huidige situatie van huisvesting van arbeidsmigranten in het buitengebied (op de bedrijven bijvoorbeeld). Op basis van een grove schatting gaan wij ervan uit dat er in Boskoop minimaal 700 arbeidsmigranten verblijven.



Rijnwoude



In Rijnwoude zijn zo'n 300 arbeidsmigranten gehuisvest. Hiervan zijn er legaal circa 150 arbeidsmigranten in de kern Groenendijk gehuisvest, waarvan circa 125 in Hotel Groenendijk. Hoewel deze huisvesting op basis van het bestemmingsplan mogelijk is en de locatie Hotel Groenendijk een oplossing biedt voor het huisvestingsprobleem, is er wel enige weerstand vanuit de omgeving.

In Rijnwoude is in 2011/2012 een inventarisatie gemaakt van mogelijke illegale bewoning. Het betreft kamerbewoning van woningen in de kernen en de bewoning van (recreatie)woningen/ caravans/ schuren/ keten in de kernen en het buitengebied. In totaal gaat het om clandestiene bewoning door circa 150 arbeidsmigranten.

Alphen aan den Rijn

In Alphen aan den Rijn is geen volledig zicht op locaties waar arbeidsmigranten wonen. Er zijn twee grotere bekende locaties binnen de gemeente: aan de Steekterweg zijn in een logiescomplex circa 100 personen gehuisvest. In voormalig hotel Toor verblijven circa 150 personen. In circa 25 woningen zijn ook arbeidsmigranten. Een schatting van 100 personen wordt hierbij reëel geacht.



Totaal zijn er ongeveer 350 personen gehuisvest. Vanwege het ontbreken van verdere (betrouwbare) gegevens, wordt er van uit gegaan dat er nog circa 100 arbeidsmigranten in Alphen aan den Rijn, op onbekende adressen, verblijven. Op basis van deze inschatting, gaan wij uit van een totale omvang van 450 arbeidsmigranten in Alphen aan den Rijn.

2.3. Doelstelling

Geconcludeerd kan worden dat er behoefte is aan huisvesting voor arbeidsmigranten in de ABR gemeenten. Het gaat in eerste instantie om huisvesting ter vervanging van illegale, onveilige of onwenselijke huisvestingssituaties. Door het bieden van alternatieven wordt het eenvoudiger om bij ongewenste situaties handhavend op te treden.²

De doelstelling voor de ABR gemeenten is:

Het faciliteren van adequate huisvesting voor arbeidsmigranten die legaal verblijven en werken in de ABR gemeenten.

Deze doelstelling willen wij bereiken door:

- Het binnen de randvoorwaarden mogelijk maken van tijdelijke huisvesting voor arbeidsmigranten bij, of in de omgeving van bedrijven in de agrarische sector;
- Het binnen de randvoorwaarden mogelijk maken van tijdelijke huisvesting ten behoeve van werkgevers en uitzendorganisaties, die het hele jaar door gebruik maken van arbeidsmigranten;
- Het houden van toezicht op de huisvesting van arbeidsmigranten;
- Het inzetten op handhaving op onwenselijke huisvestingssituaties.

Naast de specifieke regeling voor de nieuwe gemeente, worden ook kansen gezien in het combineren van andere functies met de (tijdelijke) huisvesting van arbeidsmigranten en wellicht met het (tijdelijk) inzetten van leegstaand (gemeentelijk) vastgoed. Daartoe zoekt de gemeente Alphen aan den Rijn nadrukkelijk de dialoog met relevante partijen. Dit jaar gaat de gemeente in de vorm van businesscases tijdelijke woonconcepten uitwerken. Per businesscase wordt al dan niet met specifieke randvoorwaarden medewerking verleend.

² Het is nog niet duidelijk hoe de behoefte aan huisvesting voor arbeidsmigranten zich zal ontwikkelen. Daarom zal in beginsel ook gezocht worden naar tijdelijke oplossingen voor de periode die is toegestaan op basis van de Wabo artikel 2.1 en 2.12.

2.4. Uitgangspunten

Voor de huisvesting van arbeidsmigranten worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Bestaande wet- en regelgeving worden nageleefd.
- Er moeten voldoende veilige, legale mogelijkheden zijn voor het huisvesten van arbeidsmigranten die in de ABR gemeenten werkzaam zijn.
- Werkgevers en uitzendorganisaties zijn in eerste instantie verantwoordelijk voor adequate huisvesting.
- Gemeente houdt toezicht op de huisvesting van arbeidsmigranten.
- Gemeente ziet toe op handhaving om illegale, gevaarlijke en onhygiënische situaties te voorkomen.
- Huisvesting mag onder voorwaarden plaatsvinden op een bedrijf in het buitengebied.
- Huisvesting in aparte logiesgebouwen/arbeidsmigranten hotels is toegestaan in de daarvoor aangegeven gebieden. Hierbij wordt ook gekeken naar de totale lokale behoefte aan huisvesting om geen overcapaciteit te genereren.

Wel moeten we aandacht hebben voor het feit dat het daadwerkelijk realiseren van huisvesting het gevaar van een aanzuigende werking met zich meebrengt. Daarom wordt in eerste instantie uitgegaan van een behoefte aan in totaal circa 1300³ verblijfseenheden in Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude als vervanging voor ongewenste situaties op dit moment.⁴

2.5. Evaluatie

In 2014 evalueert de nieuwe gemeente Alphen het beleidskader. Hierbij wordt bekeken in hoeverre het beleidskader daadwerkelijk bijdraagt aan de doelstelling. Ook zal worden bezien - op basis van initiatieven en/of ervaringen- op welke wijze de bestaande ruimtelijke regelgeving kan of moet worden aangepast. Tevens beziet de nieuwe gemeente Alphen of de behoefte aan verblijfseenheden nog actueel is of moet worden bijgesteld. Op basis van de resultaten van deze evaluatie wordt het beleidskader doorontwikkeld. Op de lange kunnen dan de mogelijkheden voor tijdelijke huisvesting op een structurele manier planologisch verankerd worden.

³ 450+ 700 + 150 (verblijfseenheden voor Alphen, Boskoop en Rijnwoude)

⁴ Vooralsnog wordt de huisvesting in Groenendijk beschouwd als een adequate bijdrage in het voorzien van de behoefte.

3. Locaties en typen huisvesting

3.1. Inleiding

De inpassing in de omgeving is een belangrijk aandachtspunt. De identiteit van met name kleinere kernen kan bijvoorbeeld sterk worden beïnvloed door een grote instroom van in de omgeving verblijvende arbeidsmigranten. Daarom stellen wij ruimtelijke criteria op voor het faciliteren van de woonbehoeften van de arbeidsmigranten. Uitgangspunt is het vinden van een optimaal evenwicht tussen aantallen te huisvesten mensen en het draagvlak van de locatie. Een essentieel onderdeel voor draagvlak is de aanwezigheid van adequaat beheer.

Als onderdeel van de landelijke Verklaring huisvesting van arbeidsmigranten zijn er een uniforme huisvestingsnormen (kwaliteitsvoorwaarden) overeengekomen, waarop onafhankelijk gecontroleerd zal gaan worden. Een onafhankelijke instelling controleert of deze huisvestingsnormen door leden op de juiste wijze worden toegepast. Hierbij maken zij gebruik van een normenset, waarin de algemene bepalingen in de CAO zodanig zijn geconcretiseerd, zodat goed kan worden vastgesteld of de huisvestingsnormen worden nageleefd. Nadat de onafhankelijke instelling heeft geconstateerd dat de gecontroleerde onderneming voldoet aan de eisen, wordt een certificaat verleend. Als blijkt dat een onderneming niet meer voldoet aan de eisen, dan wordt het certificaat weer ingetrokken. De certificaathouders worden opgenomen in een openbaar register. De Nieuwe gemeente Alphen aan den Rijn stelt het certificaat verplicht voor bestaande en nieuw te realiseren huisvesting. In de bijlage vindt u de normenset, waaraan huisvesting voor arbeidsmigranten moet voldoen.

In dit hoofdstuk worden de typen huisvesting besproken en wat per situatie wenselijk is en wat de randvoorwaarden hiervoor zijn.

3.2. Kamerbewoning in woningen

Kamergewijs verhuurde woningen kunnen meer druk op de woonomgeving leggen in de vorm van overlast dan woningen met gezinsbewoning. Het kan dan gaan om parkeeroverlast en geluidsoverlast. Bij kamerbewoning door tijdelijke arbeidsmigranten is er nog een bijkomend aspect. De arbeidsmigranten rouleren regelmatig. Hierdoor is er grotere kans op overlast door verloedering (niet onderhouden woning en tuin en afval) aanwezig en is het voor omwonenden lastig om steeds opnieuw contact te zoeken. Afhankelijk van de locatie van de woning zal de (ervaring van) overlast verschillend zijn. Met name in dorpse woongebieden, waarbij de sociale controle groter is, wordt doorgaans eerder overlast ervaren. De meeste overlast en onveilige situaties komen voor bij woningen die door de arbeidsmigranten zelf worden (onder)gehuurd en bij zogenaamde huisjesmelkers. Een ander nadeel van kamerbewoning is dat relatief goedkope woningen uit de woningvoorraad worden onttrokken.

Conclusie is dat kamerbewoning in de dorpse woongebieden van Boskoop en Rijnwoude niet een wenselijke vorm van huisvesting is.

Beleidskeuzes:		opmerking
Kamerbewoning toestaan	Nee, tenzij	In de (paraplu) bestemmingsplannen van Boskoop en Rijnwoude wordt kamerbewoning niet toegestaan. In Boskoop wordt op ca. 25 locaties kamerbewoning gedoogd. In Rijnwoude is op basis van het overgangsrecht kamerbewoning nog op 1 locatie (Rijndijk 53) mogelijk. In Alphen aan den Rijn zijn de mogelijkheden voor kamerbewoning aanwezig in diverse bestemmingsplannen. Er is geen aanleiding om de bestemmingsplannen op dit punt aan te passen.
Kamerbewoning in een bedrijfswoning toegestaan?	ja	Zie paragraaf 3.3

Beleidsregel 1:

Kamerbewoning in woningen wordt niet toegestaan, tenzij het vigerende bestemmingsplan hierin voorziet.

3.3. Op het bedrijf in het buitengebied⁵

Door huisvesting te realiseren op het eigen terrein worden werkgevers zelf verantwoordelijk voor de huisvesting van hun medewerkers. Daarnaast is er direct toezicht door degene waarvan de arbeidsmigranten voor hun inkomsten afhankelijk zijn. Vanuit het beheersoogpunt en ter voorkoming van overlast kan dit goed werken. Een mogelijk punt van kritiek hierop is dat huisvesting en werk niet van elkaar gescheiden zijn (dubbele afhankelijkheid) en dit tot ongewenste uitbuiting zou kunnen leiden. Hier staat tegenover dat zowel werkgevers als werknemers het aantrekkelijk vinden dat de huisvesting dicht bij het werk plaatsvindt en worden hiermee extra vervoersbewegingen voorkomen. Wèl moeten er drie waarborgen worden ingebouwd om dubbele afhankelijkheid te voorkomen:

1. Arbeidsmigranten hebben naast het aanbod van de werkgever ook zelf de mogelijkheid huisvesting te zoeken en daar is ook voldoende fatsoenlijk aanbod beschikbaar voor;
2. Alle vormen van huisvesting (inclusief 'wonen op het erf') vallen onder een vertrouwenwekkende onafhankelijke controle van enerzijds de SNH (Stichting Normering Arbeid) en anderzijds de overheid;

⁵ Het buitengebied, zoals genoemd in dit beleidskader, betreft het gebied buiten de rode bebouwingscontour waarop de bestemmingsplannen 'Buitengebied' (Rijnwoude, 2004) en 'Sierteeltgebied' (Rijnwoude, 2010), bestemmingplan 'Buitengebied' (Boskoop, 2011) en bestemmingsplannen 'Limes', 'Buitengebied', 'Buitengebied West', 'Aarlanderveen' (Alphen aan den Rijn) van toepassing zijn.

3. Er is -voor zover dat nog niet in CAO's is geregeld- sprake van een redelijke overgangstermijn, zodat het verlies van een baan niet ook direct het verlies van huisvesting betekent.



Om het landelijk gebied zo veel mogelijk te besparen, moet de huisvesting gerealiseerd worden binnen het agrarisch bouwperceel, is de huisvesting uitsluitend bedoeld ten behoeve van de agrarische bedrijfsvoering en dient de huisvesting een ondergeschikte functie te hebben ten opzichte van de andere agrarische activiteiten. Op deze locaties moet een beheerder aanspreekbaar en bereikbaar zijn. Doordat er een beheerder

aanwezig is, is er een goede controle mogelijk, waardoor eventueel overlast direct aangepakt wordt.

Agrarische bedrijfswoning:

De voorschriften van het (paraplu)bestemmingsplan staan op dit moment alleen het bewonen van de bedrijfswoning door het bedrijfshoofd of diens gezin toe. Echter, de bedrijfswoningen kunnen onder voorwaarden prima dienst doen als huisvestingslocatie voor de tijdelijke arbeidsmigranten. Gezien de locatie is de kans op overlast minder groot. Vooralsnog wordt dit gezien als tijdelijke oplossing, waarvoor een tijdelijke ontheffing noodzakelijk is.

Tijdelijke voorzieningen:

Tijdelijke voorzieningen zoals woonunits kunnen een passende oplossing bieden voor de huisvesting van werknemers van het eigen bedrijf. Op het gebied van de ruimtelijke ordening heeft deze regeling geen blijvende gevolgen (omkeerbare situatie). In de praktijk zal het er op neer komen dat de woonunits geplaatst worden en bewoond zullen worden door seizoensarbeiders, arbeidsmigranten die telkens wisselen. Woonunits zullen blijven staan gedurende de periode die op basis van de Wabo artikel 2.1 en 2.12 is toegestaan. Van het jaarlijks weghalen en later in het jaar weer plaatsen zal volgens de verwachting geen sprake zijn.

Inpandige voorziening:

Een huisvestingsvoorziening in een bedrijfsgebouw op eigen terrein van de agrariër kan eveneens een passende oplossing bieden voor de huisvesting van werknemers van het bedrijf. Op basis van de Provinciale verordening Ruimte⁶ is het permanent gebruik van bedrijfsgebouwen van agrarische bedrijven ten behoeve bewoning niet toegestaan. Om het stedelijk netwerk te versterken hanteert de provincie namelijk het uitgangspunt om verstedelijking zoveel mogelijk in bestaand bebouwd gebied te concentreren. De huisvesting van arbeidsmigranten in het bedrijfsgebouw van de agrariër is daarom een tijdelijke oplossing, waarvoor een tijdelijke ontheffing noodzakelijk is.

⁶ actualisatie op 30 januari 2013 door GS vastgesteld

Beleidskeuzes:		opmerking
Kamerbewoning in een bedrijfswoning	ja	De voorschriften van het (paraplu) bestemmingsplan staan op dit moment alleen het bewonen van de bedrijfswoning door het bedrijfshoofd of diens gezin toe. Een ontheffing van het bestemmingsplan is daarom noodzakelijk.
Huisvesting in tijdelijke woonunits toestaan?	ja	Een ontheffing van het bestemmingsplan is noodzakelijk.
Huisvesting in tenten/(sta)caravans toestaan?	nee	Tenten en (sta)caravans zijn bestemd voor recreatief verblijf. Ze waarborgen in onvoldoende mate de belangen van een adequate huisvesting.
Inpandige voorziening toestaan?	ja	Alleen voor eigen tijdelijke werknemers en met kwaliteitseisen. H
Gastenverblijf	ja	In Rijnwoude is binnen het 'Bestemmingsplan Sierteeltgebied' een algemene ontheffingsbevoegdheid opgenomen voor het gebruik van het bestaande hoofdgebouw of de bestaande bijgebouwen als tijdelijke woonruimte ten behoeve van gastenverblijf. Het gastenverblijf zal moeten voldoen aan de in het bestemmingsplan gestelde eisen.
Maximale aantal te huisvesten	10	Het huisvesten blijft een ondergeschikte nevenactiviteit van de bedrijfsvoering. Per verzoek wordt gekeken naar de locatie en de parkeermogelijkheden.

Beleidsregel 2:

Kamerbewoning in agrarische bedrijfswoningen wordt onder voorwaarden toegestaan.

Beleidsregel 3:

Tijdelijke woonunits worden onder voorwaarden toegestaan.

Beleidsregel 4:

Inpandige woonvoorzieningen op het bedrijf worden onder voorwaarden toegestaan.

Voorwaarden voor het realiseren van huisvesting op het bedrijf:

- De huisvesting is bestemd voor arbeidsmigranten die legaal verblijven en werken in de ABR gemeenten (EU-paspoort of tewerkstellingsvergunning)
- Indien van toepassing: De woonunits worden binnen het bouwperceel -zoals dat in het vigerende bestemmingsplan is vastgelegd- geplaatst.
- Het maximaal aantal te huisvesten personen is 10.
- Er moet een omgevingsvergunning aangevraagd worden.
- De wooneenheden moeten voldoen aan de eisen in verband met de brandveiligheid.
- De verblijfseenheden voldoen aan de uniforme huisvestingsnormen.
- De bemiddelaar/werkgever is in het bezit van een certificaat voor de naleving van uniforme huisvestingsnormen.
- Een gebruiksvergunning/-melding is in sommige situaties vereist (zie normenset).
- De wooneenheden moeten stedenbouwkundig/landschappelijk verantwoord zijn.
- De parkeerbehoefte moet op eigen terrein opgelost worden.
- Er is -voor zover dat nog niet in CAO's is geregeld- sprake van een redelijke overgangstermijn, zodat het verlies van een baan niet ook direct het verlies van huisvesting betekent.
- Bescherming van de belangen van de omwonenden en omliggende agrarische bedrijven, waaronder een passende situering ten opzichte van elkaar of andere aanwezige bebouwing. De omliggende bedrijven mogen niet worden belemmerd in hun, op dat moment planologisch toegestane, bedrijfsvoering ten gevolge van de huisvesting (milieucirkels, geur, geluid, externe veiligheid, luchtkwaliteit). De eigenaar sluit hiertoe vooraf met de gemeente een overeenkomst als bedoeld in artikel 6.4a van de Wet ruimtelijke ordening tot vergoeding van planschade af.

3.4. Logiesgebouwen

Zogenaamde logiesgebouwen ⁷ kunnen een goede oplossing zijn voor het huisvestingsvraagstuk van arbeidsmigranten. Een logiesgebouw biedt een alternatief voor arbeidsmigranten die niet van het huisvestingsaanbod van hun werkgever gebruik kunnen of willen maken en een alternatief voor situaties waarin handhavend opgetreden moet

⁷ Wij spreken hier van logiesgebouwen voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Dit sluit niet uit dat dit type huisvesting (flexwonen) in de toekomst ook kan worden ingezet voor de huisvesting van mensen die in scheiding liggen of gedwongen moeten verhuizen vanwege (seksueel) geweld of mensenhandel. Echter, in dit beleidskader beperken wij ons tot de huisvesting van arbeidsmigranten.

worden. Het logiesgebouw kan een definitieve bestemming krijgen, maar ook een tijdelijke. In dat geval kan het als tijdelijke invulling fungeren voor een braakliggend terrein, waarop bijvoorbeeld woningbouw of bedrijfsbebouwing is voorzien. Vooraf dient te worden onderzocht in hoeverre tijdelijkheid van de voorziening is gewenst dan wel het een definitieve bestemming tot logiesgebouw mag krijgen.

Bij logiesgebouwen wordt het onderhoud en beheer door de huisvester geregeld. De mate van overlast die een dergelijke voorziening geeft, staat of valt met de beheerder. Ook moet bij het realiseren van nieuwe logiesgebouwen aandacht worden besteed aan de spreiding van dergelijke voorzieningen, zodat er geen overconcentratie van arbeidsmigranten in bepaalde gebieden ontstaat. Het is daarnaast van belang dat het logiesgebouw geen belemmeringen oplevert voor de voor omliggende functies. Wij denken daarom aan bedrijfsterreinen of luwe locaties aan de randen of buiten de rode contour.

Door de huisvesting een bestemming met de specifieke aanduiding “logies” te geven, zijn er meer locaties mogelijk. De bestemming hoeft immers niet aan een aantal wetten getoetst te worden, zoals de Wet geluidshinder. Een voordeel is dat hiermee wordt voorkomen dat de voorziening ongemerkt tot reguliere huisvesting wordt omgevormd.

Logiesgebouwen in bestaande complexen

Bestaande complexen zoals schoolgebouwen, zorgcomplexen, kantoorpanden of daarmee gelijk te stellen bebouwing kunnen geschikt zijn voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Zeker als hiermee langdurige leegstand van deze panden wordt tegengegaan kan dit een goede optie zijn. Wel is het goed om naast de kwaliteitseisen die voor alle type locaties gelden hiervoor ook een aantal regels in te stellen. Bijvoorbeeld bestaande bebouwing mag alleen worden uitgebreid als dit een integrale kwaliteitsverbetering van de locatie tot gevolg heeft en een meerwaarde voor het verblijf van de bewoners.

Beleidskeuzes:		opmerking
Bestaande gebouwen, niet zijnde woningen, mogen verbouwd worden tot logiesgebouw	Ja	Afhankelijk van de situatie en locatie bestaat de mogelijkheid om deze oplossingsrichting te onderzoeken. Indien de situatie en locatie mogelijk wordt geacht, dan worden eventuele nadere randvoorwaarden opgesteld.

Nieuwbouw van logiesgebouwen

Nieuwbouw van logiesgebouwen is een goede oplossing om te voorzien in de huisvestingsbehoefte van arbeidsmigranten. Er zijn diverse aanbieders van flexibele, betaalbare huisvesting. Aanbieders van huisvesting hebben aangegeven dat voor een rendabel (nieuwbouw)project uitgegaan moet worden van minimaal 40 verblijfseenheden per locatie (mits deze minimaal 10 jaar kan worden geëxploiteerd). Om te bepalen welke locaties voor nieuwbouw geschikt zijn, zal in 2013 nader onderzoek plaatsvinden. Potentiële locaties zullen door de gemeente in kaart worden gebracht en de mogelijkheden voor huisvesting van arbeidsmigranten onderzocht. In het verkennen van de mogelijkheden is de inbreng van vertegenwoordigers van de arbeidsmigranten, werkgevers (dus ook uitzendorganisaties) en huisvesters onmisbaar. Zie hoofdstuk 7 voor nadere uitwerking. In Boskoop is het Connexion-terrein inmiddels als een geschikte locatie aangewezen.

Beleidskeuzes:		opmerking
Er mogen nieuwe logiesgebouwen worden gerealiseerd	Ja	Onder voorwaarden en passend bij de lokale huisvestingsbehoefte.
Maximaal aantal te huisvesten	..	Dit is afhankelijk van wat op basis van de huisvestingsnormen mogelijk is met het gebouw en met de locatie. Dit wordt samen met vertegenwoordigers van arbeidsmigranten, belanghebbenden (zoals omwonenden of nabijgelegen bedrijven), werkgevers en huisvesters onderzocht.

Beleidsregel 5:

Logiesgebouwen in bestaande panden zijn onder voorwaarden toegestaan, dit zal per situatie worden beoordeeld.

Beleidsregel 6:

Nieuwe logiesgebouwen zijn onder voorwaarden toegestaan.

Voorwaarden voor het realiseren van een (nieuwbouw) logiesgebouw:

- De huisvesting is bestemd voor arbeidsmigranten die legaal verblijven en werken in de ABR gemeenten (EU-paspoort of tewerkstellingsvergunning)
- Er moet een omgevingsvergunning aangevraagd worden
- De aanvraag zal hierbij specifiek worden getoetst aan:
 - De herstructureringsopgave mag niet gefrustreerd of geblokkeerd worden
 - Het perceel moet ontsloten zijn/worden op een wijze die past bij de te verwachten aantallen verkeersbewegingen.
 - Er moet voldoende parkeergelegenheid beschikbaar of te realiseren zijn.
 - De verblijfseenheden voldoen aan de uniforme huisvestingsnormen
 - De bemiddelaar/werkgever is in het bezit van een certificaat voor de naleving van uniforme huisvestingsnormen.
 - Het beoogde (her)gebruik van een pand mag geen belemmering opleveren voor de omliggende functies.
- Uitbreiding van de bestaande bebouwing (bij ombouw van een bestaand pand) is alleen toegestaan als dit een integrale kwaliteitsverbetering van de locatie tot gevolg heeft en een meerwaarde voor het verblijf van de bewoners.
- Het gebouw moet stedenbouwkundig/landschappelijk verantwoord zijn.

3.5. Recreatiewoningen/kampeerterreinen

In sommige gemeenten wordt het huisvesten van arbeidsmigranten in recreatiewoningen toegestaan. Veelal gaat het dan om een oplossing voor de leegstaande recreatiewoningen in verouderde vakantieparken. In de ABR gemeenten staan wij de huisvesting van arbeidsmigranten in recreatiewoningen of op kampeerterreinen niet toe. De huisvesting van arbeidsmigranten is immers niet als recreatief aan te merken en de huidige recreatievoorzieningen geven geen aanleiding voor herbestemming. In Rijnwoude zijn enkele recreatiewoningen aanwezig en één natuurcamping. In Boskoop zijn enkele recreatiewoningen, maar geen kampeerterreinen aanwezig. In Alphen aan den Rijn zijn enkele kampeerterreinen en recreatiewoningen aanwezig.

Beleidsregel 7:

Huisvesting van arbeidsmigranten in recreatiewoningen of op kampeerterreinen wordt niet toegestaan.

4. Regels en handhaving

4.1. Inleiding

De gemeente beschikt over een aantal (juridisch-planologische) middelen om de huisvesting van arbeidsmigranten in goede banen te leiden. Zo zullen alle vergunningaanvragen door de gemeente getoetst worden aan de huidige regelgeving en dit beleidskader.

4.2. Huidige beleidskaders

Bestemmingsplannen

In de in Boskoop en Rijnwoude vigerende (paraplu)bestemmingsplannen staat aangegeven dat een woning uitsluitend bestemd is voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden. Daarnaast is het gebruik van gronden en bouwwerken voor kamerbewoning/ kamerverhuur benoemd als strijdig gebruik. Panden die nu legaal worden gebruikt voor kamerverhuur vallen onder het overgangsrecht (de situatie bestond al vóór vaststelling van het bestemmingsplan). Welke panden hier exact onder vallen moet in Boskoop nog worden onderzocht. In Rijnwoude is op basis van het overgangsrecht kamerbewoning op 1 locatie mogelijk.

Daarnaast is in Boskoop op Koninginneweg 24 -26 een hotel toegestaan (maar geen kamerverhuur) en is voor het Connexion-terrein een bestemmingsplan in voorbereiding die de realisatie van een logiesgebouw mogelijk maakt. In Rijnwoude is op basis van het bestemmingsplan “Tussen Rijn en Rijksweg” in Groenendijk een logiesgebouw toegestaan.

Het is op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) mogelijk om het realiseren van huisvesting voor een tijdelijke periode van 5 jaar planologisch te regelen. Naar verwachting treedt begin 2013 een aanvulling op de Wabo in werking. Deze aanvulling maakt het mogelijk om voor 10 jaar (in plaats van de huidige mogelijkheid van vijf jaar ontheffing) af te wijken van het bestemmingsplan, speciaal voor het doel huisvesting van arbeidsmigranten. Het gaat dan om kruimelgevallen, zoals vermeld in artikel 4 van het Besluit omgevingsrecht (Bor), wordt geschaard. Dit betekent dan dat de reguliere termijn voor het afgeven van de omgevingsvergunning van 8 weken geldt. Voor een dergelijke omgevingsvergunning is het uitvoeren van diverse onderzoeken niet noodzakelijk. Ook hoeft op dat moment niet getoetst te worden aan het beleid van hogere overheden waaronder het beleid van de provincie Zuid-Holland, de Provinciale Structuurvisie. Dit geeft veel mogelijkheden om in meer gebieden de huisvesting van arbeidsmigranten mogelijk te maken.

Huisvestingsverordeningen

In de Huisvestingsverordeningen van de ABR gemeenten staan geen specifieke regels voor tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten opgenomen met uitzondering van de -op de Huisvestingsverordening gebaseerde- beleidsnota “Onrechtmatige bewoning” (Alphen a/d Rijn, 2011), welke na vaststelling van dit beleidskader onverkort van toepassing blijft.

Bouwbesluit en bouwverordening

In het bouwbesluit staan de technische voorschriften, waaraan de bouwwerken minimaal moeten voldoen, vastgelegd. In de bouwverordening staan onder andere regels opgenomen ten aanzien van de stedenbouwkundige voorschriften, het gebruik van de gebouwen en de brandveiligheid.

Registratie

Registratie van bewoners dient plaats te vinden door middel van een nachtregister (bij logiesfunctie) of inschrijving in de GBA (Een (tijdelijk) buitenlandse werknemer moet op grond van artikel 65 uit de Wet Gemeentelijke Basisadministratie zich verplicht inschrijven op het verblijfadres waar hij naar redelijke verwachting gedurende een half jaar tenminste twee derde van zijn tijd verblijf zal houden).

Wabo

De eigenaar / verhuurder is in sommige situaties wettelijk verplicht een gebruiksmelding bij de gemeente te doen over het gebruik van de voorziening ten behoeve van de huisvesting van arbeidsmigranten. Afhankelijk van het aantal bewoners van één locatie dan wel de planologische bestemming dient deze gebruiksmelding te zijn gedaan of een Gebruiksvergunning (onderdeel van de Wabo in het kader van brandveiligheid) te zijn afgegeven. In de bijlage (normenset) staat vermeld wanneer een gebruiksmelding en wanneer een gebruikvergunning verplicht wordt gesteld.



Toeristenbelasting

In Alphen aan den Rijn wordt toeristenbelasting op logies geheven. In Boskoop en Rijnwoude niet.

4.3. Toezicht en handhaving

Sinds april 2007 staat in de Woningwet dat als huisvesting niet voldoet aan de eisen een gemeente handhavend moet optreden. Hiervoor is eerst toezicht nodig. Onder toezicht wordt verstaan het periodiek controleren van de huisvesting op het voldoen aan de gemeentelijke, provinciale en landelijke regelgeving die onder de bevoegdheid van de gemeente valt. Onder handhaving wordt verstaan, het ondernemen van bestuurlijke stappen tegen die situaties die niet in overeenstemming met bovengenoemde regelgeving zijn. Toezicht en handhaving geldt voor de volgende aspecten:

1. Het opsporen en optreden tegen situaties waar niet een vergunning of een beschikking voor is afgegeven;
2. Het controleren op de naleving van afgegeven vergunningen en beschikkingen en waar nodig handhavend optreden. (bestemmingsplan, bouwregelgeving, gebruiksvergunning, nachtregister, certificaat voor naleving huisvestingsnormen);
3. Het (laten) controleren van de rechtmatigheid van verblijf.
4. Het optreden bij situaties van onveiligheid en/of overlast.

Uitgangspunt is handhavend optreden tegen illegale en/of onveilige huisvesting van arbeidsmigranten. Tegelijkertijd biedt deze notitie een beleidskader waarin oplossingen liggen voor legale en veilige huisvesting van arbeidsmigranten. Wanneer een huisvester op een illegale en/of onveilige manier arbeidsmigranten huisvest, is daarom het uitgangspunt dat actief gezocht wordt naar een oplossing. Werkt een huisvester niet mee aan het vinden van een oplossing, dan volgt actieve handhaving om de strijdige en/of illegale situatie te beëindigen. Op grond van de Gemeentewet en de Algemene wet bestuursrecht heeft het college van B&W de bevoegdheid bestuursdwang toe te passen of een last onder dwangsom op te leggen. De gemeente kan van bovengenoemde werkwijze afwijken wanneer vormen van huisvesting een direct gevaar voor veiligheid en gezondheid van de arbeidsmigrant opleveren.

Om op deze wijze aan vergunningverlening, toezicht en handhaving te doen is voldoende (ambtelijke) capaciteit en dus middelen noodzakelijk. Het is vooralsnog de taak van de afzonderlijke gemeenten om dit te regelen. Vanaf 1-1-2014 is dit een taak voor de nieuwe gemeente Alphen.

5. Rollen en taken partijen

De verschillende partijen die betrokken zijn bij de huisvesting van arbeidsmigranten hebben allen hun eigen rol en taken.

Gemeente:

De gemeente formuleert een helder beleidskader. De gemeente vertaalt het beleid hierna in de bestemmingsplannen en voert de nodige planologische procedures. De gemeente verleent omgevingsvergunningen en gebruiks-vergunningen, houdt toezicht, coördineert misstanden bij huisvesting en treedt handhavend op als dat nodig is.

Werkgever:

Een eerste vraag is of werkgevers (uitzendorganisaties) verantwoordelijk zijn voor de huisvesting van hun werknemers. Vanuit de gemeente zou men geneigd zijn om hierop positief te antwoorden.

Een tegenargument is dat door de combinatie werkgever – huisbaas ongewenste situaties kunnen ontstaan waarbij geen keuze vrijheid voor de werknemer is en verplicht een deel van



de loon moet worden afgedragen. Ook is het niet reëel om aan werkgevers te vragen ook deskundig te zijn op het gebied van huisvesting en beheer daarvan. Wel moeten werkgevers zich bewust zijn van hun verantwoordelijkheid voor de huisvesting. De gemeente faciliteert alleen de werkgevers of uitzendorganisaties die een certificaat hebben verworven van bijvoorbeeld de Stichting Keurmerk Internationale Arbeidsbemiddeling. Ook kan de gemeente de verleende toestemming/vrijstelling voor huisvesting intrekken indien het certificaat ingetrokken wordt.

Voor een goede beheersbaarheid van de huisvesting is een strakke relatie tussen beheerder en werkgever belangrijk. Dit kan natuurlijk ook door het uit te besteden aan een professionele beheerder of verhuurder en het afnemen van contracten.

Huisvesters:

Huisvesters bieden tijdelijke of structurele toereikende huisvesting aan en zijn verantwoordelijk voor het waarborgen van de kwaliteit van de huisvesting.

Huisvesters vragen omgevings- en gebruiksvergunningen aan, doen gebruiksmeldingen en communiceren hierover met de omgeving. Huisvesters zorgen voor een goed beheer.

Op dit moment worden door de woningcorporaties reguliere woningen verhuurd aan arbeidsmigranten. Het realiseren van woningen voor de groep langverblijvers zou een belangrijk aandachtspunt voor corporaties kunnen zijn. Ook omdat het beroep op dergelijke huisvesting (flexwonen) in de toekomst waarschijnlijk zal toenemen. De lokale corporaties hebben aangegeven op dit moment nog geen belangstelling te hebben voor de realisatie van

logiesgebouwen en dergelijke ten behoeve van arbeidsmigranten. Corporaties die hierin wel iets zouden willen betekenen zouden op zich geschikte huisvesters kunnen zijn.

Regio/provincie:

Huisvesting van arbeidsmigranten is niet een lokaal probleem. Zoals al aangegeven kan het aanbieden van goede huisvesting ook een aanzuigende werking hebben op arbeidsmigranten die niet in de ABR gemeenten werken. Zo zal het streng handhaven op ongewenste huisvestingssituaties ook een waterbed effect kunnen hebben naar omliggende gemeenten. Het is daarom van belang om het overleg met de regio-gemeenten, bijvoorbeeld in het regionaal verband Holland-Rijnland over het onderwerp van huisvesting van arbeidsmigranten te blijven voeren.



In de Visie op Zuid-Holland beschrijft de provincie haar ruimtelijke doelstellingen en provinciale belangen (structuurvisie), stelt zij regels aan ruimtelijke ontwikkelingen (verordening) en geeft zij aan wat nodig is om dit te realiseren (uitvoeringsagenda). De Provincie zal daar waar het noodzakelijk is eventuele ontheffingen moeten verlenen.

6. Vervolg

Na vaststelling van dit beleidskader, kunnen initiatieven van huisvesters aan het kader worden getoetst en kan verder invulling worden gegeven aan het toezicht en de handhaving zoals omschreven in paragraaf 4.3.

Zoekgebied logiesgebouwen

Na vaststelling van dit beleidskader wordt een kaart gemaakt, waarop de zoekgebieden voor realisatie van logiesgebouwen zijn ingetekend. De potentiële locaties worden samen met vertegenwoordigers van arbeidsmigranten, belanghebbenden (zoals omwonenden of nabijgelegen bedrijven), werkgevers en huisvesters op haalbaarheid onderzocht. Onderdeel van het



haalbaarheidsonderzoek zijn de sociale veiligheid, het draagvlak van de locatie en daarnaast de planologische (inclusief milieubeperkingen), infrastructurele en financiële aspecten. Het doel van deze werkwijze is de uiteindelijke realisatie van één of meerdere logiesgebouwen, aansluitend op de in paragraaf 2.4 genoemde behoefte aan verblijfseenheden.

Balans behoefte en aanbod

De onderstaande tabel illustreert de wijze waarop in de nieuwe gemeente Alphen met behulp van dit beleidskader de behoefte aan verblijfseenheden met het aanbod aan veilige en legale huisvesting in balans wordt gebracht.

		Rijnwoude	Boskoop	Alphen	Totaal
Behoefte→		300	700	450	1300
Toepassing ↓					
--	legale, veilige huisvesting reeds aanwezig	ja	ja	ja	ja
Beleidsregel 1	legale, veilige kamerbewoning kernen	nvt	nvt	ja	ja
Beleidsregel 2,3,4	te realiseren op het bedrijf in buitengebied	ja	ja	ja	ja
Beleidsregel 5,6	te realiseren logies gebouw	Pm?	ja	ja	ja
Totaal		0	0	0	0

Hardheidsclausule

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd in gevallen waarin de toepassing van dit beleidskader naar hun oordeel tot een bijzondere hardheid leidt ten gunste van de aanvrager af te wijken van dit beleidskader.